

LEI DE COTAS +10: O FINANCIAMENTO COMO DESAFIO

VALTER ROBERTO SILVÉRIO¹ 

LUANA RIBEIRO DA TRINDADE² 

IBERÊ ARAUJO DA CONCEIÇÃO³ 

NIKOLAS PALLISSER SILVA⁴ 

RESUMO: Apesar da ampliação do horizonte de expectativas para a juventude negra a partir das ações afirmativas, não houve consideração tanto por legisladores quanto pelos movimentos sociais de um aspecto fundamental da política para os próximos dez anos: o seu financiamento. Por meio de pesquisa documental em leis, jornais, documentos do movimento social negro e de Congressos Internacionais, observamos que os antecedentes transnacionais via UNESCO produziram uma agenda política inovadora por parte de intelectuais negros e permitiu a construção de um campo normativo com base na diversidade cultural. A sua retomada após a abertura política provocou distintas reações, resultando no questionamento e no redirecionamento da constituição do Fundo Social do Pré-Sal, que viria a financiar, entre outras políticas públicas, a democratização do Ensino Superior.

Palavras-chave: Lei de cotas. Financiamento. Internacionalismo cultural. Educação. Movimento negro.

QUOTA LAW +10: FUNDING AS A CHALLENGE

ABSTRACT: Despite the broadening of the black youth's expectations horizon due to affirmative action, neither legislators nor social movements have taken into consideration a fundamental aspect of this politics for the next ten years: its funding. Through documentary research in laws, newspapers, documents of the black social movement, and International Congress, we observed that the transnational antecedents via UNESCO produced an innovative political agenda by black intellectuals, as well as allowed the creation of a normative field based on cultural diversity. Its resumption after the political opening provoked different reactions, resulting in the questioning and redirection of the constitution of the Pre-Salt Social Fund, which would finance, among other public policies, the democratization of Higher Education.

Keywords: Quota law. Funding. Cultural internationalism. Education. Black movement.

1. Universidade Federal de São Carlos – Departamento e Programa de Pós-graduação em Sociologia – São Carlos (SP), Brasil. E-mail: diasporizando@gmail.com

2. Universidade Federal do Tocantins – Departamento de Serviço Social – Miracema (TO), Brasil. E-mail: luana.rt@hotmail.com

3. Universidade Federal de São Carlos – Programa de Pós-graduação em Sociologia – São Carlos (SP), Brasil. E-mail: iberearaujo@gmail.com

4. Universidade Federal de São Carlos – Programa de Pós-graduação em Sociologia – São Carlos (SP), Brasil. E-mail: nikolaspallisser@gmail.com

Editor de seção: Salomão Barros Ximenes

Editores convidados: Nilma Lino Gomes, José Eustáquio Brito e Paulo Vinicius Baptista da Silva

LEY DE CUOTAS +10: EL FINANCIAMIENTO COMO RETO

RESUMEN: Aunque la ampliación del horizonte de expectativas para la juventud negra basada en la acción afirmativa, no hubo consideración por parte de los legisladores y de los movimientos sociales de un aspecto fundamental de la política para los próximos diez años: su financiación. Mediante la investigación documental en leyes, periódicos, documentos del movimiento social negro y del Congreso Internacional, observamos que los antecedentes transnacionales vía la UNESCO produjeron una agenda política innovadora por parte de los intelectuales negros y permitieron la construcción de un campo normativo basado en la diversidad cultural. Su reanudación, tras la apertura política, provocó diferentes reacciones, que se tradujeron en el cuestionamiento y la reorientación de la constitución del Fondo Social del Pre-sal, que financiaría, entre otras políticas públicas, la democratización de la enseñanza superior.

Palabras-clave: Ley de cuotas. Financiación. Internacionalismo cultural. Educación. Movimiento negro.

A Formação do Campo Legal Antidiscriminação Racial

Um dos resultados visíveis das lutas do movimento negro contemporâneo foi a proposição feita em 1988 pelo então Deputado Federal pelo estado do Rio de Janeiro Carlos Alberto Caó do Projeto de Lei (PL) n. 668, que definia “os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor” (BRASIL, 1988), posteriormente transformado na Lei n 7.716, de 5 de janeiro de 1989, com o mesmo conteúdo do PL. Era o prenúncio da constituição de um campo normativo favorável ao reconhecimento da diversidade étnico-racial do país, a partir da *advocacy* dos novos movimentos sociais, que se deslocavam de uma proposição de emancipação social dos oprimidos abstrata para ações pragmáticas em termos da busca de igualdade no plano dos direitos, com base na agenda de direitos humanos internacionalmente formulada.

Para Silva Jr,

[...] a grande contribuição dada pela Carta de 1988, à defesa judicial dos direitos e interesses das vítimas de discriminação racial, refere-se à tutela constitucional dos direitos emanados dos tratados internacionais (Art. 5º, parágrafo 2º). O Brasil é signatário da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (Decreto n. 65.810, de 8 de dezembro de 1969); da Convenção 111, que trata da discriminação em matéria de emprego e profissão (Decreto n. 62.150, de 19 de Janeiro de 1968); e da Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Ensino (Decreto n. 63.223, de 6 de setembro de 1968) (2000, p. 362).

Alguns aspectos relevantes da conjuntura nacional do período são considerados de fácil superação quando se realiza a comparação da legislação brasileira com a internacional, com base na qual a nacional foi construída, entre os quais podem ser destacados os seguintes:

- As ambiguidades da forma escrita e as ambivalências interpretativas características de nossa legislação;
- A capacitação dos operadores da área de direito em relação às situações de discriminação racial e racismo passíveis de sanção e/ou punição previstas em lei nacional e internacional.

