

Cotas raciais em concurso público: O ingresso na carreira docente

Iolanda Pinto de Faria¹

Resumo: A política de cotas para ingresso na carreira docente em universidades federais se fundamenta em diversos diplomas legais, como a Lei n. 12.990/2014, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e no Estatuto da Igualdade Racial. Estudo de caráter documental e bibliográfico, esse trabalho almeja debater a relevância desse sistema de cotas a partir de uma análise interdisciplinar da função social da universidade.

Palavras-Chave: Política de Cotas; Carreira Docente; Função Social da Universidade; Desigualdade.

Racial quotas in public tender: The admission in teaching career

Abstract: The policy of quotas to admission in teaching career in federal universities is based in several acts, including the Law n. 12,990 / 2014, the Law of Guidelines and Bases of National Education and the Statute of Racial Equality. A documental and bibliographic's study, this work aims discuss the relevance of the quota system, from an interdisciplinary analysis of the social function of the university.

Keywords: Quota Policy; Teaching Career; Social Function of the University; Inequality.

Introdução

Antes mesmo da promulgação da Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014, que instituiu a reserva de 20% das vagas ofertadas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das fundações públicas, das empresas públicas, das autarquias e das sociedades de economia mista controladas pela União, já havia, no ordenamento jurídico brasileiro, normas que

¹ Mestra em Estudos Interdisciplinares Sobre a Universidade Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos da Universidade Federal da Bahia (IHAC/UFBA). Advogada. E-mail: iolandapintodefaria@hotmail.com

autorizavam as cotas na carreira docente de instituições públicas de ensino superior. Tanto o Estatuto da Igualdade Racial, nos artigos 2º e 4º, VII, quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no art. 3º, I, e a própria Constituição Federal de 1988, no art. 5º, trazem dispositivos que inspiram e fundamentam a adoção de cotas raciais em concurso para a carreira docente.

Essa modalidade de reserva de vagas traz novas discussões e novas normas. Com isso, faz-se necessária a apreensão de novos conceitos e de novas abordagens, como o conceito de autarquia, a relação entre a longevidade escolar e a remuneração do indivíduo e, ainda, um estudo sobre a realidade do mercado de trabalho no Brasil. Desse modo, esse artigo consiste em um estudo documental e bibliográfico e analisa, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, sociológica, jurídica e histórica, textos legais que fundamentaram essas cotas, bem como da Lei n. 12.990/2014, que trouxe a expressa previsão de cotas nas instituições controladas pela União.

Lei n. 12.990/2014: Reserva de vagas para negros em concursos públicos a partir de uma abordagem transdisciplinar

Publicada no Diário Oficial da União em 10 de junho de 2014, a Lei n. 12.990/2014 instituiu que sempre que o número de vagas oferecidas num concurso público para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das empresas públicas, das sociedades de economia mista controladas pela União, das fundações públicas e das autarquias for igual ou maior do que 3,20% dessas vagas serão reservadas àqueles que se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso. Esse critério, segundo a lei, deverá obedecer ao quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2014).

Quanto ao disposto nessa lei, o primeiro destaque está para o critério utilizado para a classificação do candidato em negro ou pardo: a autodeclaração. A necessidade de se autodeclarar afrodescendente é socialmente muito relevante, pois é uma afirmação da identidade negra. Isso se contrapõe à tradição racista brasileira de branqueamento da população, que gerou uma infinidade de definições para os negros e pardos, sempre na tentativa de afirmar um fenótipo mais claro.

Entretanto, a lei de cotas raciais para concursos públicos esclarece que, se for constatada uma autodeclaração fraudulenta, o candidato será eliminado do certame. Se o candidato que fez falsa declaração já tiver sido nomeado no cargo, a sua admissão no emprego ou serviço público estará sujeita a anulação, desde que por meio do devido processo legal administrativo, no qual lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa (BRASIL, 2014). É possível, ainda, a aplicação de outras sanções cabíveis previstas em outras normas. Também é importante salientar que, de acordo com o seu art. 6º, a Lei n. 12.990/2014 terá vigência pelo prazo de dez anos e não será aplicada aos concursos cujos editais foram publicados antes da sua entrada em vigor em 10 de junho de 2014 (BRASIL, 2014).

Outro destaque importante para a compreensão da aplicação dessa lei ao concurso para a carreira docente de instituições federais de ensino superior é entender que tais instituições estão no rol elencado pela lei ainda em seu art. 1º, pois são autarquias. Autarquia é uma pessoa jurídica de direito público, criada para prestar serviços públicos próprios, típicos do Estado. Ela tem como objetivo desenvolver atividade típica do Estado e, por isso, se aproxima muito da Administração Direta. Quanto ao regime de pessoal, quem trabalha na autarquia é servidor público, preferencialmente estatutário, submetido às regras da Lei n. 8.112/1990. Desse modo, o ingresso nas carreiras universitárias, seja como técnico-administrativo, seja como docente, se dá por meio de concurso público. É justamente para esses concursos que a Lei n. 12.990/2014 previu a reserva de vinte por cento das vagas para aqueles que se autodeclararem negros ou pardos.

