

# AÇÃO AFIRMATIVA: HISTÓRIA E DEBATES NO BRASIL

SABRINA MOEHLECKE

Doutoranda da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo  
smoehlecke@yahoo.com

## RESUMO

*Este artigo tem por objetivo oferecer uma introdução à recente discussão sobre políticas de ação afirmativa e sistemas de cotas no Brasil. De onde veio a expressão, quais os locais em que as cotas foram implementadas, as formas assumidas, os grupos beneficiados e diferentes definições dadas são alguns dos aspectos abordados. Num segundo momento, elaboramos um panorama do desenvolvimento dessas políticas, observando sua história, características que têm adquirido e experiências colocadas em prática. Por último, discutimos alguns pontos polêmicos sobre elas, como sua legalidade e abrangência. A ação afirmativa implica uma discriminação ao avesso ou a garantia de direitos? É esta a melhor solução? Políticas sociais mais amplas não seriam mais eficazes? O que está em jogo nesse debate?*

**AÇÃO SOCIAL – POLÍTICA SOCIAL – DISCRIMINAÇÃO SOCIAL – IGUALDADE DE OPORTUNIDADES**

## ABSTRACT

*AFFIRMATIVE ACTION: HISTORY AND DEBATES IN BRAZIL. The purpose of this article is to provide an introduction to the recent discussion on affirmative action policies and quota systems in Brazil. It addresses aspects such as where the expression affirmative action came from, where the quota system was implemented, their various forms, the groups that benefited from them and different definitions applied to them. Subsequently, it offers on a panorama of affirmative action policies' development, noting their history, the characteristics they have acquired and experiences put into practice. Finally, it discusses some related controversial issues, such as their legality and scope. Does affirmative action imply reverse discrimination or effectively assure rights? Is it the best solution? Would not broader social policies be more effective? What is at stake in this debate?*

**SOCIAL ACTION – SOCIAL POLICIES – SOCIAL DISCRIMINATION – EQUAL OPPORTUNITIES**

A redemocratização no Brasil é ainda um processo recente e permeado por diversas lacunas não resolvidas. Uma delas refere-se à permanência de condições adscritas, isto é, características não mutáveis inerentes a um indivíduo, como cor e sexo, a influir na definição das oportunidades de ingresso no mercado de trabalho, progressão na carreira, desempenho educacional, acesso ao ensino superior, participação na vida política.

Dados sobre discriminação e desigualdades nessas diferentes áreas têm sido sistematicamente divulgados nos últimos anos, nacional e internacionalmente, e a questão não é mais novidade. Contudo, no campo prático, são várias as controvérsias acerca de quais seriam as melhores soluções, já que essa situação tem-se mostrado inalterada por décadas.

Uma das propostas que surgiram como resposta ao problema foram as políticas de ação afirmativa, também designadas “política de cotas”, “reserva de vagas”, “ação compensatória”, que veiculam tema e experiência relativamente novos no debate e “agenda pública brasileira”. Entendemos que, antes de assumir uma posição favorável ou contrária a essas políticas, seria importante conhecer e entender melhor o que são, sua história e a direção assumida por algumas das polêmicas que têm suscitado. Uma breve introdução e revisão sobre o assunto, longe da pretensão de esgotá-lo, é a proposta deste artigo.

## **O QUE É AÇÃO AFIRMATIVA?**

O termo ação afirmativa chega ao Brasil carregado de uma diversidade de sentidos, o que em grande parte reflete os debates e experiências históricas dos países em que foram desenvolvidas.

A expressão tem origem nos Estados Unidos, local que ainda hoje se constitui como importante referência no assunto. Nos anos 60, os norte-americanos viviam um momento de reivindicações democráticas internas, expressas principalmente no movimento pelos direitos civis, cuja bandeira central era a extensão da igualdade de oportunidades a todos. No período, começam a ser eliminadas as leis segregacionistas vigentes no país, e o movimento negro surge como uma das principais forças atuantes, com lideranças de projeção nacional, apoiado por liberais e progressistas brancos, unidos numa ampla defesa de direitos. É nesse contexto que se desenvolve a idéia de uma ação afirmativa, exigindo que o Estado, para além de garantir leis anti-segregacionistas, viesse também a assumir uma postura ativa para a melhoria das condições da população negra. Os Estados Unidos completam quase quarenta anos de experiências, o que oferece boa oport-

tunidade para uma análise de longo prazo do desenvolvimento e impacto dessa política.

Mas a ação afirmativa não ficou restrita aos Estados Unidos. Experiências semelhantes ocorreram em vários países da Europa Ocidental, na Índia, Malásia, Austrália, Canadá, Nigéria, África do Sul, Argentina, Cuba, dentre outros. Na Europa, as primeiras orientações nessa direção foram elaboradas em 1976, utilizando-se freqüentemente a expressão “ação ou discriminação positiva”. Em 1982, a “discriminação positiva” foi inserida no primeiro “Programa de Ação para a Igualdade de Oportunidades” da Comunidade Econômica Européia (Centro Feminista de Estudos e Assessoria, 1995, *Estudos Feministas*, 1996).

Nesses diferentes contextos, a ação afirmativa assumiu formas como: ações voluntárias, de caráter obrigatório, ou uma estratégia mista; programas governamentais ou privados; leis e orientações a partir de decisões jurídicas ou agências de fomento e regulação.

Seu público-alvo variou de acordo com as situações existentes e abrangeu grupos como minorias étnicas, raciais, e mulheres. As principais áreas contempladas são o mercado de trabalho, com a contratação, qualificação e promoção de funcionários; o sistema educacional, especialmente o ensino superior; e a representação política.

Além desses aspectos, a ação afirmativa também envolveu práticas que assumiram desenhos diferentes. O mais conhecido é o sistema de cotas, que consiste em estabelecer um determinado número ou percentual a ser ocupado em área específica por grupo(s) definido(s), o que pode ocorrer de maneira proporcional ou não, e de forma mais ou menos flexível. Existem ainda as taxas e metas, que seriam basicamente um parâmetro estabelecido para a mensuração de progressos obtidos em relação aos objetivos propostos, e os cronogramas, como etapas a serem observadas em um planejamento a médio prazo.

