

POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: AVANÇOS E RESISTÊNCIA POR MEIO DA LEGISLAÇÃO

Bruna da Conceição Ximenes¹
Carina Elisabeth Maciel²

Eixo 6 – Gênero, Diversidade, Diferenças e Inclusão

Resumo: O presente resumo propõe apresentar os avanços e resistência das políticas de ações afirmativas por meio das legislações no Brasil. A metodologia utilizada foi a de analisar as leis que historicamente foram promulgadas no país e que remetem à temática das políticas de ações afirmativas. O resumo fornece uma breve discussão sobre essas leis e conclui-se que esse avanço para as minorias conquistado através da legislação significa um marco na história do país: visto que, por meio destas, o Estado brasileiro busca reparar a população negra e as minorias pelas injustiças do passado e do presente.

Palavras-chave: Ações Afirmativas; Legislação; Negros.

Introdução

As ações afirmativas no Brasil apesar de serem extremamente importantes e necessárias, são alvo de debates tanto em movimentos sociais e também na sociedade geral. O principal objetivo do trabalho é o de apresentar os avanços e resistências das políticas de ação afirmativa no Brasil, especificamente para estudantes negros (pretos e pardos) por meio da legislação brasileira.

As políticas afirmativas no Brasil, destinadas à população negra sofrem ataques constantes e expressam um preconceito camuflado. Ações afirmativas equivalem a ações privadas ou públicas que dispõem do intuito de minimizar as fraturas em decorrências da discriminação de raça, idade, gênero, aspectos físicos e nacionalidade (Gomes, 2003).

Os beneficiários das políticas públicas de ações afirmativas no Brasil, são pessoas alocadas em grupos historicamente discriminados. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e a Constituição Federal de 1988 instituem que a educação necessita considerar o princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola. De fato, facultado a desordem a meio de ordenamento constitucional e sua eficácia para a educação, políticas de inclusão social foram elaboradas, como as ações afirmativas, entendidas por iniciativas que visam promover a igualdade, reduzindo as injustiças sociais (Bayma, 2012).

A lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, estabeleceu como critérios para o ingresso na educação superior: a origem escolar, a condição socioeconômica, o pertencimento étnico-racial e também as pessoas com deficiência. Sendo assim tem-se três conjuntos de cotistas: O primeiro conjunto são os 50% reservados para estudantes egressos do ensino público, na prática pessoa branca independente da sua renda ainda é beneficiada.

¹ Mestranda no programa de pós-graduação de Educação, PPGEdu da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Participante do Grupo de Pesquisa Geppes/Mariluce Bittar.

² Professora Doutora no programa de pós-graduação de Educação, PPGEdu da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Participante do Grupo de Pesquisa Geppes/Mariluce Bittar.

Para o autor Bernardino-Costa (2016, p. 58), do “[...] ponto de vista numérico, tudo parece indicar que a Lei 12.711/2012 foi um ganho da luta antirracista nas universidades brasileiras”. Destas vagas, metade, ou seja 25% do total, são reservadas para pessoas cuja renda bruta familiar mensal per capita é de até um salário-mínimo e meio. Os outros 25% continuam destinados a pessoas egressas do ensino público com renda superior a este valor. Nestes dois subconjuntos de cotistas, deve ser reservado um percentual de vagas específico para pretos, pardos e indígenas, de acordo com a representação destes grupos nas respectivas unidades da federação em que estejam sediadas as IES, com base no último Censo Demográfico do IBGE.

O próximo critério de ingresso é o socioeconômico, ou seja, por renda familiar per capita. Aqui o total de vagas deve ser dividido em dois subgrupos iguais, sendo o primeiro de candidatos com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a um salário-mínimo e meio e o segundo com qualquer renda familiar. O último critério estabelecido: pertencimento étnico-racial. Portanto, das vagas reservadas para os dois subgrupos de renda, deveria ser destinado um percentual igual à proporção de pretos, pardos e indígenas.

Em 2016, a Lei nº 13.409, foi promulgada alterou os artigos 3º, 5º e 7º da Lei nº 12.711. A quantidade de vagas oferecidas para pessoas com deficiência e que estudaram na rede pública de ensino passou a ser oferecida em proporção à correspondente em cada estado onde estão localizadas as universidades, também seguindo o último censo do IBGE.