Para além do debate no campo jurídico em torno da hierarquia a que está submetida a norma nacional em comparação com a internacional sobre relações de trabalho – uma vez que o Brasil é signatário de Convenções, Tratados e Declarações no âmbito das instituições que compõem o sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) –, o período também é marcado por um conjunto de mobilizações organizadas pelas entidades do movimento negro, o qual procuravam ampliar a sua interlocução com outros setores que lutavam pelo aprofundamento do processo de democratização da sociedade – por exemplo, o movimento sindical e os setores do próprio Estado que defendiam a implementação da agenda dos direitos humanos no país. Como resultado das articulações, em novembro de 1995 foi organizada a Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, que aconteceu na Esplanada dos Ministérios, em Brasília. Duas conquistas principais são consideradas pelas organizações negras: a primeira foi o compromisso assumido pelo Governo Federal sobre a tomada de medidas destinadas ao combate à discriminação racial e ao racismo, instituindo, por meio de Decreto Presidencial de 20 de novembro de 1995, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com a finalidade de desenvolver políticas de valorização da população negra, o qual foi extinto por decreto em 2019; a segunda foi a conscientização do movimento sindical, que passou a levar em consideração, em sua agenda de lutas, os efeitos do racismo (BENTO, 2000).

A ação das entidades do movimento negro na construção da agenda normativa de reconhecimento da diversidade étnica e racial também pode ser retrçada em relação às lutas por uma educação mais prolongada e de melhor qualidade desde o pós-Segunda Guerra Mundial. Em uma perspectiva histórica, a instrução formal foi objeto da reivindicação da Convenção Nacional do Negro Brasileiro, que ocorreu nos anos de 1945 e 1946 em São Paulo e no Rio de Janeiro (respectivamente). Entre outras reivindicações, demandava-se que fossem admitidos, em todos os graus, estudantes negros e negras como pensionistas do Estado, em estabelecimentos públicos e privados, enquanto o ensino não fosse gratuito. Tal proposta é reafirmada em 1950, no I Congresso do Negro Brasileiro, quando se estabelece a necessidade de “ampliação da facilidade de instrução e de educação técnica, profissional e artística” (NASCIMENTO, 1968, p. 293) para resolução dos problemas da população negra.¹

As iniciativas para a resolução dos problemas da população negra no Brasil eram coetâneas e dialogavam com a emergência do ideário da diplomacia cultural da nova agência transnacional da ONU, a United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura; UNESCO), respectivamente fundadas em 24 de outubro de 1945 e 16 de novembro de 1946. A última surgiu com a tarefa, na leitura de William Benton,² de construir a democracia cultural. Benton foi o principal representante dos EUA na Primeira Conferência Geral da UNESCO, realizada entre 20 de novembro e 10 de dezembro de 1946 em Paris. Segundo o delegado norte-americano, naquele contexto de profunda mudança social do pós-guerra, o mundo vivia “o fato sombrio” de que mais da metade de sua população estava submetida a algum grau de censura política. Para ele, era também assustador que mais da metade da Terra – não a mesma metade – fosse analfabeta. Seguindo em sua argumentação, Benton comunicou à plenária o núcleo “filosófico” da proposta dos EUA para a agenda da UNESCO:

O objetivo da democracia cultural seria a oportunidade de todos partilharem as ideias e os conhecimentos que lhes permitirão participar de forma inteligente nos assuntos da comunidade mundial (BLUM, 1947, p. 64).

As referências às insuficiências das democracias política e econômica servem como justificativa para a defesa da democracia cultural, que implicaria, segundo o representante americano, a manutenção

da integridade cultural, assim como a verdadeira democracia política implicava a liberdade da pessoa, sua integridade pessoal e seu respeito próprio. A democracia cultural que a UNESCO deveria propor era uma democracia de espírito, em que cada cultura fosse livre para viver e se desenvolver em si mesma e na grande comunidade da cultura (mundial) comum.

Uma leitura atenta da proposta dos EUA indica que a democracia cultural em questão era, primeiramente, um discurso crítico à concepção e à orientação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Graham (2006), ao analisar o relatório do delegado e secretário de Estado assistente Benton sobre a primeira conferência da UNESCO para o Departamento de Estado, observa que a *democracia cultural* da nova organização estava de acordo com os objetivos dos EUA e que a UNESCO poderia ser uma força importante no programa de segurança norte-americano e na promoção dos objetivos gerais de sua política externa. Benton, na primeira sessão da Conferência Geral da UNESCO, em 1946, argumenta que o poder no mundo à época não era apenas econômico e militar, mas também ideológico.

A leitura de Graham (2006) deixa entrever que, nos seus primórdios, o *internacionalismo cultural*³ da UNESCO moldou o ideário dos legisladores dos EUA ou foi compatível com ele, adequando-se facilmente à base humanística sobre a qual a agência da ONU foi fundada. Nesse sentido, ao estabelecer o campo das ideias como uma nova fronteira, a proposição da *democracia cultural* norte-americana tinha como foco moldar as relações culturais globais à medida que o bloco socialista emergia como uma alternativa de poder. Nos termos de Graham (2006), diante do “flagelo” do neutralismo da Guerra Fria entre os membros da UNESCO, constituiu-se uma abordagem instrumental para as relações culturais como orientação para todo o espectro da diplomacia cultural e pública dos EUA.

A presença de Mario Antonio Barata⁴ (CRUZ, 2008) na comitiva brasileira que participou da primeira conferência da UNESCO foi importante para a incorporação da discussão da cultura africana no Brasil, visto que, de acordo com Abdias do Nascimento, foi Barata o autor do texto que ele diz ter sido a base de sua proposição para a fundação do Museu de Arte Negra durante a realização do I Congresso do Negro Brasileiro, que o Teatro Experimental do Negro (TEN) promoveu no Rio de Janeiro em 1950 (NASCIMENTO, 2002). No entanto, a recepção da nova agenda internacionalista cultural da UNESCO pode ser interpretada em direções distintas. Primeiramente, do ponto de vista do Estado brasileiro; em segundo lugar, de sua inflexão no debate acadêmico, na oposição entre democracia racial e integração do negro na sociedade de classes. Por último, sua recepção entre os intelectuais e ativistas negros.