Estabelecidos esses pontos iniciais, podemos tratar das definições propriamente ditas do que seria a ação afirmativa. Barbara Bergmann entende, de maneira ampla, que:

Ação afirmativa é planejar e atuar no sentido de promover a representação de certos tipos de pessoas – aquelas pertencentes a grupos que têm sido subordinados ou excluídos – em determinados empregos ou escolas. É uma companhia de seguros tomando decisões para romper com sua tradição de promover a posições executivas unicamente homens brancos. É a comissão de admissão da Universidade da Califórnia em Berkeley buscando elevar o número de negros nas classes iniciais [...]. Ações Afirmativas podem ser um programa formal e escrito, um plano envolvendo

múltiplas partes e com funcionários dele encarregados, ou pode ser a atividade de um empresário que consultou sua consciência e decidiu fazer as coisas de uma maneira diferente. (1996, p. 7)

Segundo os anais do documento "Perspectivas internacionais em ação afirmativa", resultado de um encontro de pesquisadores, ocorrido em agosto de 1982, no Centro de Estudos e Conferências de Bellagio, na Itália, a ação afirmativa pode ser uma preferência especial em relação a membros de um grupo definido por raça, cor, religião, língua ou sexo, com o propósito de assegurar acesso a poder, prestígio, riqueza (Contins, Sant'Ana, 1996, p.209).

Essas definições introduzem a idéia da necessidade de promover a representação de grupos inferiorizados na sociedade e conferir-lhes uma preferência a fim de assegurar seu acesso a determinados bens, econômicos ou não. Mas por que deveríamos agir dessa forma, o que justifica essa política?

Antonio Sergio Guimarães (1997) apresenta uma definição da ação afirmativa baseado em seu fundamento jurídico e normativo. A convicção que se estabelece na Filosofia do Direito, de que tratar pessoas de fato desiguais como iguais, somente amplia a desigualdade inicial entre elas, expressa uma crítica ao formalismo legal e também tem fundamentado políticas de ação afirmativa. Estas consistiriam em "promover privilégios de acesso a meios fundamentais – educação e emprego, principalmente – a minorias étnicas, raciais ou sexuais que, de outro modo, estariam deles excluídas, total ou parcialmente." (1997, p.233). Além disso, a ação afirmativa estaria ligada a sociedades democráticas, que tenham no mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores. Desse modo, ela surge "como aprimoramento jurídico de uma sociedade cujas normas e mores pautam-se pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres", justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, tal ação ter caráter temporário, dentro de um âmbito e escopo restrito (1997, p.233). Essa definição sintetiza o que há de semelhante nas várias experiências de ação afirmativa, qual seja, a idéia de restituição de uma igualdade que foi rompida ou que nunca existiu. Na explicitação desse objetivo, também se diferencia de práticas discriminatórias raciais, étnicas ou sexuais, que têm como fim estabelecer uma situação de desigualdade entre os grupos.

No material desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra no Brasil encontramos essa distinção, em que a ação afirmativa é definida como uma medida que tem como objetivo:

...eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros. (Santos, 1999, p.25)

William L. Taylor, participante da Conferência de Bellagio, esforça-se por diferenciar o conceito de ação afirmativa de outros conceitos, como reparação e redistribuição.

O primeiro, necessariamente, inclui como beneficiários de seus programas todos os membros do grupo prejudicado. O segundo, por sua vez, pressupõe como critério suficiente (ou mesmo exclusivo) a carência econômica ou socioeconômica dos membros do grupo em questão, independentemente dos motivos dessa carência. A ação afirmativa diferenciaria-se, no primeiro caso, porque "...em programas de ação afirmativa, o pertencimento a um determinado grupo não é suficiente para que alguém seja beneficiado; outros critérios iniciais de mérito devem ser satisfeitos para que alguém seja qualificado para empregos ou posições...". Já em relação à redistribuição, ela distingue-se por configurar-se em medida de justiça, a qual constitui-se em argumento legal para seu pleito, tal como a jurisprudência norte-americana a consagrou. (Contins, Sant'Ana, 1996, p.210)

E a ação afirmativa teria:

...como função específica a promoção de oportunidades iguais para pessoas vitimadas por discriminação. Seu objetivo é, portanto, o de fazer com que os beneficiados possam vir a competir efetivamente por serviços educacionais e por posições no mercado de trabalho. (Contins, Sant'Ana, 1996, p.210)

De acordo com essa distinção, não basta ser membro de um grupo discriminado; é necessário que, além disso, o indivíduo possua determinadas qualificações. Esse é um importante aspecto da ação afirmativa e tem suscitado algumas controvérsias que discutiremos posteriormente. Outro ponto que Taylor estabelece é que a ação afirmativa não é especificamente uma política compensatória redistributiva, pois ela exige que a carência socioeconômica dos indivíduos seja identificada como conseqüência da discriminação racial, étnica ou sexual, seu problema central. Mas como determinar essa relação (entre discriminação e desigualdades sociais de alguns grupos) diante da complexidade das relações sociais e da permanência histórica de algumas estruturas na sociedade?

O estudo histórico de James Jones Jr. (1993) traz uma contribuição à questão da relação entre discriminação e desigualdades sociais, ao separar o que chama de

conceito antigo e moderno de ação afirmativa. No primeiro, ela seria uma reparação pós-sentença ou parte do processo de sentença. A reparação somente passaria a existir depois que as partes tivessem julgado o problema perante os tribunais e que admitissem que um erro foi cometido. Esse poder de reparação envolveria dois aspectos: a) o poder dos tribunais para garantir a reparação daqueles identificados como vítimas da conduta do acusado; b) o poder e o dever dos tribunais de emitir tais ordens para assegurar a conformidade com a lei no futuro. Nesse sentido, é uma reparação prospectiva, baseada na identificação de uma violação da lei e dos seus culpados e vítimas.

O segundo conceito, que Jones Jr. entende como conceito moderno, teria como eixo o Plano Revisado da Philadelphia, utilizado nos Estados Unidos em 1969. Nele existe a intenção de remediar uma situação indesejável socialmente, porém a questão não é formulada em termos da identificação individual de culpados e vítimas; ela relaciona-se, antes, à conformação de um problema social existente. Para que os Estados possam adotar programas de ação afirmativa não é necessário que as mesmas impliquem o próprio Estado ou uma instituição local na discriminação. É suficiente demonstrar que a instituição teve uma participação passiva num sistema de exclusão racial praticado por outros elementos da economia.