Compreender a necessidade dessa reserva de vagas pressupõe admitir que vivemos em uma realidade social complexa, na qual não é possível definir um direito sem analisar todos os aspectos que compõem e contextualizam a desigualdade social a ser combatida. Nessa linha, Morin e Moigne (2000) rejeitam as várias formas de reducionismo e determinismo. A partir de uma perspectiva transdisciplinar, defendem um conhecimento que ultrapassa a separação e o isolamento entre as disciplinas, marco da ciência ocidental a partir do século XIX. É a partir desse conhecimento que se pode pensar medidas reparadoras eficazes para as desigualdades sociais brasileiras, que são complexas, mormente no tocante às universidades.

Isso posto, qualquer análise da situação educacional do país deve ser feita em observância com a realidade globalizada. É preciso um olhar atento às especificidades

dos aspectos que compõem a desigualdade social, haja vista que "[...] complexidade é o pensamento capaz de reunir, de contextualizar, de globalizar, mas, ao mesmo tempo, capaz de reconhecer o singular, o individual e o concreto." (MORIN; LE MOIGNE, 2000, p. 207). A sociedade é um todo complexo e as desigualdades que assolam esse corpo social não fogem a essa complexidade. Assim, estabelecer tão somente a reserva de vagas para ingresso de discentes negros(as) e pardos(as) nas universidades federais é medida eficiente, mas muito aquém das necessidades brasileiras. Por isso, fez-se necessária a criação de outro instrumento, que contemplasse o ingresso de docentes negros(as) e pardos(as).

A influência da longevidade escolar no mercado de trabalho

O Brasil é um país cuja população possui baixa escolaridade, com uma média de 5,7 anos de estudo por pessoa, o que equivaleria à conclusão da sexta série do ensino básico. Além disso, a escolarização de negros e brancos é muito diversa. Esses possuem, em média, dois anos de estudo a mais do que aqueles (HERINGER, 2002). A baixa escolaridade em si e a diferença da longevidade escolar de negros e brancos têm influência na inserção no mercado de trabalho e na remuneração recebida por esses grupos. Como num efeito cíclico, o negro possui menor acesso à educação e é instado a aceitar trabalhos de baixa remuneração. Isso os coloca em desvantagem tanto no mercado de trabalho quando na oportunidade de garantir o acesso de seus descendentes aos níveis mais altos de educação e, conseqüentemente, a um emprego mais qualificado e mais bem remunerado.

O acesso à educação é um dos principais fatores associados ao alcance de melhores oportunidades no mercado de trabalho e à obtenção de maior renda. O aumento da escolaridade é, geralmente, o principal caminho de mobilidade social ascendente dos indivíduos (HERINGER, 2002). Todo tratamento desigual sofrido pelos negros, que foram escravizados e depois libertados sem qualquer reparação, gerou inúmeras conseqüências ao longo da história do Brasil. Dentre elas, a menor longevidade escolar com relação aos brancos acarretou a ocupação, pelos afrodescendentes, de profissões de menor prestígio e menos remuneradas.

Os negros brasileiros têm feito pouco progresso na conquista de profissões de maior prestígio social, no estabelecimento de seus próprios negócios e na ocupação de posições de poder político. Eles ainda concentram-se em atividades manuais que exigem pouca qualificação e escolaridade formal. As

desvantagens acumuladas através da história brasileira tornaram o sucesso difícil para a população afrobrasileira (HERINGER, 2002, p. 61).

Entretanto, é preciso compreender que, embora a desigualdade entre negros e brancos esteja relacionada a fatores estruturais, está relacionada, também, à discriminação. A falta de acesso à educação formal é o fator estrutural que mais se destaca na inserção dos afrodescendentes nos postos de trabalho menos qualificados e com menor prestígio. Todavia, isso não contradiz o fato de que, muitas vezes, embora tenham a mesma qualificação, os negros e pardos ocupam cargos menos qualificados e/ou são mal remunerados.

No que diz respeito ao rendimento, negros e brancos também possuem situações desiguais. Ainda no caso da Região Metropolitana de São Paulo, apenas 5,3% dos negros ocupados recebem mais de 10 salários mínimos. Esse fato poderia ser interpretado – e em muitos casos o é – como decorrente somente do menor grau de instrução dos negros. Entretanto, mesmo quando se encontram em iguais condições de escolaridade, negros e brancos possuem rendimentos diferenciados. Essa situação se agrava principalmente nos grupos com grau de instrução mais elevado. (HERINGER, 2002, p. 62).

A abolição da escravidão não impediu que, ainda hoje, o trabalho manual seja o lugar reservado para os afrodescendentes brasileiros. Isso comprova que o crescimento econômico do país não contribuiu para diminuir a disparidade entre negros e brancos no Brasil (HERINGER, 2002), e que essa diminuição só se dará por meio de ações do Poder Público, seja por meio de políticas públicas, seja pela promulgação de leis que visem o combate da desigualdade racial do país. Por isso, além de medidas universalistas, as ações afirmativas são necessárias tanto para a democratização do acesso à educação quanto para a democratização do acesso a postos mais qualificados no mercado de trabalho.