O período sugere que os intelectuais e ativistas negros estavam trilhando um caminho diferente, que implicava a positivação do seu pertencimento expressa na construção de pontes com o continente africano. Um dos resultados desse novo caminho em direção à origem africana, por um lado, contrastava com a tentativa de apagamento provocado pela tese da miscigenação/mestiçagem; por outro, demonstrava a sintonia dos ativistas e intelectuais negros(as) em relação à ressignificação do lugar da cultura e de suas expressões estético-política na constituição de sujeitos negros-africanos para além tanto da sua alocação primitivista quanto de sua leitura como exóticos.

Em relação às ações afirmativas, a apresentação do PL n. 1332/1983 pelo então parlamentar Abdias do Nascimento durante a ditadura é um aspecto importante, tanto para a compreensão dos obstáculos que condicionavam a população negra como quanto à persistência e à continuidade da agenda dos intelectuais e ativistas negros em sua demanda por educação mais prolongada e de melhor qualidade, acrescida agora de uma identificação positiva com a origem africana. Não por coincidência, a agenda desses ativistas e intelectuais é retomada no processo de abertura política, pautando-se pela criminalização do racismo; reconhecendo Zumbi dos Palmares como primeiro protagonista político e herói nacional; e organizando e

participando de encontros em torno do tema da diáspora africana até a consolidação da articulação entre origem cultural e política educacional expressa nas diretrizes curriculares para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana.

Olhando em perspectiva, duas características marcantes acompanham as iniciativas de intelectuais do ativismo negro após os anos 1950. Primeiramente, essas iniciativas se aproximam do *cultural internationalism* e da *cultural democracy*, ou mesmo se orientam por eles. Em segundo lugar, deve-se destacar o fato de elas crescentemente se diferenciarem tanto dos ideais da ideologia da *democracia racial* professada externamente pelo Estado brasileiro por sua diplomacia quanto das dissonâncias em relação à agenda acadêmica, que só enxergava os negros como objeto de pesquisa, não como sujeitos de agência política inovadora.

A condição de objeto de pesquisa da população negra vem sendo profundamente questionada desde o pós-Segunda Guerra Mundial e ganhou intensidade na Constituinte de 1987, momento em que demarcamos a retomada da agenda política e cultural interrompida pelo golpe militar, adquirindo novos contornos em consonância tanto com a agenda transnacional dos direitos humanos quanto com as inflexões do pensamento feminista, em especial o feminismo negro. Embora os avanços sejam inegáveis, as reações e tentativas de contenção também são visíveis. Além da retomada dos discursos tanto da democracia racial quanto de que o problema negro é apenas de classe, como nos momentos anteriores, “não há recursos efetivos” para a implementação da agenda cultural-educacional-política construída pelo movimento negro nas três últimas décadas. Esse fato se tornou mais visível com o avanço das políticas de reserva de vagas para negros e indígenas no sistema público de ensino e as possibilidades de financiamento e manutenção dos estudantes via constituição de um fundo social com recursos provenientes dos *royalties* do Pré-sal.

Assim, o artigo em tela é corolário de estudos que vêm sendo desenvolvidos pelos(as) autores(as) acerca do tema das relações étnico-raciais e das ações afirmativas. Consiste em uma pesquisa documental, na qual, inicialmente, levantamos relatórios elaborados na Convenção, no Congresso e na Conferência apontados anteriormente, a fim de compreender a agenda normativa de reconhecimento da diversidade étnica e racial. Com olhares voltados para o Legislativo, para jornais e matérias a respeito do histórico das políticas de regulação e utilização dos recursos do petróleo, exploramos o debate de modo a demonstrar a condução do Fundo Social do Pré-sal. Além disso, realizamos pesquisas dos PL que versavam sobre o tema do financiamento da política de ação afirmativa nos *sites* da Câmara e do Senado, utilizando os descritores “ação afirmativa” e “cotas E universidade”, que indicaram a quase inexistência do debate acerca do financiamento para a política em questão, como detalharemos adiante.

“Pouca Grana e Muita Gana”

O título do tópico foi retirado de uma matéria da revista *Carta Capital*, na seção “Seu País”, que se referia à fórmula encontrada pela Unicamp para incluir estudantes de escolas públicas por meio de seu Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social (PAAIS), o qual prometia, por meio de uma “verdadeira aferição do mérito dos candidatos”, selecionar os melhores do sistema público de ensino atribuindo-lhes um bônus ajustável em termos percentuais para “equilibrar” suas diferenças de preparo em relação aos estudantes oriundos do sistema privado (LOBO, 2006).

O raciocínio era o seguinte: o sistema público de educação básica era responsável à época por 88% dos estudantes do Ensino Médio, enquanto esses contribuíam com menos de 30% em média para

a composição do quadro discente da Unicamp; os outros 70% eram oriundos do Ensino Médio privado, responsável pela formação de apenas 12% dos estudantes daquele nível de ensino no país. Logo, atribuindo um bônus ajustável, a Unicamp poderia ter os melhores alunos do Ensino Médio público, os quais, em média, superariam os alunos medianos do ensino privado. A estratégia do PAAIS, por um lado, respondia ao dilema posto pela agenda de reivindicação do movimento negro de *reserva de vagas para negros* e, por outro, oferecia uma alternativa ao debate acirrado entre cotas sociais *versus* cotas raciais. Na leitura dos idealizadores do PAAIS, a proposta da Unicamp “equacionaria” o problema, supostamente assegurando a pluralização do perfil étnico e racial da instituição pública de ensino e pesquisa, sem atender à demanda por ampliação do acesso à universidade pública dos grupos socialmente discriminados. Ou seja, o acesso dos grupos histórica e socialmente discriminados se daria não pela diversidade de saberes e conhecimentos, mas pelo maior treinamento em torno de um tipo de conhecimento especializado mensurável “meritocraticamente”; o processo seletivo preservaria os “templos de saber”, atribuição dos idealizadores da proposta da Unicamp, alocados em São Paulo.