Como observa Jones Jr.,

...ambas estão dirigidas para remediar uma situação considerada socialmente indesejável. Na primeira, a situação foi considerada pela corte uma violação da lei existente. Na segunda, uma agência legislativa ou executiva determina que algum problema merece uma atenção especial. (1993, p.349)

Entretanto, Jones Jr. omite uma diferença fundamental entre os dois conceitos, antigo e moderno, importante de ressaltarmos:

No primeiro caso, existe uma pessoa que foi vítima de um tratamento discriminatório, comprovado em Corte; no segundo, existem pessoas que têm grande probabilidade estatística de virem a ser discriminadas, por pertencerem a um grupo. No primeiro caso, a ação é reparatória; no segundo, é preventiva, ou seja, procura evitar que indivíduos de certos grupos de risco tenham seus direitos alienados. (Guimarães, 1999, p.154)

Nessa distinção, a segunda ação prescinde de um julgamento individual de um caso específico como, por exemplo, de discriminação racial. Ela poderia ser uma ação preventiva, adotada por instituições, baseada numa análise que indique uma situação social desfavorável de determinado grupo ao longo do tempo.

Bergmann (1996) introduz outra dimensão possível dessas políticas – a diversidade, tema que tem recebido especial atenção na área educacional. De acordo com a autora, existiriam três idéias por trás da ação afirmativa. As duas primeiras seriam a necessidade de combater sistematicamente a discriminação existente em certos espaços na sociedade, e de reduzir a desigualdade que atinge certos grupos, como aquela marcada pela raça ou gênero. Uma terceira proposta envolveria a busca da integração dos diferentes grupos sociais existentes por meio da valorização da diversidade cultural que formariam. Essa idéia tenta conferir uma identidade positiva àqueles que antes eram definidos pela inferiorização e supõe que a convivência entre pessoas diferentes ajudaria a prevenir futuras visões preconceituosas e práticas discriminatórias.

As posições apresentadas procuraram introduzir os principais aspectos envolvidos e em debate na definição de políticas de ação afirmativa. Num esforço de síntese e incorporando as diferentes contribuições, podemos falar em ação afirmativa como uma ação reparatória/compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através da valorização social, econômica, política e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado. A ênfase em um ou mais desses aspectos dependerá do grupo visado e do contexto histórico e social.

## A CONSTRUÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL<sup>1</sup>

Historicamente, as políticas públicas brasileiras têm-se caracterizado por adotar uma perspectiva social, com medidas redistributivas ou assistenciais contra a pobreza baseadas em concepções de igualdade, sejam elas formuladas por políticos de esquerda ou direita (Munanga, 1996). Com a redemocratização do país, alguns movimentos sociais começaram a exigir uma postura mais ativa do Poder Público diante das questões como raça, gênero, etnia, e a adoção de medidas específicas para sua solução, como as ações afirmativas.

Observar o modo como políticas que respondam a essas demandas vão sendo constituídas e as implicações que trazem para a sociedade exige uma compreensão dos seus antecedentes sociais e históricos e do desenvolvimento das con-

---

1 Na ausência de um consenso na sociedade brasileira sobre qual o melhor termo a ser utilizado, falaremos em “ações afirmativas” no intuito de indicar a diversidade de propostas existentes atualmente no país.

junturas políticas e das ações coletivas que as tornaram possíveis (Guimarães, 1999). Seguindo a linha dessa proposta, indicaremos algumas das discussões e acontecimentos que influíram na forma como ações afirmativas estão sendo delineadas hoje no Brasil, especialmente aquelas voltadas para a questão da discriminação e desigualdades raciais.

O primeiro registro encontrado da discussão em torno do que hoje poderíamos chamar de ações afirmativas data de 1968, quando técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho manifestaram-se favoráveis à criação de uma lei que obrigasse as empresas privadas a manter uma percentagem mínima de empregados de cor (20%, 15% ou 10%, de acordo com o ramo de atividade e a demanda), como única solução para o problema da discriminação racial no mercado de trabalho (Santos, 1999, p.222). Entretanto, tal lei não chegou a ser elaborada.

Somente nos anos de 1980 haverá a primeira formulação de um projeto de lei nesse sentido. O então deputado federal Abdias Nascimento, em seu projeto de Lei n. 1.332, de 1983, propõe uma “ação compensatória”, que estabeleceria mecanismos de compensação para o afro-brasileiro após séculos de discriminação. Entre as ações figuram: reserva de 20% de vagas para mulheres negras e 20% para homens negros na seleção de candidatos ao serviço público; bolsas de estudos; incentivos às empresas do setor privado para a eliminação da prática da discriminação racial; incorporação da imagem positiva da família afro-brasileira ao sistema de ensino e à literatura didática e paradidática, bem como introdução da história das civilizações africanas e do africano no Brasil. O projeto não é aprovado pelo Congresso Nacional, mas as reivindicações continuam.

O momento é de reorganização e mobilização do movimento negro, que procura denunciar o “mito” da democracia racial e pressionar o Poder Público para que responda aos problemas raciais existentes no país. Em 1984, o governo brasileiro, por decreto, considera a Serra da Barriga, local do antigo Quilombo dos Palmares, patrimônio histórico do país; em 1988, motivado pelas manifestações por ocasião do Centenário da Abolição, cria a Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, a qual teria a função de servir de apoio à ascensão social da população negra.

No mesmo ano é promulgada a nova Constituição, que traz em seu texto novidades como a proteção ao mercado de trabalho da mulher, como parte dos direitos sociais, e a reserva percentual de cargos e empregos públicos para deficientes. O Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, capítulo II – Dos Direitos

Sociais, artigo 7º, estabelece como direito dos trabalhadores, a “proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei”. E o Título III – Da Organização do Estado, capítulo VII – Da Administração Pública, no seu artigo 37, estabelece que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”. Esse trecho é interpretado por alguns juristas como prova da legalidade das ações afirmativas, questão que analisaremos adiante.