Podemos, por um lado, afirmar que democratizar a educação, garantindo a longevidade escolar de todo brasileiro, é o modo mais eficaz de promover a justiça social. Por outro lado, precisamos admitir que essa é uma solução a médio e longo prazo, sendo imprescindível que haja outras medidas de discriminação positiva que permitam a inclusão dos afrodescendentes no mercado de trabalho público ou privado. Isso porque a seleção para admissão em empregos, bem como a seleção para ascensão a postos de maior remuneração, passa por critérios subjetivos dentro das empresas e dos órgãos públicos, ambientes nos quais o racismo é velado, mas existe.

As pesquisas sobre emprego e ocupação também são explícitas em demonstrar esses comportamentos racistas materializados nos rendimentos bem diferentes entre brancos e negros. Assim, torna-se importante nesse caso a implementação de uma discriminação positiva, entendida como política de

ação afirmativa, para garantir equidade e promover as identidades específicas na sociedade (SILVA FILHO, 2008, p. 98).

Nesse contexto, as cotas para carreira docente nas instituições públicas de ensino superior são mais uma medida de combate à discriminação racial enraizada no país, porque possibilita o ingresso de negros e pardos numa carreira de prestígio, qualificada e bem remunerada. Ademais, permite que o ambiente acadêmico seja culturalmente enriquecido, pois haverá uma pluralidade de ideias no ensino e uma fuga, ainda que pontual, do padrão cultural, histórico, racial e estético que prevalece na sociedade como um todo e, especialmente, na universidade.

Busca por uma educação plural

A Lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, ao dispor dos princípios e fins da educação nacional, institui que o ensino deverá ser ministrado com base em alguns princípios. Desses, destacam-se os princípios previstos nos incisos III, XI e XII, do art. 3º, que são, respectivamente, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a vinculação entre a educação, o trabalho e as práticas sociais e a consideração da diversidade étnico-racial (BRASIL, 1996). Essa previsão explícita a preocupação do legislador em tornar a educação mais plural.

Essa lei, embora tenha diversos dispositivos voltados para a educação básica, estabelece princípios que devem orientar toda a educação nacional. Desse modo, a educação superior também deve considerar a diversidade étnico-racial, tanto na inclusão de novos estudantes negros no corpo discente universitário, quanto na admissão de professores afrodescendentes na docência. Com isso, podemos afirmar que as cotas para negros nos concursos para professores universitários atendem aos princípios estabelecidos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Essas cotas permitem a ampliação das ideias e das concepções pedagógicas dos cursos, enriquecendo o ambiente acadêmico com a diversidade étnico-cultural antes inexistente, pois o corpo docente das universidades públicas, historicamente, foi composto por brancos de classe média e detentores de capital cultural. Ademais, a obediência ao princípio do pluralismo de ideias é imperiosa, posto que esse dispositivo da LDB reproduz o quanto exposto no art. 206, III da Constituição Federal.

No julgamento da ADPF 186, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski (VOTO..., 2014), embora tratando das cotas para o ingresso de estudantes negros na

UnB, ressaltou a importância da promoção do pluralismo de ideias, não só para a comunidade acadêmica, mas para toda a sociedade.

[...] as aptidões dos candidatos devem ser aferidas de maneira a conjugar-se seu conhecimento técnico e sua criatividade intelectual ou artística com a capacidade potencial que ostentam para intervir nos problemas sociais. Essa metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição. (VOTO..., 2014, pp. 17-18)

É notória, também, a preocupação do legislador, no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, em afirmar a importância de que o ensino seja pautado no pluralismo de ideias, tanto no ensino fundamental e básico quanto no superior. Ademais, a análise no voto do Ministro Relator pode ser reinterpretada para abranger a reserva de vagas para o concurso docente, que também deve observar o pluralismo de ideias enquanto um dos fundamentos do Estado brasileiro. A preocupação aqui está com a democratização do que é ensinado pelos professores, pois a simples reprodução na sala de aula das ideias dominantes fará da educação apenas mais um instrumento de manutenção do *status quo* de desigualdade e não um mecanismo de transformação.

Faz-se necessário, ao contrário, que as instituições de ensino sejam utilizadas como mecanismos para impulsionar o processo de democratização do país e, para isso, elas devem ser mais plurais e refletirem as diversas culturas, classes, raças, gêneros etc. que constituem a sociedade brasileira. Desse modo, se a instituição de políticas universalistas, por si só, é ineficiente, a instituição de ações afirmativas para ingresso de estudantes também não dá conta de combater a desigualdade no ambiente universitário, sendo necessária a democratização, também, do corpo docente.

Outrossim, a Constituição Federal de 1988 faz referência a "ideias", no plural, explicitando a importância de pensamentos múltiplos e nem sempre estão em consonância com a cultura dominante, sejam de ordem teórica, doutrinária ou filosófica. As instituições de ensino não devem, pois, ser o lugar de uma única ideia. É o respeito ao princípio pluralidade de ideias que possibilita o alcance do desenvolvimento humano, da cidadania e da preparação para o mundo do trabalho, pois possibilita que o ensino seja mais plural e que a formação dos estudantes seja mais qualificada. A falta de pluralidade é uma afronta à democracia, que alcança sua plenitude não apenas na

premissa majoritária, mas, sobretudo, no respeito e na concretização dos direitos das minorias.