A influência da proposta da Unicamp no debate público sobre as ações afirmativas no Brasil foi imensa, inclusive porque ela, ao introduzir a bonificação para os candidatos dos grupos almeçados pela política, era extremamente atrativa para os defensores das *cotas sociais*. Além disso, seu impacto em termos orçamentários, como demonstra o título deste tópico, não era relevante. Há que se entender: não é caso do texto atual, porque, em 2017, a Unicamp aprovou a reserva de vagas para negros e indígenas substituindo a bonificação. Outrossim, a implementação de políticas públicas de caráter compensatório, não como programa de governo ou voluntarismo institucional, mas como política de Estado, requer financiamento e investimentos públicos perenes.

A questão do gasto público em educação no Brasil tem sido objeto de disputas políticas entre setores que não pensam o processo educacional como um sistema e, portanto, defendem que o investimento deva ser segmentado entre educação básica e Ensino Superior. A aprovação das ações afirmativas (para indígenas e negros) pelo Supremo Tribunal Federal em 2012 e, posteriormente, sua conformação legal pelo executivo, por meio da Lei n. 12711/2012 têm motivado um debate público no qual a distinção entre gasto anual por aluno e custo anual por aluno no Ensino Superior aparece objetivamente definida.

Amaral (2019), em um artigo intitulado “Falsos mitos sobre custos e gastos com alunos das universidades federais”, dialoga com dois documentos: “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, do Banco Mundial (WORLD BANK GROUP, 2017), e “Manifesto a Nação. O Brasil para os Brasileiros, Eixo IV – Revolução na Educação”, da Frente Parlamentar Evangélica (2018). Esse último se baseia nas informações do documento do Banco Mundial. Para o autor, os dois documentos não diferenciam o gasto anual por aluno (o montante de recursos aplicados dividido pelo número total de alunos do Ensino Superior existente no sistema federal de ensino) do custo anual por aluno (o montante de recursos aplicados menos as despesas com aposentados e pensionistas – que pagaram e pagam previdência–, hospitais universitários – que prestam serviços à população –, museus, orquestras, rádios, televisões, fazendas e centros de eventos, que atendem as comunidades populacionais do entorno onde as Instituições Federais de Ensino estão localizadas).

Com base na distinção entre gasto e custo anual por aluno, reproduzimos a seguir duas tabelas elaboradas por Amaral (2019). A Tabela 1 traz a comparação entre o Brasil e alguns países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), demonstrando que o país gasta menos que a média dos países membros. A Tabela 2, de custo anual médio do aluno das universidades federais nos anos de 2005, anterior à expansão do sistema, e 2017, reflete essa expansão com a reserva de vagas disciplinada pela Lei n. 12711/2012.

Tabela 1. Gasto anual por Aluno na educação superior

País	(US\$/PPP⁵)
Brasil	13.540
Austrália	18.337
Canadá	21.458
Chile	7.642
Dinamarca	16.460
Finlândia	17.868
França	16.194
Alemanha	16.895
Irlanda	13.185
Israel	11.172
Itália	17.883
Japão	9.323
Coréia do Sul	6.568
México	18.947
Holanda	14.585
Nova Zelândia	20.379
Noruega	8.929
Polônia	11.106
Portugal	12.604
Espanha	23.219
Suécia	25.126
Turquia	10.637
Reino Unido	25.744
EUA	27.924
Média da OCDE	15.772

Fonte: OCDE (106, p. 192, Table 1.1) apud Amaral (2019, s. p.).

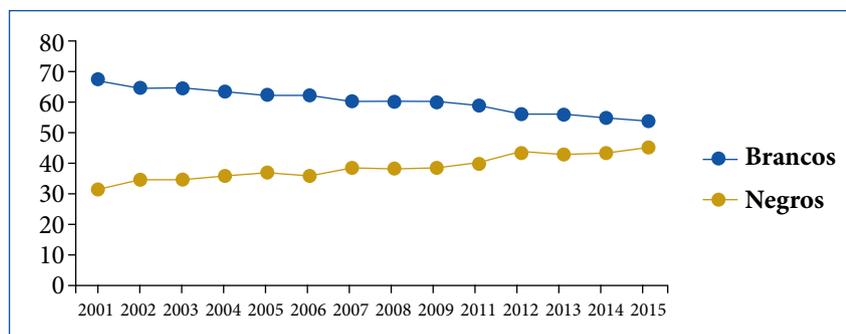
A Tabela 2 a seguir demonstra que o aumento significativo do sistema provocado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) representou uma diminuição de custo anual médio do aluno nessas universidades de 24,7% quando contrastamos 2005 e 2017. Assim, ao contrário do que poderíamos imaginar, os dados demonstram que, no período de implementação das ações afirmativas no sistema federal de ensino, considerando inclusive quatro anos da Lei n. 12711/2012, o custo médio por aluno foi menos de R\$ 5.035,53.

Tabela 2. O custo anual médio do aluno das UFS nos anos de 2005 e 2017

O custo anual médio do aluno	2005	2017	Varição (2017-2005)
Valores em R\$, a preços de janeiro de 2017, corrigidos pelo IPCA.	20.395,08	15.359,55	-24,7%

Fonte: Amaral (2019, s. p.).

Desde 2004, a implementação das cotas passou a ter um curso ascendente, atingindo seu primeiro pico em 2008 (FREITAS et al., 2020); porém é possível observar, nos anos seguintes, um aumento significativo de pessoas negras e de baixa renda matriculadas nas universidades, como se observa na Fig. 1. Entre 2001 e 2015, estudantes negros saltaram de 31,5% para 45,1%, enquanto brancos foram de 67,0% para 53,5%. Contudo, esse crescimento e mudança do perfil socioeconômico dos estudantes não foram acompanhados na mesma proporção por investimentos realizados nas universidades públicas no período.