Constata-se na realidade de um sistema de reserva de vagas, que desempenha combinações com distintos critérios, delineando uma amostra diferente do que encontrava-se sendo praticado nas instituições (Feres *et al*, 2018). Deu-se origem a lei de cotas através de um projeto de lei que tramitou no Congresso Nacional desde o ano de 1999.

A lei 12.711/2012 e as políticas afirmativas em si, como exemplo as bolsas de permanência nas universidades, são de extrema relevância social, visto que impulsionam a presença de uma minoria nos espaços vistos como privilegiados. São esses os grupos historicamente excluídos na história brasileira.

Contudo, cabe salientar que apenas ingressar na universidade por meio das cotas não é suficiente para que de fato esse estudante seja totalmente incluído na universidade, outras ações precisam ser realizadas para possibilitar sua permanência.

Métodos sancionados da Educação e Relações Raciais

É importante ressaltar que no Brasil houve um grande avanço nas políticas afirmativas, conquistas que se tornaram leis e que através da legislação, beneficiam a população preta e parda. Para melhor entendimento, abaixo listamos marcos importantes para a garantia de direitos de pessoas pretas e pardas no Brasil.

A forma utilizada na pesquisa para a busca dos documentos e leis foram estudos relacionados com a temática do resumo, tais como teses, dissertações. O recorte temporal foi de 1960 até 2016 e esses documentos citados foram os encontrados pela autora.

Quadro 1

Nacionais e internacionais	
DOCUMENTOS	ANO
Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial	1966
Declaração de Durban	2001
Estatuto da Igualdade Racial	2010
Na Educação Brasileira	
Lei/Resolução/Decreto/Portaria	Ano
Lei nº 5.465	1968
Lei nº 7.423	1985
Lei nº 11.645	1996
Lei nº 3.524	2000
Lei nº 3.708	2001
Lei nº 10.639	2003
Lei nº 3.913 (arquivada)	2008
Lei nº 12.711	2012
Decreto nº 7.824	2012
Portaria Normativa nº 18	2012
Lei nº 12.990	2014
Lei nº 13.409	2016

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

No quadro, pode-se observar alguns acontecimentos importantes que foram essenciais na história das relações étnico-raciais no Brasil na área da educação. Para Cordeiro (2017), o movimento negro por um certo tempo colocou em destaque a questão racial, desse modo, é importante evidenciar os feitos da educação e das relações raciais.

Em 1966 ocorreu a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e teve o objetivo de legitimar uma política que assumisse o compromisso de banir a discriminação racial. Tal fato foi possível após uma concordância entre os estados-membros da Convenção.

A Lei nº 5.465/1968, conhecida como “Lei do Boi” instituída em 3 de julho de 1968, determina que os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, destinará anualmente cinquenta por cento de suas vagas a candidatos agricultores ou para seus filhos, sendo proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural, trinta por cento a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, e que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio (Brasil, 1968).

Todavia, a Lei do Boi foi anulada pela Lei nº 7.423, de 17 de dezembro de 1985, que revoga a Lei nº 5.465/1968.

A Lei nº 11.645/1996 altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”

O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil (Brasil, 2008, Art 1º).

A Lei nº 3.524, de 28 de dezembro de 2000, dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da Rede Pública Estadual de Ensino em universidades públicas estaduais do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.

A Declaração de Durban ocorreu em Durban, na África do Sul, de 31 de agosto a 08 de setembro de 2001. Após esse acontecimento os Estados compromissaram-se a emitir meios de ações afirmativas para combater a intolerância, o racismo, xenofobia e discriminação racial. Permitindo assim que a população consiga efetivar seus direitos.

Convencidos da importância fundamental da adesão universal à Convenção Internacional sobre de todas as formas de Discriminação Racial, assim como de sua ratificação universal e da plena implementação de nossas obrigações emanadas da Convenção Internacional para a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial como Declaração de Durban principal instrumento para a eliminação do racismo, da discriminação racial, da xenofobia e de intolerâncias correlatas (Declaração de Durban, 2001, p. 2-3).