Desse modo, a adoção de reserva de vagas para o concurso da carreira docente das universidades federais é um meio de assegurar que o ambiente acadêmico seja mais plural. As cotas raciais contemplam a diversidade étnico-racial do país e vinculam a educação superior à realidade social na tentativa de minimizar as discrepâncias e as injustiças sociais do mercado de trabalho, mormente quanto ao critério racial. Podemos afirmar, assim, que tal medida é uma ação concreta do Poder Público no combate à discriminação étnica, estando, portanto, em consonância com o disposto no Estatuto da Igualdade Racial.

Cotas no concurso docente: um estudo do estatuto da igualdade racial

O Estatuto da Igualdade Racial foi instituído pela Lei n. 12.288, em 20 de julho de 2010. Esse diploma legal fundamenta a criação de cotas raciais não apenas para o ingresso de discentes nas instituições federais de ensino superior, mas, também, para a entrada na carreira docente. Isso porque, no seu art. 1º, o estatuto afirma que o seu objetivo é "[...] garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos." (BRASIL, 2010), bem como o combate à discriminação e à intolerância étnica.

A efetivação da igualdade de oportunidades para a população negra, dentro da realidade brasileira, só é possível por meio de políticas públicas de ações afirmativas que assegurem um tratamento justo e desigual, com vistas a estabelecer a igualdade material entre negros e brancos. A Lei n. 12.288/2010 estabelece que a participação da população negra na vida econômica, social, política e cultural do Brasil será promovida por meio de políticas públicas de desenvolvimento econômico e social, bem como com a adoção de programas e políticas de ação afirmativa. Ressalta, ainda, a necessidade de modificação das estruturas do Estado para enfrentar as desigualdades étnicas derivadas da discriminação e do preconceito e de "[...] eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada." (BRASIL, 2010).

Nesse diploma legal há, também, a previsão de fortalecimento de iniciativas da sociedade civil direcionadas à promoção da igualdade de oportunidades e ao combate às

desigualdades étnicas, sendo possível, inclusive, a implementação de incentivos e critérios de condicionamento e prioridade no acesso aos recursos públicos e a possibilidade de implementação de políticas públicas e programas de ação afirmativa destinados ao combate das desigualdades raciais "[...] no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros." (BRASIL, 2010).

A necessidade de um conjunto de medidas se dá porque, como já foi dito, a desigualdade brasileira, mesmo a racial, é complexa e, por isso, o seu combate depende que seja considerada essa complexidade. Nesse sentido, para Almeida Filho (2007),

[...] acesso de negros, índios e pobres às universidades não é em si garantia de inclusão e mobilidade social e que, portanto, precisamos de mais do que cotas, emergenciais e temporárias. As oportunidades devem ser verdadeiras e completas, pois, além de ações afirmativas, a sociedade precisa oferecer a seus jovens talentosos e promissores condições de sucesso profissional e pessoal (ALMEIDA FILHO, 2007, p. 22).

Percebemos, com isso, que há, no Estatuto da Igualdade Racial, a preocupação de combater as desigualdades étnicas a partir da implementação de políticas públicas, mormente de ações afirmativas. Desse modo, o Estatuto direciona ao Estado a responsabilidade de promover a igualdade material étnica e de enfrentar as heranças racistas que limitam o acesso do negro à educação e, sobretudo, o acesso aos postos de trabalho mais qualificados e melhor remunerados. Isso posto, é correto concluirmos que a instituição de cotas raciais para o ingresso nas instituições federais de ensino superior, bem como a reserva de vagas para afrodescendentes no concurso docente de universidades federais, são ações afirmativas que concretizam as normas previstas na Lei n. 12.288/2010.

O porquê do critério racial das cotas para concurso docente

Entendida a realidade brasileira, no tocante às suas desigualdades, como complexa, é possível que surja o questionamento sobre o uso do critério exclusivamente racial para a reserva de vagas no concurso docente. Entretanto, quando nos referimos ao processo seletivo para a carreira docente, algumas peculiaridades precisam ser analisadas.

A grande diferença está entre a qualidade do ensino básico público e a do ensino superior público. Enquanto as escolas públicas brasileiras foram, em geral, sucateadas e

seus estudantes recebem um serviço público de baixíssima qualidade, as instituições públicas de ensino superior se mantêm entre as melhores do país e oferecem, usualmente, um serviço de excelência. Desse modo, contemplar nas cotas para o concurso docente os estudantes oriundos de universidades públicas, e somente eles, não atende ao princípio da igualdade material nem ao postulado da proporcionalidade.

Ademais, o critério econômico, de certo modo, será contemplado, haja vista que, conforme bem argumentou o Ministro Ricardo Lewandowski (VOTO..., 2014), os negros e pardos brasileiros são, historicamente, discriminados pelas elites brasileiras. Com isso, passaram a ocupar cargos de pouco prestígio e baixa remuneração. Assim, contemplar os afrodescendentes no concurso para a carreira docente por meio de cotas é oportunizar que essas pessoas ocupem cargos qualificados.

Como é de conhecimento geral, o reduzido número de negros e pardos que exercem cargos ou funções de relevo em nossa sociedade, seja na esfera pública, seja na privada, resulta da discriminação histórica que as sucessivas gerações de pessoas pertencentes a esses grupos têm sofrido, ainda que na maior parte das vezes de forma camuflada ou implícita. Os programas de ação afirmativa em sociedades em que isso ocorre, entre as quais a nossa, são uma forma de compensar essa discriminação, culturalmente arraigada, não raro, praticada de forma inconsciente e à sombra de um Estado complacente (VOTO..., 2014, pp. 21-22).