Fonte: PNAD/IBGE, elaborada por Silva (2020, p. 18).

Figura 1. Distribuição das pessoas que frequentam Ensino Superior de graduação (público) por cor/raça (2001–2015) em (%)w

O congelamento das despesas primárias do Poder Executivo por vinte anos com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 95 de 2016 faz com que a situação do sistema federal de ensino ganhe contornos perversos em relação às suas possibilidades de sobrevivência. Além da falta de interesse políticos para esses investimentos, ainda nos deparamos com constantes e expressivos ataques ao ensino público superior federal brasileiro, com discursos conservadores que seguem lógica meritocrática e excludente de acesso a essa etapa de ensino, discursos esses que têm se articulado em torno da construção de centros de excelência, direcionados à formação de uma elite intelectual. Ou seja, busca-se o controle de entrada nas universidades, “a seleção dos privilegiados” (WHITAKER, 1981), no qual se garantiria a inserção da classe média branca. Assim, à improvável continuidade da “reserva” de vagas para os 12% da classe média do Ensino Médio privado nas instituições federais de ensino, pelo vestibular, e aos avanço e sucesso das cotas raciais, tem-se como desdobramentos o sucateamento do sistema, em termos de ampliação e manutenção da infraestrutura; as tentativas de privatização do sistema, como a proposta do Future-se; e o desinvestimento em ciência e tecnologia, acompanhado de um discurso de questionamento da sua importância social para o país. Diante dessa arquitetura da destruição, decidimos investigar que ações do Legislativo mitigavam tal cenário de modo a assegurar a continuidade das cotas com financiamento para a permanência digna dos estudantes, bem como a garantia da qualidade de suas formações.

Entre a Dádiva e a Maldição

A expansão e a democratização da universidade – induzidas em parte pelos movimentos sociais – guarda relação de proximidade com as reivindicações e demandas históricas do movimento negro desde meados dos anos 1940. No entanto, o início do século XXI, a proposta de alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) pela Lei n. 10.639/2003 e a ampliação do acesso às universidades públicas, assegurada na Lei n. 12.711/2012, pela primeira vez na história assinalavam a articulação da demanda por reconhecimento da contribuição dos africanos e seus descendentes para a formação socioeconômica e cultural do país, com o aumento da presença da juventude negra no Ensino Superior.

O que não era novo nem coincidência eram as resistências ideológicas e políticas em relação às mudanças em curso manifestas na ausência de propostas legislativas e do Estado que construíssem um novo horizonte de expectativas para a juventude brasileira. Embora, entre 2003 e 2012, houvesse a presença de um governo que tinha como pautas o combate à fome e a ampliação das oportunidades educacionais e da rede de atendimento à saúde como compromisso moral e humano, a descoberta do Pré-sal criou alguma expectativa de mudança social. Entre as propostas do período, pode-se ressaltar o Fundo Social do Pré-sal como o projeto

que ambicionava assegurar uma transformação social, considerando a mobilidade educacional das juventudes negra, indígena e pobre. Logo, a questão a ser posta é: onde está esse fundo hoje?

A resposta necessita de uma reflexão sobre como a ausência de financiamento, nesses dez anos, por parte do Estado brasileiro continua impedindo que a educação superior se torne o lócus de sustentação de um projeto de desenvolvimento sustentável, garantindo a permanência dos estudantes negros, indígenas e pobres em condições adequadas para o seu desenvolvimento acadêmico.

A identificação das jazidas do Pré-sal, anunciada oficialmente em 2006, foi acompanhada, posteriormente, de uma decisão política de utilização do conjunto de recursos provenientes da exploração dos *royalties* no combate à pobreza e na promoção da educação e da saúde. “Um presente de Deus” – assim o então presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2008, referiu-se ao Pré-sal, que surgia como solução para transformar o Brasil, em longo prazo, em um projeto intergeracional de investimentos, mas que poderia também, como afirmou o presidente em 2009, transformar-se em uma “maldição” (FERNANDES, 2009).

A “maldição” foi imaginada por Lula como uma possível intervenção dos EUA por interesse nas reservas petrolíferas. De alguma forma, o presidente não estava errado: a reação conservadora no país (concretizada no *impeachment* de 2016) tem sido motivada, em parte, pela repulsa da classe média e da elite ao expressivo aumento da juventude negra nas universidades públicas. A “maldição” era, principalmente, o horizonte de possibilidades para a equalização das desigualdades sociais, em especial a racial, no país.

Nesse contexto, a orientação governamental sobre os recursos do Pré-sal, por meio da Lei n. 12.351, de 2010, em seu Art. 46, asseverava que “a receita advinda da comercialização referida no art. 45 será destinada ao Fundo Social, conforme dispõem os artigos 47 a 60”. Conforme Tokarski,

[...] o uso dos recursos minerais, especialmente do petróleo, portanto, estaria constitucionalmente vinculado ao objetivo de superação do subdesenvolvimento. Por sua dimensão estratégica, as decisões que envolvem as fontes de energia, em especial o petróleo, estão inseridas no centro da política macroeconômica. O controle soberano do Estado sobre esse processo é a única forma de assegurar que a exploração do petróleo esteja a serviço dos interesses nacionais, sendo inevitável o surgimento de conflitos entre o interesse público e o capital privado (2020, p. 320).

No entanto, essa regulação foi se alterando ao longo do tempo, tanto que, a partir da EC n. 9, de 1995, regulamentada pela Lei n. 9.478 de 1997 (conhecida como a Lei do Petróleo) e sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, foi definido o fim do monopólio estatal nas atividades relacionadas a exploração, produção, refino e transporte do petróleo no Brasil (especificamente pelos arts. 23 e 26 da lei em questão). Segundo Tokarski (2020), os argumentos dos agentes que mobilizaram as propostas da quebra do monopólio em 1995 são semelhantes àqueles que se opunham à criação da Petrobrás em 1953.