Esse conjunto de iniciativas no âmbito do Poder Público indica um parcial reconhecimento da existência de um problema de discriminação racial, étnica, de gênero e de restrições em relação aos portadores de deficiência física no país, sinalizado por meio de algumas ações. Entretanto, estas ainda são muito circunstanciais e políticas mais substantivas não são implementadas.

Os anos de 1990 trariam algumas mudanças. Em 1995, encontramos a primeira política de cotas adotada nacionalmente. Através da legislação eleitoral, foi estabelecida uma cota mínima de 30% de mulheres para as candidaturas de todos os partidos políticos. Essa idéia tem origem em uma experiência semelhante utilizada anteriormente no Partido dos Trabalhadores<sup>2</sup>, em 1991, e na Central Única dos Trabalhadores – CUT<sup>3</sup> –, em 1993, decorrente de reivindicação e pressão do movimento feminista.

No âmbito do movimento negro, a Marcha Zumbi contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, representou um momento de maior aproximação e pressão em relação ao Poder Público. O esforço no sentido de pensar propostas de políticas públicas para a população negra pode ser observado no Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial, apresentado pelo movimento ao governo federal, e que inclui dentre suas sugestões: incorporar o quesito cor em diversos sistemas de informação; estabelecer incentivos fiscais às empresas que adotarem programas de promoção da igualdade racial; instalar, no âmbito do Ministério do Trabalho, a Câmara Permanente de Promoção da Igualdade, que deverá se ocupar de diagnósticos e proposição de políticas de promoção da igualdade no trabalho; regulamentar o artigo da Constituição Federal que prevê a proteção do mercado

---

2 A cota mínima de 30% de mulheres nas direções partidárias foi aprovada no 1º Congresso do PT, realizado entre 27 de novembro e 1º de dezembro de 1991. As direções estaduais e municipais foram renovadas pela primeira vez com o dispositivo das cotas em 1992 e a direção nacional em 1993 (Godinho, 1996).

3 Para maiores informações sobre a adoção das cotas na CUT, ver: Delgado, 1996.

de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; implementar a Convenção Sobre Eliminação da Discriminação Racial no Ensino; conceder bolsas remuneradas para adolescentes negros de baixa renda, para o acesso e conclusão do primeiro e segundo graus; desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta; “assegurar a representação proporcional dos grupos étnicos raciais nas campanhas de comunicação do governo e de entidades que com ele mantenham relações econômicas e políticas” (Marcha Zumbi, 1996).

O Presidente da República recebe esse documento em 20 de novembro de 1995, data em que institui, por decreto, o Grupo de Trabalho Interministerial – GTI –, para desenvolver políticas de valorização e promoção da população negra. Em relação à discussão sobre ações afirmativas, o grupo realizou dois seminários sobre o tema, em Salvador e Vitória, a partir dos quais elaborou 46 propostas de ações afirmativas, abrangendo áreas como educação, trabalho, comunicação, saúde. Foram implementadas algumas destas políticas, contudo seus recursos são limitados e seu impacto permanece muito restrito.

Alguns tratados internacionais também foram utilizados como estratégias de pressão de movimentos sociais em relação ao Poder Público, para que este assumisse uma postura mais ativa no combate à discriminação. Um exemplo foi o uso da Convenção n. 111, da Organização Internacional do Trabalho – OIT –, concernente à discriminação em matéria de emprego e profissão, ratificada em 1968 pelo Decreto n. 62.150, em que o Brasil se compromete a formular e implementar uma política nacional de promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento no mercado de trabalho. Em 1992, diante do sistemático descumprimento dessa convenção, a CUT, em parceria com o CEERT<sup>4</sup>, envia documento à OIT denunciando o Estado brasileiro. Como consequência, e depois de formalmente questionado pelo organismo, admite, em 1995, a existência do problema no Brasil e cria o Grupo de Trabalho, para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTEDEO –, para implementar as medidas da convenção (Silva Jr., 1996). Formado por representantes do Poder Executivo e entidades sindicais e patronais, é vinculado ao Ministério do Trabalho e tem como finalidade definir programa de ações que

---

4 Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdade – CEERT – é uma ONG do movimento negro de São Paulo, que tem como objetivo conscientizar democraticamente profissionais de recursos humanos e capacitar dirigentes sindicais para lidar com a questão racial nos locais de trabalho.

visem ao combate à discriminação no emprego e na ocupação, propondo cronogramas, estratégias e órgãos de execução das ações.

No dia 13 de maio de 1996, é lançado o Programa Nacional dos Direitos Humanos – PNDH –, pela recém-criada Secretaria de Direitos Humanos, que estabelece como objetivo, dentre outras coisas, “desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”, “formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra” e “apoiar as ações da iniciativa privada que realizem discriminação positiva” (Brasil, 1996, p.30).

Em junho do mesmo ano temos a realização do seminário Ações Afirmativas: estratégias antidiscriminatórias?, realizado no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA –, e, em julho, o seminário internacional Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos, promovido pelo Ministério da Justiça em Brasília.

Mas o que tem sido realizado no que diz respeito à discriminação e desigualdades raciais? Na área educacional, podemos perceber certa atenção, ainda que pontual, do Poder Público no que concerne à questão racial, como observamos nos Parâmetros Curriculares Nacionais, no Programa Nacional do Livro Didático e no manual *Superando o racismo na escola*. Entretanto, até final dos anos de 1990, ações voltadas à melhoria do acesso e permanência no ensino superior estão restritas à sociedade civil. Essas atividades são desenvolvidas por movimentos sociais, como o movimento negro, por parcerias deste com empresas privadas, apenas por empresas, por entidades ligadas à igreja ou por grupos de estudantes em universidades.

Dentre as experiências em prática podemos identificar três tipos de ações, não necessariamente excludentes entre si: a) *aulas de complementação*, que envolveriam cursos preparatórios para o vestibular e cursos de verão e/ou de reforço durante a permanência do estudante na faculdade; b) *financiamento de custos*, para o acesso e permanência nos cursos, envolvendo o custeio da mensalidade em instituições privadas, bolsas de estudos, auxílio-moradia, alimentação e outros; c) *mudanças no sistema de ingresso* nas instituições de ensino superior, pelo sistema de cotas, taxas proporcionais, sistemas de testes alternativos ao vestibular<sup>5</sup>.