Surge, a partir dessa perspectiva, outro papel relevante das ações afirmativas que visam à inclusão do negro na universidade como discente ou como docente, qual seja: transformar imaginário social quanto ao lugar do negro na sociedade. Diante de todo o processo histórico discriminatório que vivemos no Brasil, foi naturalizada uma situação inferiorizada do negro e dos pardos, vistos como menos capazes, menos inteligentes e, por vezes, mais perigosos ou susceptíveis a cometer crimes. A entrada dos afrodescendentes na universidade tem, pois, a função de romper com esses estigmas e ajudar na construção de outro imaginário social, no qual a descendência étnica, por si só, não determine a vocação, o salário e a escolaridade do indivíduo.

As ações afirmativas, portanto, encerram também um relevante papel simbólico. Uma criança negra que vê um negro ocupar um lugar de evidência na sociedade projeta-se naquela liderança e alarga o âmbito de possibilidades de seus planos de vida. Há, assim, importante componente psicológico multiplicador da inclusão social nessas políticas. A histórica discriminação dos negros e pardos, em contrapartida, revela igualmente um componente multiplicador, mas às avessas, pois a sua convivência multiseular com a exclusão social gera a perpetuação de uma consciência de inferioridade e de conformidade com a falta de perspectiva, lançando milhares deles, sobretudo as gerações mais jovens, no trajeto sem volta da marginalidade social. Esse efeito, que resulta de uma avaliação eminentemente subjetiva da pretensa inferioridade dos integrantes desses grupos repercute tanto sobre aqueles que

são marginalizados como naqueles que, consciente ou inconscientemente, contribuem para a sua exclusão (VOTO..., 2014, p. 29).

Nesse sentido, podemos afirmar que a maior finalidade dessas ações afirmativas seja pôr fim no sentimento subjetivo de sofrer discriminação por integrar determinada raça. Para isso, essas políticas públicas devem estar voltadas para a concretização da igualdade material, considerando, com isso, as peculiaridades de cada grupo social, com vistas a reduzir as desigualdades entre eles. O objetivo a ser atingido com a integração desses indivíduos - negros, pardos e índios - que foram historicamente afastados do acesso à educação de qualidade e ao mercado de trabalho qualificado não diz respeito apenas a esses sujeitos. O objetivo é a concretização de um Estado democrático.

Considerando as especificidades do Brasil, que é o segundo país do mundo com o maior contingente populacional afro-descendente [sic] (45% da população brasileira, perdendo apenas para a Nigéria), tendo sido, contudo, o último país do mundo ocidental a abolir a escravidão, faz-se emergencial a adoção de medidas eficazes para romper com o legado de exclusão étnico-racial, que compromete não só a plena vigência dos direitos humanos, mas também a própria democracia no país – sob pena de termos democracia sem cidadania (PIOVESAN, 2005, p. 53).

Desse modo, as ações afirmativas voltadas ao ensino superior para a democratização racial do acesso à universidade e da carreira docente têm ampla relevância. Se, por um lado, beneficia sujeitos até então postos à margem da sociedade e das oportunidades de educação e trabalho; por outro lado, beneficia toda a sociedade brasileira que passa a ser mais justa e democrática e, sobretudo, beneficia o ambiente universitário que, sendo mais plural, será mais rico e complexo, qualificando a formação acadêmica, pessoal e profissional de todos os estudantes e professores, sejam eles ingressos por meio de cotas - raciais, sociais e econômicas - ou não.

É certo afirmar, ademais, que o grande beneficiado pelas políticas de ação afirmativa não é aquele estudante que ingressou na universidade por meio das políticas de reserva de vagas, mas todo o meio acadêmico que terá a oportunidade de conviver com o diferente ou, nas palavras de Jürgen Habermas, conviver com o outro (VOTO..., 2014, p. 31).

Diante dessa importância de reparação racial, foi instituída no Brasil, em 20 de novembro de 2003, a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). A PNPIR foi uma política criada pelo Governo Federal por meio da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) após amplo diálogo com instituições públicas e privadas, movimentos sociais, especialmente o Movimento Negro, e com diferentes instâncias do Governo Federal. Ela trouxe princípios e objetivos importantes e rompeu com a omissão estatal em face das discriminações raciais que resultaram na exclusão social e econômica dos afrodescendentes. Outro

aspecto importante é que a PNPIR foi uma política de Estado, já que instituída pelo Decreto n. 4.886/2003, e não uma mera política de governo que poderia ser interrompida ou alterada por novos governos ou, até mesmo, pelo governo que a instituiu.

Outrossim, o texto da norma trouxe, no art. 2º, que o objetivo principal da PNPIR é "[...] reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra." (BRASIL, 2003). Para a Política, cumpre ao Estado redefinir o seu papel quanto à prestação dos serviços públicos, devendo buscar a igualdade de oportunidades, tendo o Governo Federal o dever de promover a igualdade racial por meio de incentivos aos diversos segmentos da sociedade e às esferas de governo.