Efetivamente, a EC n. 9/1995 manteve o monopólio da União sobre pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás, mas criou uma nova concepção de monopólio, mais bem-definido como *monopólio de escolha do Poder Público* (MORAES, 2001). A mudança diz que o Estado, de acordo com as normas constitucionais, poderá optar pelo monopólio de uma só empresa ou pela contratação de outras empresas, sejam públicas, sejam privadas, para a *prestação da atividade econômica*, não alterando a disposição da *propriedade sobre os recursos naturais* (MORAES, 2001; TOKARSKI, 2020). Ainda assim, na prática, a Petrobras se manteve como majoritária em todas as atividades relacionadas à exploração no país.

Em 2010, quando se decide pela criação do Fundo Social do Pré-sal, houve a necessidade de criar um novo marco regulatório sobre o petróleo brasileiro que, por sua vez, almejava quatro objetivos principais assentados em um conjunto de três leis: 1) a criação do regime de partilha de produção (RPP) – no

jargão internacional, *Production Sharing*; 2) a criação do Fundo Social (FS), como grande beneficiário da receita governamental na partilha da produção; 3) a criação da Petróleo Pré-sal S. A. (PPSA) como empresa representante do governo nos consórcios formados no âmbito do RPP; 4) o aporte financeiro à Petrobras.

Os dois primeiros objetivos mencionados compõem a Lei n. 12.351/2010, que introduz o regime de partilha da produção para exploração das riquezas do Pré-sal e estabelece a criação de fundo de investimento, para o qual será direcionada parte dos recursos advindos das rendas minerais (BERCOVICI, 2011). O terceiro objetivo é regido pela Lei n. 12.304/2010, que estabelece, em seu art. 2º, que a PPSA “terá por objeto a gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e a gestão dos contratos para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União” (BRASIL, 2010c). O quarto objetivo está regulamentado pela Lei n. 12.276/2010, que estabelece o sistema de *cessão onerosa*, no qual o Estado brasileiro – que, de acordo com a CF/88 é o proprietário de todos os recursos minerais e energéticos presentes no território nacional – concede o direito ao exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos à Petrobras.

Na mesma linha desse plano de desenvolvimento social, podemos apontar que havia uma coordenação entre o horizonte de expansão e nacionalização da exploração do petróleo e o investimento em educação superior – por exemplo no tocante a haver, à época, a expectativa, por parte do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), de que deveriam ser formados pelo menos 200 mil engenheiros em quatro anos para suprir a demanda provocada pelos investimentos previstos em infraestrutura e nos eventos esportivos de grande porte (BOECHAT, 2013).

Em paralelo aos marcos regulatórios do petróleo, a aprovação da Lei n. 12.711 consistiu em um marco legal que cristalizou e uniformizou iniciativas individualmente desenvolvidas por muitas universidades federais na última década. Dessa forma, colocando em relevo os dois percursos regulatórios e acrescentando que, em 2013, foi sancionada a Lei n. 12.858, a qual destina para a educação 50% do Fundo Social do Pré-sal e 75% dos *royalties* do regime de partilha, é possível visualizar uma sequência de eventos políticos que indicam uma mudança profunda de conjuntura, bem como a efetiva ruptura de um projeto de desenvolvimento social.

Poderíamos apontar o início da operação Lava-Jato, em março de 2014, como primeiro ponto dessa mudança que fomentaria – com seu aparato jurídico-midiático – o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, concretizado em agosto de 2016. Passados exatos três meses da posse de Michel Temer na presidência, ele sancionou a Lei n. 13.365, de autoria do Senador do estado de São Paulo José Serra (PSDB), que desloca o entendimento anterior e retira a centralidade do Fundo Social das políticas públicas de interesse da maioria da população brasileira, em especial a educacional superior, com seu novo perfil de estudantes negros, indígenas e pobres.

De acordo com Tokarski (2020), os argumentos mobilizados por essa lei sintetizam um pensamento político reacionário, abstendo o Estado do uso do caráter estratégico e soberano da propriedade e da gestão do petróleo. O autor ressalta que os argumentos menosprezaram a capacidade estatal de produção, gestão e investimento tecnológico, contrariando uma tendência internacional de estatização por parte dos países que possuem grandes reservas de petróleo.

Na esteira dos retrocessos do plano de desenvolvimento social brasileiro, em 2019 é aprovado o PL n. 10985/2018, de autoria do Senador Ronaldo Caiado (DEM/GO), transformado na Lei Ordinária n. 14052/2020, a qual cria o Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e de Escoamento da Produção (Brasduto). Ou seja, desloca-se a possibilidade de investimento e financiamento em desenvolvimento social da juventude brasileira para o setor de infraestrutura e distribuição de combustíveis fósseis, que, como vimos, não é de interesse exclusivamente nacional.

Um modo de observar a ausência de financiamento é olhar para as proposições legislativas no Congresso Nacional entre 1998 e 2021. Ao pesquisarmos, no Senado Federal, os descritores “ações afirmativas” e

“cotas E universidade”, sem restrição cronológica, encontramos vinte PL do Senado, dos quais selecionamos três que mencionavam a questão do financiamento da política de reserva de vagas, ainda que de maneira superficial. Para o descritor “ações afirmativas” na Câmara dos Deputados, analisamos os vinte PL encontrados, dos quais sete tocavam no tema do financiamento e apenas quatro (que, na verdade, são o mesmo projeto) aprofundavam o tema. Na Tabela 3, encontra-se a síntese dos PL que tratavam do tema em ambas as casas legislativas.