Na esfera do Poder Legislativo nacional, encontramos propostas de ações afirmativas, especialmente no que diz respeito ao acesso ao ensino superior. Em

---

5 Para uma análise mais detalhada das experiências existentes, ver: Moehleck, 2000.

1993, encontramos a proposta de Emenda Constitucional do então deputado federal Florestan Fernandes (PT/SP); em 1995, a então senadora Benedita da Silva (PT/RJ) apresenta os projetos de Lei n. 13 e 14; no mesmo ano é encaminhado o projeto de Lei n. 1.239, pelo então deputado federal Paulo Paim (PT/RS); em 1998, o deputado federal Luiz Alberto (PT/BA) apresenta os projetos de Lei n. 4.567 e 4.568; e, em 1999, temos o projeto de Lei n. 298, do senador Antero Paes de Barros (PSDB).

Analisando o conjunto dos projetos, observamos que são apresentadas diferentes propostas: a concessão de bolsas de estudo; uma política de reparação que, além de pagar uma indenização aos descendentes de escravos, propõe que o governo assegure a presença proporcional destes nas escolas públicas em todos os níveis; o estabelecimento de um Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas; a alteração no processo de ingresso nas instituições de ensino superior, estabelecendo cotas mínimas para determinados grupos.

Na definição dos grupos beneficiados, os projetos estabelecem critérios exclusivamente raciais/étnicos ou sociais, ou procuram utilizar ambos os critérios. Naqueles que estabelecem grupos raciais, temos como público-alvo os “negros”, “afro-brasileiros”, “descendentes de africanos”, ou setores “etno-raciais socialmente discriminados”, em que estaria incluída a população indígena. Há projetos específicos para a população denominada “carente” ou para os alunos oriundos da escola pública.

Sobre a proporção daqueles atingidos pelas leis propostas, não há um padrão nesse dimensionamento: alguns projetos definem todo o grupo especificado, racial ou social, como beneficiário; outros estabelecem um percentual, como 20% das vagas para alunos carentes, 10% das vagas para “setores etno-raciais discriminados”, 45% dos recursos para “afrodescendentes”; 50% das vagas para alunos oriundos das escolas públicas; ou ainda uma percentagem proporcional à representação do grupo em cada região. A definição dos grupos e de sua abrangência são aspectos importantes na formulação de leis e políticas e, dependendo do nível de aplicação – se nacional, estadual ou municipal –, necessitam incorporar diferenças regionais.

Dentre as justificativas que legitimam os projetos, encontramos referência à importância atribuída à educação, vista como um instrumento de ascensão social e de desenvolvimento do país; a exposição de dados estatísticos que mostram o insignificante acesso da população pobre e negra ao ensino superior brasileiro e a incompatibilidade dessa situação com a idéia de igualdade, justiça e democracia; o

resgate de razões históricas, como a escravidão ou o massacre indígena, que contribuíram para a situação de desigualdade ou exclusão dos negros e índios e implicam uma dívida do Poder Público para com esses setores.

Até o final dos anos de 1990, nenhum dos projetos de lei citados tinha sido aprovado ou implementado. Somente a partir de 2001 foram aprovadas políticas de ação afirmativa para a população negra por decisão do Poder Público, seguindo a mesma linha dos projetos anteriores e tendo como base o sistema de cotas e a idéia da necessidade de representação desse setor em diversas esferas da sociedade.

O Ministro do Desenvolvimento Agrário, por exemplo, assinou, em setembro de 2001, portaria que cria uma cota de 20% para negros na estrutura institucional do Ministério e do INCRA, devendo o mesmo ocorrer com as empresas terceirizadas, contratadas por esses órgãos. O Ministro da Justiça, em dezembro de 2001, assinou portaria que determina a contratação, até o fim de 2002, de 20% de negros, 20% de mulheres e 5% de portadores de deficiências físicas para os cargos de assessoramento do Ministério. O mesmo princípio será aplicado às empresas de prestação de serviços para o órgão federal. O Ministério de Relações Exteriores decidiu que, a partir de 2002, serão concedidas vinte bolsas de estudo federais a afrodescendentes que se preparam para o concurso de admissão ao Instituto Rio Branco, encarregado da formação do corpo diplomático brasileiro. Medidas semelhantes também são encontradas em outras instâncias.

No âmbito do ensino superior, a primeira lei com esse perfil foi aprovada no Rio de Janeiro e entrará em vigor a partir da seleção de 2002/2003. Por meio de lei estadual, foi estabelecido que 50% das vagas dos cursos de graduação das universidades estaduais sejam destinadas a alunos oriundos de escolas públicas selecionados por meio do Sistema de Acompanhamento do Desempenho dos Estudantes do Ensino Médio – Sade. Essa medida deverá ser aplicada em conjunto com outra, decorrente de lei aprovada em 2002, a qual estabelece que as mesmas universidades destinem 40% de suas vagas a candidatos negros e pardos. No Paraná, o governo estadual regulamentou uma lei que garante três vagas em cada uma das cinco universidades estaduais a membros da comunidade indígena da região, a entrar em vigência também em 2002.

A avaliação do rumo de políticas tão recentes no Brasil, como o das ações afirmativas, tem necessariamente um caráter temporário e limitações provenientes do contexto político, social e econômico. Desse modo, o que apresentamos foi menos o que são em definitivo essas políticas e mais um retrato de sua forma e trajetória até o presente momento.

## ALGUMAS DAS QUESTÕES EM DEBATE

Considerando que o tema é ainda pouco conhecido no país, seria interessante explorar algumas das questões polêmicas a respeito das ações afirmativas.