Ademais, o anexo do Decreto n. 4.886/2003 trouxe os objetivos geral e específicos, os princípios, as diretrizes e as ações da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Dentre essas ações, algumas se destacam por sua estreita relação com a reserva de vagas para negros e pardos no concurso docente. A primeira ação que autoriza tal reserva é a previsão de que haja incentivo para a adoção de políticas de cotas nas universidades e no mercado de trabalho, o que demonstra a preocupação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial com a democratização do acesso à universidade, mas, também, com a democratização do mercado de trabalho, reconhecendo que nesses dois "ambientes" houve – e ainda há – uma discriminação étnica histórica.

A segunda ação igualmente relevante para a implementação de cotas raciais no concurso docente de universidades federais foi a que previu a aplicação do princípio da transversalidade nos programas do governo (BRASIL, 2003). Com isso, podemos assegurar que a PNPIR deve ser aplicada em todas as políticas de governo nas quais cabem sua aplicação, o que certamente incluiria o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. O REUNI teve como objetivo retomar o crescimento do ensino superior público, incentivando a expansão física, acadêmica e pedagógica das universidades federais. Com ações de caráter universalista, o programa contemplou ampliação da oferta de cursos noturnos, aumento de vagas nos cursos de graduação, combate à evasão, interiorização da rede federal de educação superior etc.

Além de criar novas universidades e ampliar o acesso de estudantes, o REUNI aumentou, também, a quantidade de vagas para docentes. Desse modo, a PNPIR deveria ser aplicada no programa REUNI tanto para o estabelecimento de cotas raciais para discentes, quanto para docentes, na tentativa de promover a democracia racial da instituição universitária. Entretanto, o que se observou é que o programa REUNI não focou as ações afirmativas, mas as universalistas, valorizando a expansão e interiorização das universidades federais, bem como a ampliação do acesso de estudantes.

Embora esse programa tenha dado inegável contribuição ao processo de democratização das universidades federais, algumas críticas são cabíveis, posto que o crescimento do número de alunos não foi acompanhado pelos outros setores das universidades, que ficaram com quadro reduzido de servidores, sejam professores ou funcionários técnico-administrativos. Ademais, a falta de ações afirmativas voltadas à população negra no bojo do programa de expansão fez com que o impacto do REUNI na democratização racial da universidade fosse aquém da desejável.

Todos sabem que as universidades, em especial as universidades públicas, são os principais centros de formação das elites brasileiras. Não constituem apenas núcleos de excelência para a formação de profissionais destinados ao mercado de trabalho, mas representam também um celeiro privilegiado para o recrutamento de futuros ocupantes dos altos cargos públicos e privados do País (VOTO..., 2014, p. 30).

Isso posto, embora não haja no Brasil uma segregação racial explícita, a raça e a cor da pele das pessoas foram utilizadas para diferenciar a fruição de oportunidades e de direitos. Com isso, a soma do racismo com a pobreza resultou numa sociedade na qual os pesos e as medidas são diferentes e um negro pobre tem menor chance de ascensão social do que um branco na mesma situação econômica. Assim, o critério racial se destaca na realidade da complexa desigualdade brasileira quando tratamos da inserção no mercado de trabalho. Desse modo, no tocante às cotas para concurso docente nas universidades federais, a aplicação do critério social beneficiará, injustamente, aqueles que tiveram uma formação altamente qualificada nas instituições públicas de ensino superior. A implantação dessas cotas nos mesmos moldes das cotas para discentes afrontaria o princípio da igualdade material e contradiria a própria finalidade das ações afirmativas, qual seja: promover a justiça social².

² "Dito de outro modo, justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. Esse modo de pensar

Onde está o negro no mercado de trabalho?

A desigualdade brasileira se expressa nos indicadores sociais de renda, saúde, educação, mortalidade infantil, expectativa de vida e tantos outros que constata que há grande disparidade no acesso aos serviços básicos, na apropriação de riqueza e nas funções exercidas pelos sujeitos no mercado de trabalho. Esses desiguais têm rosto, cor e sexo bem delimitados e isso afronta as noções de cidadania, democracia e direitos humanos que sustentam o ordenamento jurídico brasileiro.

Assim, é imprescindível saber como e onde os indivíduos estão no mercado de trabalho e demonstrar que outros critérios, não os relativos à capacidade ou à preparação profissional, influenciam na ocupação de postos de trabalho pelos afrodescendentes. Isso porque o mercado de trabalho brasileiro é fruto do processo histórico que constituiu esta sociedade. Aqui, situações discriminatórias persistem sobre segmentos da população dentre os quais os negros e os pardos têm lugar destacado (INSPIR/DIEESE/AFL-CIO, 1999).

[...] valores negativos como a desqualificação, a "aparência" e a inadequação são atribuídos aos negros, como características associadas aos estigmas de ex-escravo e trabalhador braçal, desqualificando-os para obter os postos de trabalho almejados. A seleção pela cor frequentemente [sic] prepondera sobre quaisquer outros critérios para obter uma vaga ou uma promoção profissional. Embora o intenso desemprego, o exercício de trabalhos aquém da qualificação e a remuneração insuficiente para uma vida digna sejam fenômenos que também afetam parcelas significativas do conjunto dos trabalhadores, entre os negros estas situações são vividas com mais intensidade. (INSPIR/DIEESE/AFL-CIO, 1999, p. 8).

O Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho é resultado de um estudo realizado a partir de um convênio firmado entre o Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (INSPIR) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). O seu objetivo é traçar uma radiografia da situação da população negra no mercado de trabalho nas regiões metropolitanas de São Paulo, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre e Distrito Federal. Para isso, verifica os principais aspectos da inserção do afrodescendente no mercado e de suas condições de trabalho.

revela a insuficiência da utilização exclusiva do critério social ou de baixa renda para promover a integração social de grupos excluídos mediante ações afirmativas, demonstrando a necessidade de incorporar-se nelas considerações de ordem étnica e racial." (VOTO..., 2014, p. 28).

Segundo essa pesquisa, a desigualdade entre os trabalhadores negros e brancos, de ambos os sexos, é evidente no mercado de trabalho das seis regiões objeto do estudo, independentemente a maior ou menor presença de afrodescendentes nessas regiões. O resultado nacional indica que a discriminação racial é cotidiana e interfere no mercado de trabalho brasileiro, pois "[...] nenhum outro fato, que não a utilização de critérios discriminatórios baseados na cor dos indivíduos, pode explicar os indicadores sistematicamente desfavoráveis aos trabalhadores negros, seja qual for o aspecto considerado." (INSPIR/DIEESE/AFL-CIO, 1999, p. 156). Os resultados apontam que a discriminação racial é mais relevante até mesmo que a discriminação por sexo, embora seja a junção de ambas que constitui o difícil cenário no qual vivem as mulheres negras.

Embora possamos considerar que, no Brasil, muitos trabalhadores laborem em situações precárias, essas proporções são ainda piores entre os negros. Além da maior taxa de desemprego ser entre os negros (INSPIR/DIEESE/AFL-CIO, 1999), quando empregados eles costumam ocupar, como já foi dito, cargos de menor prestígio social e menor remuneração. O exemplo notório disso é a predominância de negros como empregados domésticos.

Os negros são a maioria, também, nas atividades de serviços gerais, que são menos qualificadas e menor remuneradas. Há, com isso, a reprodução social desses padrões de vida mais precários, com o ingresso prematuro dos negros no mercado de trabalho, menor nível de escolaridade e acesso a postos pouco qualificados. Desse modo, embora a população negra participe mais do mercado de trabalho do que a população não negra, os negros recebem remuneração menor. Os negros, além de permanecerem mais tempo, ingressam precocemente no mercado de trabalho, o que acarreta prejuízos à sua formação educacional. Além de partilharem o tempo entre o estudo e o trabalho, muitos jovens negros "[...] abandonam os estudos para dedicar-se somente ao trabalho, conforme aumenta sua faixa etária." (INSPIR/DIEESE/AFL-CIO, 1999, p. 157).

A desigualdade racial está presente nos mais variados indicadores associados ao desempenho de brancos e negros no mercado de trabalho, tendo isso direta repercussão na renda e na qualidade de vida desses indivíduos. Exemplo disso é que, segundo o estudo que desenvolveu o Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho, o valor médio do salário diário de negros e brancos é muito distinto. Na região metropolitana de São Paulo, por exemplo, os negros ganham, em média, R\$2,94 por dia, enquanto os

brancos recebem R\$5,50. Essa diferença representa tanto os cargos ocupados pelos negros, quanto o nível de escolaridade desses sujeitos e o histórico de discriminação racial sofrida (HERINGER, 2002).

Essa realidade desigual no mercado de trabalho brasileiro também está refletida na universidade, tanto entre os estudantes quanto entre os professores. Assim, o acesso ao ensino superior público é um passo muito relevante para a ruptura desse círculo vicioso no qual os afrodescendentes se encontram, mas não suficiente. A democratização da universidade pública brasileira não prescinde do acesso de negros, pardos e índios na carreira docente. Como defende Carvalho (2011), é preciso promover a igualdade étnica e racial em todo o mundo acadêmico e não apenas na graduação.

Se quisermos intervir neste sistema para acelerar a igualdade étnica e racial, devemos tentar incluir, em caráter emergencial como são as cotas e as ações afirmativas em geral, os negros e os índios em todas as posições em que haja acadêmicos preparados desses dois grupos em condições de assumi-las: para os secundaristas negros e indígenas, as cotas para a graduação; para os que já terminaram a graduação, preferência para a entrada no mestrado; para os que são mestres, preferência para a entrada no doutorado; para os que já são doutores, preferência nos concursos públicos para a docência; e para os docentes, preferência no acesso à carreira de pesquisador (CARVALHO, 2011, p. 171).