Tabela 3. Síntese das proposições legislativas com foco no financiamento 1998–2021

Local de origem	Identificação	Data	Autor	Partido	Ementa	Situação
Câmara	PL n. 4567/1998; PLP n. 243/1998; PL n. 241/1998; PLP n. 217/2001	1998/2001	Luiz Alberto	PT	Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA).	Arquivado
Senado	PL n. 1866/1999	1999	Luiz Salomão	PDT	Dispõe sobre medidas de ação compensatória para a implementação do princípio da isonomia social do negro.	Em tramitação
Senado	PLS n. 375/2005	2005	Cristovam Buarque	PDT	Estabelece normas gerais de organização, funcionamento e avaliação da educação superior e dá outras providências.	Arquivado
Senado	PLS n. 165/2014	2014	Cássio Cunha Lima	PSDB	Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para introduzir critérios democráticos de acesso aos cursos de graduação das instituições públicas de educação superior	Arquivado

Fonte: Elaboração própria.

A partir desse levantamento, ficou evidente que o PL do Deputado Luiz Alberto foi o único que desenhou uma lei pensando a reserva de vagas nas universidades como política pública que necessitaria de ampliação orçamentária para se efetivar. O deputado propôs quatro vezes o projeto, que tem como objeto a criação do Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA), tendo sido arquivado nas quatro oportunidades. Inicialmente formulado em 1998, visava financiar o FNDA por várias fontes de receita, sendo “0,125% das receitas correntes da União; 100% das custas judiciais de processos envolvendo crimes de discriminação racial ou racismo; doações de empresas (1% do Imposto de Renda devido) dedutíveis na declaração do tributo” (BRASIL, 2006, p. 1), a ser administradas por um conselho próprio. No entanto, após ser aprovada pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, em 6 de agosto de 2003, a lei foi reprovada pela Comissão de Finanças e Tributação.

Os Desafios da Conjuntura

Pesquisas recentes, como as de Trindade (2018, 2021), Silva (2019) e Conceição (2021), demonstram que o sucesso das políticas de ação afirmativa no Brasil e em outros países latino-americanos, como a Colômbia, deve ser atribuído exclusivamente aos movimentos sociais de base étnica e racial e de juventudes que invariavelmente pressionam as administrações universitárias. Tais pesquisas demonstram também o custo emocional e psíquico para os jovens que em geral são os primeiros de suas famílias a adentrar um ambiente universitário agora sucateado e, por vezes, hostil, que causa doenças e frustrações. Os discursos

de apoio à política de cotas de administradores, legisladores e governantes invariavelmente encobrem sua irresponsabilidade política e social diante das profundas mudanças sociais em curso no país. Quais são os desafios postos para um tipo de agência coletiva que, ao mesmo tempo, avance na compreensão da importância, da ampliação, da manutenção e da adequação das instituições públicas de ensino para os novos públicos, tanto do ponto de vista da exigência de financiamento e dos recursos orçamentários específicos quanto para as necessidades apontadas pelos estudantes de mudanças curriculares?

A conquista das ações afirmativas no Ensino Superior brasileiro nas duas primeiras décadas do século XXI tem permitido compreender a complexidade da agência política em sociedades racialmente estruturadas em dominância nos termos de Stuart Hall (2019). Na nossa opinião, à perenidade da reivindicação pela ampliação do acesso à educação se associou, desde o final da Segunda Guerra Mundial, outra reivindicação: de reconhecimento da contribuição social específica do negro para a formação da nação como parte de sua herança africana. Desde então, um novo período de luta política se abre, em que, às reivindicações de caráter redistributivo, promocional, são adensadas as de pertencimento à diáspora africana. A inflexão provocada pela agenda cultural e política da nova agência da Organização das Nações Unidas (ONU), a UNESCO, ganha relevância pela centralidade adquirida pela ênfase na importância da conquista das “mentes” como nova fronteira, capaz de equacionar os conflitos entre nações e construir a paz mundial.

No caso brasileiro, a nova orientação política da UNESCO possibilitou aos intelectuais e ativistas negros, por um lado, um crescente e consciente questionamento do vulgarmente conhecido *mito da democracia racial* e, por outro, os limites das proposições integracionistas, sem considerações aos impactos do racismo e da discriminação racial. Como resultado, o contexto de abertura política é fortemente marcado pela percepção de que a estratégia de *advocacy* poderia render conquistas no plano normativo, o que de fato se confirmou. Constituiu-se um campo normativo favorável ao reconhecimento da diversidade étnico-racial do país, do qual a constitucionalidade das ações afirmativas faz parte, bem como às diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, que são alvo, no momento presente, de contraposições políticas e ideológicas mais ou menos visíveis.

Como primeiro aspecto relevante, identificamos o sucateamento do sistema federal de ensino e a recusa, ou diluição, da implementação das diretrizes relativas à diversidade étnico-racial na educação básica. Acompanhando o sucateamento e a recusa, um segundo aspecto é a “ausência” de interesse parlamentar, além da falta de mobilização social em torno da necessidade de construção de uma política de financiamento específica para o sucesso das ações afirmativas, coincidente com o aumento – inclusive por parte dos setores progressistas e anti-identitários – e o retorno de discursos supostamente universalizantes e neutros antirracistas. Por fim, a existência de deslocamentos substantivos no processo de identificação que atravessa a comunidade afro-brasileira coincide com sucateamento, recusa, ausência de interesse legislativo e falta de mobilização com foco na garantia da manutenção e da ampliação do financiamento das instituições federais de Ensino Superior, permitindo inferir que a leitura insuficiente dos novos caminhos da racialização da sociedade brasileira diante das conquistas legais, mesmo não implementadas plenamente, tem gerado um conjunto de reações que podem ser sintetizadas da seguinte forma: no plano ideológico, o retorno e a operacionalização, nas diferentes mídias, do discurso da *homogeneidade e harmonia cultural*; no plano institucional, a eficácia do *slogan* “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”, o qual tanto remete à resolução dos problemas concretos no plano metafísico quanto cria uma referência político-religiosa discursiva de mediação e identificação social abstrata para os sujeitos.