A Lei nº 3.708, de 09 de novembro de 2001, ordena uma reserva de vagas quarenta por cento destinada a pessoas pardas e negras no ingresso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense, e dá outras providências. Vale ressaltar que onze anos da Lei de Cotas 12.711 ser instaurada no país, essas universidades destinaram essa reserva de vagas para essa população em específico.

Sancionada em 9 de janeiro de 2003, a Lei nº 10.639/2003 estabelece alterações à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional com a finalidade de introduzir a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira nas escolas públicas e privadas de Ensino Fundamental e Médio e determinar critérios convenientes.

É importante ressaltar que em 2004, no decorrer do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o poder executivo protocolou um Projeto de Lei nº. 3.627/2004 da qual a sugestão era instaurar um sistema especial de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, com ênfase em estudantes negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior, todavia, esse projeto não foi aprovado. É importante ressaltar que a mesma legislação se compõe como público favorecido estudantes oriundos de escola pública, baixa renda, raça/cor, etnia e para pessoa com deficiência.

Foi arquivado o Projeto de Lei nº 3.913, de 2008, que institui o Sistema de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas nas instituições federais de educação superior, profissional e tecnológica. Vale ressaltar que foi a primeira sugestão de reserva de vagas para estudantes oriundos de escola pública.

Promulgada em 20 de julho de 2010, a Lei nº 12.288, cria o Estatuto da Igualdade Racial, designado a assegurar à população negra a concretização da paridade de possibilidades, a defesa dos benefícios étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica (BRASIL, 2010).

No Brasil, a Lei de Cotas nº 12.711 foi promulgada em 12 de agosto de 2012 no governo da presidenta Dilma Rousseff e foi regulamentada pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. A Portaria Normativa do MEC nº 18, de 11 de outubro de 2012, determina os conceitos básicos para a aplicação da Lei nº 12.711/2012, que foi alterada pela Lei nº 13.409/2016. Trata-se de uma política pública de ação afirmativa na Educação Superior, após muitos debates e contestações.

A Lei nº 12.990/2014 promulgada em 09 de junho de 2014, considerou o sistema raça/cor, tornando-se assim a primeira Lei Federal a instituir esse sistema de ação afirmativa. Visto que, a Lei nº 12.711/2012, a qual “dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências”, denominada “Lei de Cotas”, também relaciona critérios socioeconômicos, e não exclusivamente de raça/cor.

Foi sancionada em 28 de dezembro de 2016, a Lei nº 13.409 que alterou a Lei nº 12.711/2012 e reservou vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnicos de nível médio e superior das instituições federais de ensino. A partir dessa normativa, a Política de Cotas reserva vagas para estudantes oriundos de ensino médio público, pretos e pardos, indígenas e pessoas com deficiência.

Os documentos apresentados desenvolveram ações complementares para o desenvolvimento da Política de Cotas, ampliando a possibilidade de ingresso para grupos específicos e que têm uma história de exclusão da educação superior. Destacamos que o movimento negro, que é um grupo social formado por negros que luta para o combate ao racismo e pelos direitos do povo negro, teve papel fulcral neste processo.

É importante ressaltar que durante o governo Lula, inicia-se de forma gradativa uma interrupção com o modelo Neoliberal implementado no governo FHC, em que o setor privado dominava as instituições de ensino superior. A partir de 2003, primeiro ano do Governo Lula até 2010, houve uma democratização do acesso ao Ensino Superior, por meio de programas como o ProUni, que é o programa criado em 2004 pelo governo federal, pertencente do Ministério da Educação, e oferece bolsas de estudo, integrais e parciais (50%), em instituições particulares de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior. Ademais, o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) também é um programa do Ministério da Educação, destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos, possibilitando o acesso das minorias na universidade, público que historicamente não foram privilegiadas com educação e oportunidades.

Ao destacarmos a educação, o papel de resistência que as universidades desempenharam e continuam desempenhando merece ser destacado, haja vista que através de muita luta, cooperam para uma qualidade de ensino. O setor privado, pretende manter a ideia de dominação e com isso, mantém as desigualdades sociais e educacionais, que por resultado, limita o crescimento do setor público e diminui o acesso das minorias a serviços e instituições com infraestrutura eficiente e qualidade de

ensino. Assim sendo, por mais que existam legislações que fortalecem as políticas de ações afirmativas, os grupos minoritários como os negros (pretos e pardos) precisarão estar sempre em constante processo de luta e resistência para que aqueles direitos conquistados não sejam retirados e para que outros direitos sejam adquiridos.