A dificuldade desse acesso à academia deriva do próprio histórico brasileiro de discriminação racial, que forjou a universidade como um espaço para a formação, o aprendizado, a pesquisa e o trabalho dos brancos de classes sociais privilegiadas. Isso afastou o pobre e/ou o negro não apenas do acesso à universidade enquanto estudante, mas, sobretudo e por consequência, de acesso enquanto pesquisador e docente. Segundo Carvalho (2011), em regra, um estudante negro não compartilha do universo simbólico, cultural e social do professor branco e isso gera uma segregação. A universidade brasileira é uma instituição branca que propaga a cultura dominante e pouco se abre às outras culturas que, quando estudadas, trazem o estigma do exótico e do diferente, não sendo constitutivas da realidade acadêmica. Para Carvalho (2011)

Espera-se dos negros uma linguagem que desconhecem e que não sabem como aprender: a linguagem dos brancos acadêmicos. E é absolutamente crucial aprender a linguagem acadêmica branca, já que o acesso à pesquisa, aos grupos de discussão, às informações e aos dados do saber disciplinar que apenas circulam nas interações informais depende da absorção e da familiaridade no manejo desses códigos quase esotéricos da nossa prática acadêmica. Duas alternativas dramáticas são apresentadas aos estudantes negros: ou se metamorfoseiam de brancos após absorverem os códigos exclusivos desse mundo do qual jamais fizeram parte (o que significa abrir mão da sua diferença, da sua biografia, dos seus valores e muito especialmente da lucidez que introjetaram ao ter que lidar diariamente com a discriminação), ou partem para um confronto aberto, denunciando o racismo

e as injustiças (o que significa arriscar suas poucas chances de inserção nas redes brancas já estabelecidas, saturadas e marcadas por padrinhos e controladores dos recursos disponíveis). (CARVALHO, 2011, p. 175).

Desse modo, o processo de inclusão dos não brancos na universidade é necessário para torná-la mais democrática, mas, para isso, é imprescindível que haja, além de medidas universalistas, políticas públicas que estabeleçam ações afirmativas nesse sentido. Assim, possibilitar-se-á que essa instituição cumpra sua função social enquanto instituição pública que deve promover o combate às injustiças e às desigualdades sociais, econômicas e raciais. Para que seja cumprida a função social da universidade pública, a inserção de pobres e não brancos no ensino superior não pode se limitar à carreira de servidores técnico-administrativos ou ao ingresso de estudantes com esse perfil em cursos de baixa demanda. Faz-se necessário que eles ingressem em graduações antes restritas às elites, dotadas de prestígio e bem remuneradas no mercado de trabalho. Outrossim, precisam acessar, de modo significativo, os cursos de pós-graduação em sentido lato e em sentido estrito. Precisam, por fim, alcançar a carreira docente e participar do processo educativo como professores e pesquisadores, iniciando, assim, uma modificação da própria linguagem acadêmica, construindo novo paradigma de conhecimento, de cultura e de universidade.

Entretanto, é preciso entender, também, que a inclusão racial na docência não será imediata e nem terá tanto impacto como a inclusão realizada pelas cotas para a graduação. Isso porque as cotas para concurso docente são individualizadas e contemplarão os afrodescendentes quando o número de vagas for igual ou superior a três. Ocorre que, na maioria desses concursos, as vagas são repartidas a partir da área de conhecimento e poucas vezes são nomeados, dentro do prazo de validade do concurso, três professores para a mesma linha.

Desse modo, se, por um lado, podemos asseverar que as cotas raciais previstas na Lei 12.990/2014 são um passo relevante na inclusão de afrodescendentes no mercado de trabalho, por outro, precisamos salientar que essa lei ainda carece de efetividade quando nos referimos à carreira docente. Ainda assim, mesmo que seja um movimento pulverizado e lento, as cotas para o concurso docente em universidades federais são mais um passo para a reparação da desigualdade racial do país e, também, mais um passo rumo à democratização de uma das instituições mais importantes e influentes de um país democrático: a universidade.

Assim, embora deva ser imediata a aplicação da Lei n. 12.990/2014, os efeitos dela na universidade e, posteriormente, na sociedade serão em longo prazo. Isso porque, além dos entraves inerentes à carreira docente, que depende de concurso público fragmentado por área de conhecimento e dispõe de poucas vagas, trata-se de um processo de democratização de uma profissão que foi histórica e culturalmente reservada a uma pequena parcela elitizada da sociedade. A efetiva mudança dessa realidade passa pela desconstrução de uma série de paradigmas, inclusive da própria ideia de conhecimento e de saber.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade Nova: textos críticos e esperançosos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Salvador: EDUFBA, 2007.

BRASIL. Decreto n. 4.886, de 20 de novembro de 2003. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 20 nov. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm>. Acesso em: 13 maio 2015.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 dez.1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 8 jan.2014.

_____. Lei n. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 21 jul. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm>. Acesso em: 6 maio 2015.

_____. Lei n. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm>. Acesso em: 6 maio 2015.

CARVALHO, José Jorge de. **Inclusão étnica e racial no Brasil a questão das cotas no ensino superior**. 2. ed. São Paulo: Attar Editorial, 2011.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Caderno de Saúde Pública**, n. 18, sem paginação, 2002. (Suplemento)

INSPIR (Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial)/DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos)/ AFL-CIO (American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization). **Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho**. São Paulo, 1999. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/1999/relatorioPesquisa.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2015.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean Louis. **A inteligência da complexidade**. Tradução Nurimar Maria Falci. São Paulo: Ed. Peirópolis, 2000. (Coleção Nova Consciência).

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan.-abr. 2005.

SILVA FILHO, Penildon. **Políticas de Ação Afirmativa na Educação Brasileira: estudo de caso do Programa de Reserva de vagas para Ingresso na Universidade Federal da Bahia**. 2008. 211f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

VOTO do Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2014.