A adoção de políticas de ação afirmativa no Brasil caracterizaria a garantia de um direito ou o estabelecimento de um privilégio? Aqueles que as percebem como um privilégio, atribuem-lhes um caráter inconstitucional. Significariam uma discriminação ao avesso, pois favoreceriam um grupo em detrimento de outro e estariam em oposição à idéia de mérito individual, o que também contribuiria para a inferiorização do grupo supostamente beneficiado, pois este seria visto como incapaz de “vencer por si mesmo”. Para os que as entendem como um direito, elas estariam de acordo com os preceitos constitucionais, à medida que procuram corrigir uma situação real de discriminação. Não constituiriam uma discriminação porque seu objetivo é justamente atingir uma igualdade de fato e não fictícia. Elas não seriam contrárias à idéia de mérito individual, pois teriam como meta fazer com que este possa efetivamente existir. Seria, nesse caso, a sociedade brasileira a incapaz, e não o indivíduo; seria incapaz de garantir que as pessoas vençam por suas qualidades e esforços ao invés de vencer mediante favores, redes de amizade, cor, etnia, sexo.

O que está em disputa nessas posições são diferentes interpretações da Constituição e posturas distintas em termos normativos com relação à noções de igualdade e justiça. O princípio da igualdade perante a lei está presente nas constituições brasileiras desde o Império, passando por algumas transformações ao longo desse período; afinal, parte da população brasileira, escravizada, não era por ele contemplada em 1824. No que concerne às políticas de ação afirmativa, seria possível encontrar sustentação legal para sua aplicação ou elas seriam inconstitucionais, principalmente por ferirem o princípio da igualdade garantido na Constituição de 1988?

Em parecer elaborado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a respeito do projeto de Lei n. 13, de 1995, apresentado pela senadora Benedita da Silva, que “dispõe sobre a instituição de cota mínima de 20% das vagas das instituições públicas de ensino superior para alunos carentes”, concluiu-se pela sua inconstitucionalidade e inadequação aos preceitos constitucionais. A iniciativa do projeto de oferecer melhores condições para o acesso de alunos carentes ao ensino universitário foi considerada meritória, todavia, entendeu-se que ela feriria as normas constitucionais, como a presente no artigo 5º. De acordo com o relatório, o princípio da igualdade, como igualdade perante a lei, que significa dizer “que a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta distinções”, sempre

esteve presente nas constituições do país e a Constituição de 1988 manteria essa tradição. Dessa forma, o parecer afirma que a Constituição atual em nada alterou o princípio da igualdade e sustenta sua inconstitucionalidade utilizando a interpretação feita por Pontes de Miranda sobre o princípio “todos são iguais perante a lei” da Constituição de 1946:

Para aquele ilustre jurista, o princípio “todos são iguais perante a lei”, dito princípio de isonomia (legislação igual), é princípio de igualdade formal: apenas diz que o concedido pela lei a A, se A satisfaz os pressupostos, deve ser concedido a B, se B também os satisfaz, para que se não trate desigualmente a B. Tão saturada desse princípio está a nossa civilização que causaria escândalo a lei que dissesse, e.g., só os brasileiros nascidos no Estado-membro A podem obter licença para venda de bebidas no Estado-membro A. Só existem exceções ao princípio da igualdade perante a lei, que é direito fundamental, [...] quando a Constituição mesma as estabelece. (Brasil, 1997, p.3)

As posições jurídicas que sustentam a constitucionalidade de políticas como as de ações afirmativas, no Brasil, adotam uma perspectiva diversa, principalmente porque identificam mudanças significativas envolvendo normas de igualdade a partir da Constituição de 1988.

Na análise de Sérgio Martins, com relação ao princípio da igualdade, a “Constituição de 1988 inaugurou na tradição constitucional brasileira o reconhecimento da condição de *desigualdade material* vivida por alguns *setores* e propõe medidas de proteção, que implicam a presença positiva do Estado.” Assim o entende pois, “para além da igualdade formal, a Magna Carta estabeleceu no seu texto a possibilidade do *tratamento desigual para pessoas ou segmentos* historicamente prejudicados nos exercícios de seus direitos fundamentais” (Martins, 1996, p.206). Exemplo disso seria a proteção ao mercado de trabalho da mulher, como parte dos direitos sociais, e a reserva percentual de cargos e empregos públicos para deficientes. Se admitirmos que o princípio de diferenciação para certos grupos já está contemplado constitucionalmente, a dificuldade residiria apenas em justificar a validade do mesmo tratamento a ser aplicado em outras áreas ou mesmo à população negra.

Celso Antonio Bandeira de Mello (1995) afirma que o princípio da igualdade perante a lei, como encontramos na Constituição Brasileira, não se restringe a nivelar os cidadãos diante da norma legal, mas exige que a própria lei não pode ser editada em desconformidade com a isonomia. O princípio da igualdade restringe um tratamento desuniforme às pessoas mas, como observa o autor, é próprio da lei dispensar tratamentos desiguais, pois “as normas legais nada mais fazem que discri-

minar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes diferentes" (1995, p.12). Mas quais os limites da discriminação permitida pela lei?

Lembrando a afirmação de Aristóteles, segundo a qual a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, Mello entende-a como válida somente como um meio ou ponto de partida, mas não como objetivo a ser alcançado. Dessa forma, questiona-se sobre

...qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamentos jurídicos diversos? Afinal, que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia? (Mello, 1995, p.11)

Mello demonstra que caracteres como sexo, raça e credo religioso não entram em choque com o princípio da isonomia que estabelece três aspectos em que a lei permite o tratamento desigual sem a quebra desse princípio, buscando criar meios operativos para avaliar ações concretas relativas ao assunto:

a) qualquer elemento residente nas coisas, pessoas ou situações, pode ser escolhido pela lei como fator discriminatório, donde se segue que, de regra, não é no traço de diferenciação escolhido que se deve buscar algum desacato ao princípio isonômico. (1995, p.17)

b) o segundo reporta-se à correlação lógica abstrata existente entre o fator erigido em critério de discrimen e a disparidade estabelecida no tratamento jurídico diversificado (1995, p.21), reforçando a necessidade de uma pertinência lógica, justificada e não arbitrária, para a discriminação. O artigo 5º da Constituição, nesse sentido, apenas buscou esclarecer que o sexo, a raça, o credo religioso não podem gerar, só por só, uma discriminação. (1995, p.18)

c) a terceira atina à consonância desta correlação lógica com os interesses absorvidos no sistema constitucional e destarte juridicizados. (1995, p.21) Não é qualquer diferença, conquanto real e logicamente explicável, que possui suficiência para discriminações legais. [...] Requer-se, demais disso, que o vínculo demonstrável seja constitucionalmente pertinente. É dizer: as vantagens calçadas em alguma peculiaridade distintiva hão de ser conferidas prestigiando situações conotadas positivamente ou, quando menos, compatíveis com os interesses acolhidos no sistema constitucional. (1995, p. 42)

Só o respeito aos três aspectos garante o princípio da isonomia, ou seja, a situação avaliada deve estar em conformidade com todos eles.