Considerações Finais

No Brasil, o pensamento da sociedade de que as políticas afirmativas sociais são melhor estabelecidas do que aquelas em que existe recorte racial, encontra-se frequentemente expresso em reportagens e por meio de manifestações de senso comum. Haja vista que, no imaginário de uma parte da sociedade, todos são iguais independente de cor.

Com as políticas de ações afirmativas, o Brasil passou a implementar políticas para a população negra e uma das maiores implementadas é a Lei 12.711/2012. A implementação da legislação que beneficia a população negra, entre elas a política de cotas.

Os principais mecanismos que remetem a política de ação afirmativas no âmbito social e em prol da população negra foram apresentados na legislação e podemos observar que as mesmas promovem políticas de ações afirmativas no cenário brasileiro, possibilitando às minorias uma oportunidade que historicamente não lhes foi concedida.

Mesmo com diversas leis promulgadas e oportunidades criadas para a população negra através delas, em exemplo o acesso do negro a Educação Superior, é importante ressaltar que mesmo com a legislação em vigência, é necessária uma maior atenção para os públicos contemplados, analisando criteriosamente a evolução e efetivação dessas leis.

Referências

BAYMA, F. Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em universidades públicas do Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 75, p. 325-346, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362012000200006>

BERNARDINO-COSTA, Joaze. Do Mito da Democracia Racial à Lei de Cotas: A Luta Antirracista nas Universidades Brasileiras. In: SANTOS, Deborah Silva; GARCIA-FILICE, Renísia Cristina; RODRIGUES, Ruth Meyre Mota. **Políticas Públicas e Raça: avanços e perspectivas**. 1 ed. São Paulo: Comunicação integrada, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Congresso Nacional. Decreto Nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 06, 15 out. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº10.639, de 09 de janeiro de 2003**. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Brasília, DF, 2003.

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. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.** Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016.** Altera a Lei n. 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. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. **Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968.** Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Brasília, DF, 1968.

BRASIL. **Lei nº 7.423, de 17 de dezembro de 1985.** Revoga a Lei n. 5.465, de 3 de julho de 1968, que “dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola”, bem como sua legislação complementar. Brasília, DF, 1985.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 199, seção 1, p. 16, 15 out. 2012. Disponível em: 16(Pag) (mec.gov.br). Acesso em: 22 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.913, de 2008.** Projeto de Lei Arquivado. Institui o sistema de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas nas instituições federais de educação superior, profissional e tecnológica. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. **Decreto nº65.810, de 2008.** Projeto de Lei Arquivado. Institui o sistema de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas nas instituições federais de educação superior, profissional e tecnológica. Brasília, DF, 2008.

CORDEIRO, Ana Luisa Alves. **Políticas de Ação Afirmativa:** Implicações na trajetória acadêmica e profissional de afro-brasileiros/as cotistas egressos/as da UEMS (2007-2014). 2017. 262 f. Tese Doutorado em Educação. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS, 2017.

DURBAN. **Declaração e Programa de Ação Adotados na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Durban, África do Sul, 31 ago. - 8 set. 2001.

FERES JÚNIOR, João *et al.* **O impacto da Lei 12.711 sobre as Universidades Federais (2013)**. Levantamento das Políticas de Ação Afirmativa. GEMAA-Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa do IESP-Inst. de Estudos Sociais e Políticos da UERJ- Univ. Estado do Rio de Janeiro, set. 2013.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. *In*: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Orgs.). **Ações afirmativas: políticas públicas contras desigualdades raciais**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2003. p. 15-57.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Lei 3.524, de 28 de dezembro de 2000**. Dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: Lei nº 3524, de 28 de dezembro de 2000 (jusbrasil.com.br). Acesso em: 22 ago. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Lei n. 3708, de 09 de novembro de 2001**. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso à Universidade do Estado do Rio De Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: Lei nº 3708, de 09 de novembro de 2001 (jusbrasil.com.br) . Acesso em: 22 ago. 2023.