É possível afirmar que o artigo constitucional referente à proteção do mercado de trabalho para a mulher está dentro do primeiro critério estabelecido por Mello; sua lógica, segundo critério, se estabelece diante das desigualdades observadas socialmente no acesso da mulher ao mercado de trabalho; e a constitucionalidade, terceiro critério, também está contemplada, pois a promoção do bem de todos, sem preconceitos e discriminação de sexo; é um objetivo positivo e está entre os fundamentos da Constituição brasileira. A mesma análise poderia ser realizada em relação à população negra.

Diante das posições expostas, podemos observar que a discussão normativa acerca da validade das ações afirmativas encontra sustentação legal em algumas interpretações, apesar de estas não serem, até o momento, majoritárias. Essa é uma área em disputa. Nem mesmo nos Estados Unidos as posições jurídicas sobre a constitucionalidade dessas ações foram consensuais e livres de controvérsias. A mesma Lei de Direitos Cívicos, nos seus artigos 6º e 7º, que serviu de sustentação às decisões favoráveis da Suprema Corte à implementação das ações afirmativas, hoje, por exemplo, tem servido para restringi-las. Existe um tênue equilíbrio na sua validade legal, fato esse que exige uma atenção à justificativa moral que essas ações teriam perante a sociedade, ou seja, é necessário observar a sua legitimidade social.

Outra polêmica estrutura-se em torno da oposição entre políticas de ação afirmativa e políticas universalistas/sociais mais amplas. No âmbito do acesso ao ensino superior, esse debate contrapõe o uso do sistema de cotas a um maior investimento na educação básica e na expansão da educação superior.

O problema comum é a existência de uma seleção velada, que situa brancos e negros, ricos e pobres, em posição de desigualdade quanto às oportunidades de acesso ao ensino superior. Aqueles que defendem políticas universalistas argumentam que é necessário olhar a raiz do problema, no caso, a baixa qualidade do ensino básico na esfera pública e as poucas vagas oferecidas pelas instituições de ensino superior. Para os que apóiam políticas de ações afirmativas, não deveria haver uma oposição entre as políticas adotadas mas, sim, uma combinação entre elas.

De acordo com Guimarães (1999), ações afirmativas não dispensam, mas exigem, uma política mais ampla de igualdade de oportunidades implementada conjuntamente, já que as ações afirmativas são políticas restritas e limitadas, uma exceção utilizada apenas naqueles locais em que o acesso de um grupo é comprovadamente inadequado. Dessa forma, enquanto o ensino fundamental e médio exigem uma universalização, o ensino superior necessitaria de medidas que garan-

tissem o ingresso de certos grupos dele sistematicamente excluídos, não pelo mérito ou dotes intelectuais, mas por critérios raciais e sociais.

Uma segunda questão, ainda relacionada a essa polêmica, é o debate entre o uso de políticas redistributivas (de caráter social) ou de políticas contrárias à discriminação (de caráter racial), ou uma combinação de ambas. No Brasil, ainda é forte a idéia de que uma política direcionada à população pobre necessariamente também beneficiaria os negros, por exemplo, já que estariam em maioria nessa camada. Aqueles que discordam dessa posição argumentam que ela esquece a especificidade do problema racial, já que a exclusão social não seria a mesma coisa que a discriminação racial.

Uma análise da eficácia de cada uma dessas políticas ou mesmo de suas interdependências exigiria um acompanhamento de seus impactos e resultados a médio e longo prazo, o que no momento atual é tarefa difícil de realizar. Entretanto, alguns estudos desenvolvidos em outros países podem trazer uma contribuição para pensar tal debate.

Martin Carnoy (1995), em amplo estudo sobre a situação socioeconômica dos negros norte-americanos no período que vai dos anos 30 ao final do século XX, procura observar que fatores contribuíram para a melhoria de suas condições de vida e para a diminuição das desigualdades entre os grupos raciais. Controlando diversas variáveis, observa que os maiores ganhos da população negra ocorreram nos anos 40, 60 e início dos 70, quando governos sociais democratas intervinham na sociedade, desenvolvendo políticas de equalização de oportunidades. Já nos anos 50 e 80, quando os governos eram menos participativos e mais conservadores em termos sociais, os ganhos foram baixos, ainda que a economia estivesse em ritmo de crescimento, o desemprego fosse baixo e os níveis educacionais tivessem aumentado. Carnoy conclui de sua análise que a participação ativa do Estado na definição de políticas públicas e a combinação de políticas antipobreza e antidiscriminação são os principais fatores responsáveis pela melhora ou degradação das condições de igualdade social e econômica da população negra nos Estados Unidos.

A partir do contexto norte-americano, alguns poderiam argumentar que as desigualdades entre os grupos raciais apenas diminuíram, em momentos mais favoráveis, mas nunca chegaram a ser eliminadas. Qual o sentido, então, de defender ações afirmativas para a população negra? Não seria melhor, em vez disso, defender mudanças de base, mais profundas e que cheguem à raiz do problema? Vejamos um exemplo de mudanças radicais nas estruturas da sociedade, como a Revolução Cubana, e seus impactos sobre as desigualdades entre os grupos raciais.

Tanya K. Hernandez (2000) pesquisou no contexto cubano a eficiência de políticas sociais para a garantia de igualdade racial. A idéia que prevalecia à época da revolução ocorrida em Cuba, e presente também nos discursos de Fidel Castro, era que a discriminação e desigualdades raciais desapareceriam assim que o privilégio de classe fosse erradicado. Foi proibida qualquer forma de discriminação e abolido o uso de classificações raciais ou referências à raça, pois não existiriam cubanos brancos ou cubanos negros, mas apenas cubanos. O uso de políticas com enfoque racial era visto como divisivo, maléfico e desnecessário.

Podemos dizer que as políticas sociais utilizadas como medida para garantir uma igualdade substantiva foram abrangentes. Mas qual o seu impacto sobre as desigualdades raciais? Do que pode ser observado pela pesquisa realizada por Hernandez, houve ganhos da população negra cubana em relação à situação em que vivia anteriormente. No entanto, as mudanças não foram suficientes para extinguir as desigualdades raciais, que persistem em diversos setores como o educacional, de bem-estar, da saúde, do mercado de trabalho, da representação política.

Em 1997, durante a Reunião do 5º Congresso do Partido Comunista Cubano, Fidel Castro reconhece que negros e mulheres estão sub-representados nos postos de liderança do governo e do Estado. Na ocasião, discutiu-se ainda a possibilidade de elaborar um programa de ações afirmativas para esses setores, sendo que a proposta de utilizar um método de representação numérica para negros e mulheres já estava em debate na 3ª Reunião do Congresso, que data de 1986 (Hernandez, 2000, p.1.156-1.157).

O que é importante ressaltar dessa pesquisa é o reconhecimento, por parte do governo cubano, de que políticas sociais apenas, mesmo que num contexto de revolução e profundas transformações, não são suficientes para lidar com o problema da discriminação e desigualdades raciais. Hernandez chega à conclusão de que se disparidades raciais continuam a existir numa nação como Cuba, que destinou extensos recursos para assegurar uma igualdade econômica substantiva aos seus residentes, é pouco provável que um programa mais modesto de política redistributiva possa extinguir as desigualdades raciais existentes nos Estados Unidos. Uma política que se baseia em critérios unicamente sociais para responder a disparidades de ordem racial é incapaz de solucionar de modo eficiente a discriminação racial ou a estratificação socioeconômica, pois não consegue desfazer as interconexões de raça e classe. Em ambos os contextos, que experimentaram uma história de escravidão e discriminação racial, o problema racial está associado ao social e um aspecto não pode ser solucionado sem que se considere também o outro (Hernandez, 2000, p.1.159).

Desde 2000, ex-alunos, negros e brasileiros, do curso preparatório para o vestibular Educafro são, mediante convênio, selecionados para estudar em faculdades de Medicina em Cuba. Sem desmerecer a iniciativa, fica o questionamento: não será esta a oportunidade de refletirmos mais seriamente sobre soluções para o Brasil, que rompem com o ciclo de discriminações e desigualdades que se perpetuam por gerações? Esperamos ter, com essa breve introdução às ações afirmativas, contribuído de alguma forma para a reflexão daqueles que começam a se dedicar ao estudo do assunto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGMANN, B. *In defense of affirmative action*. New York: BasicBooks, 1996.

BRASIL. Senado. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado. *Projeto de lei n. 13*: Relatório; Relator Lucio Alcantra. 25 jun. 1997.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília, 1996.

CAPPELLIN, P. Ações afirmativas: uma estratégia para corrigir as desigualdades entre homens e mulheres. In: CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA.: *Discriminação positiva, ação afirmativa*: em busca da igualdade. Brasília: CFEMEA, p.13-31, 1995.

CARNOY, M. *Faded dreams: the politics and economics of race in America*. New York: Cambridge University Press, 1995.

CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA. *Discriminação positiva, ação afirmativa*: em busca da igualdade. Brasília: CFEMEA, 1995.

CONTINS, M.; SANT'ANA, L. C. O Movimento negro e a questão da ação afirmativa. *Estudos Feministas*. IFCS/UFRJ-PPCIS/Uerj, v. 4, n. 1, p.209-220, 1996.

DELGADO, M. B. G. Mais mulheres na direção da CUT. *Estudos Feministas*, IFCS/UFRJ-PPCIS/Uerj, v. 4, n. 1, p. 138-147, 1996.

GODINHO, T. Ação afirmativa no Partido dos Trabalhadores. *Estudos Feministas*, IFCS/UFRJ-PPCIS/Uerj, v. 4, n. 1, p. 148-157, 1996.

ESTUDOS FEMINISTAS. Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ – PPCIS/Uerj. v. 4, n. 1, 1996. [Seção: Dossiê Ação Afirmativa]

GUIMARÃES, A. S. A. A Desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre a ação afirmativa no Brasil. In: SOUZA, J. (org.). *Multiculturalismo e racismo*: uma comparação Brasil-Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, 1997, p.233-242.

\_\_\_\_\_. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Editora 34, 1999.

HERNANDEZ, T. K. An exploration of the efficacy of class-based approaches to racial justice: the Cuban context. *U.C. Davis Law Review*. University of California at Davis, v. 33, n. 4, p. 1.135-1.171, summer 2000.

JONES Jr., J. E. The rise and fall of affirmative action. In: HILL, H.; JONES Jr., J. E. (eds.). *Race in America: the struggle for equality*. Wisconsin: University of Wisconsin Press, p. 345-368, 1993.

MARCHA ZUMBI. *Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial*: Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e a vida. Brasília: Cultura Gráfica e Ed. Ltda, 1996.

MARTINS, S. da S. ação afirmativa e desigualdade racial no Brasil. *Estudos Feministas*. IFCS/UFRJ-PPCIS/Uerj, v. 4, n. 1, p.202-208, 1996.

MELLO, C. A. B. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. São Paulo: Malheiros, 1995.

MOEHLECKE, S. Propostas de ações afirmativas para o acesso da população negra ao ensino superior no Brasil: experiências e debates. In: PROGRAMA A COR DA BAHIA. *A Educação e os afro-brasileiros*. Salvador: UFBA; Ford Foundation; Novos Toques, 2000, p.167-181.

MUNANGA, K. O Anti-racismo no Brasil. In: MUNANGA, K. (org.). *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: Edusp, p.79-111, 1996.

SANTOS, H. et al. *Políticas públicas para a população negra no Brasil*. ONU, 1999. [Relatório ONU]

SILVA Jr., H. Uma possibilidade de implementação da Convenção III: o caso de Belo Horizonte. In: MUNANGA, K. (org.). *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: Edusp, 1996, p.223-230.

Recebido em: julho 2002

Aprovado para publicação em: julho 2002