A confluência mais ou menos articulada dos aspectos relevantes e dos planos ideológico e institucional na vida dos estudantes, professores e gestores tem gerado diferentes respostas, normalmente pouco coletivas e que, quando coletivamente organizadas, respondem apenas parcialmente à grave situação institucional. Assim, cabe a pergunta: quais são os desafios para a política de ação afirmativa na próxima década?

A preservação do sentido público do sistema federal de ensino, em especial de suas universidades, é fundamental para a continuidade das ações afirmativas e, nessa direção, a construção da frente ampla “Cotas +10” é uma necessidade inadiável, assim como a construção de uma estratégia de ação junto ao parlamento que assegure orçamento e financiamento específicos para a política.

Dessa forma, os caminhos trilhados pelas gerações anteriores de intelectuais e ativistas afro-brasileiros, em defesa da ampliação da educação de qualidade para todos, seguirão em sua trajetória de desvendamento aos obstáculos impostos pela racialização de nossa experiência e em direção à liberdade de expressão e das práticas do nosso repertório político-cultural.

Contribuições dos Autores

Problematização e Conceitualização: Silvério VR; Trindade LR; Conceição IA; Silva NP; **Metodologia:** Silvério VR; Trindade LR; Conceição IA; Silva NP; **Análise:** Silvério VR; Trindade LR; Conceição IA; Silva NP; **Redação:** Silvério VR; Trindade LR; Conceição IA; Silva NP.

Notas

1. A categoria “negro” utilizada nesse artigo parte da concepção utilizada pelo movimento negro brasileiro e por pesquisadores do campo das relações étnico-raciais como autodefinição política e social. Para fins de estudos demográficos e socioeconômicos, a coleta de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) baseia-se na somatória das pessoas autodeclaradas pretas e pardas para obter a totalidade de pessoas negras no Brasil.
2. William Benton (1900–1973) foi vice-presidente do Committee for Economic Development, Assistant Secretary of State for Public Affairs, fundador delegado à UNESCO, senador liberal de Connecticut, oponente de Joseph McCarthy e criador da Fundação Benton para a filantropia em educação e comunicações (THE UNIVERSITY OF CHICAGO, 1986).
3. O termo expressa uma visão de que empreendimento cultural transnacional era um aspecto significativo da história do século XX e que seria tentador ver essas atividades como aspectos ou como pequenas notas de rodapé das relações geopolíticas entre os estados. A troca de ideias e culturas entre pessoas serviu para desenvolver uma comunidade internacional que não era intercambiável com a ordem mundial definida pelo poder militar e por considerações de interesses nacionais (IRIYE, A, 2002, p. 191).
4. Foi assessor para as artes na I Conferência Geral da Unesco, em 1946, em Paris (CORREIO..., 2007).
5. PPP (Purchasing Power Parities; do inglês, Poder de Paridade de Compra): correção realizada para permitir comparações de valores entre os diversos países.

Referências

AMARAL, N. C. Falsos mitos sobre custos e gastos com alunos das universidades federais. **Teoria e Debate**, [s. l.], ed. 186, 1 jul. 2019. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2019/07/01/falsos-mitos-sobre-custos-e-gastos-com-alunos-das-universidades-federais/>. Acesso em: 28 jul. 2021.

BENTO, M. A. S. Racismo no trabalho: o movimento sindical e o Estado. In: GUIMARÃES, A. S. A.; HUNTLEY, L. (orgs.). **Tirando as máscaras**: ensaios sobre racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra/SEF, 2000. p. 17-30.

BERCOVICI, G. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BLUM, M. L. Seventh plenary meeting, Paris, 23 nov. 1946. **General Conference**: First Session. Paris: UNESCO, 1947. p. 62-66.

BOECHAT, N. Cerca de 200 mil engenheiros serão necessários nos próximos quatro anos. **O Dia**, 15 ago. 2013. Educação.

BRASIL. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise *ex ante* volume 1. Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas.pdf. Acesso em: 07 maio 2022.

BRASIL. **Decreto n. 62.150, de janeiro de 1968**. Promulga a Convenção n. 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. Brasília, DF: Presidência da República, 1968a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/decreto/1950-1969/d62150.htm>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 63.223, de setembro de 1968**. Promulga a convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1968b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63223-6-setembro-1968-404776-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 65.810, de dezembro de 1969**. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1332, de junho de 1983**. Dispõe sobre ação compensatória visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo Art. 153, parágrafo primeiro, da Constituição da República. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 668, de 1988**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1154198&fil/ename=Dossie+-PL+668/1988. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 7.716, de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9394, de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Pluralidade cultural e orientação sexual: Temas transversais. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1997a. v. 10. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro101.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República, 1997b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.478%2C%20DE%206%20DE%20AGOSTO%20DE%201997.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20energ%C3%A9tica,Petr%C3%B3leo%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4567, 6 de junho de 1998.** Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/25679>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 243, de 19 de outubro de 1998.** Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998b. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4F0A860DA52469B48559DAA7539487CC.proposicoesWeb1?codteor=1232863&filename=Dossie+-. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto do Senado n. 1866, de 14 de outubro de 1999.** Dispõe sobre medidas de ação compensatória para a implementação do princípio da isonomia social do negro. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1999a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17324>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n. 650, de 30 de novembro de 1999.** Institui quotas de ação afirmativa para a população negra no acesso aos cargos e empregos públicos, à educação superior e aos contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Brasília, DF: Senado Federal, 1999b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/42616>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar n. 217, de 29 de dezembro de 2001.** Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2001/217_2001_Lei_complementar.html. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n. 7, de 20 de fevereiro de 2002.** Institui mecanismos de ação afirmativa em prol da população indígena brasileira. Brasília, DF: Senado Federal, 2002a. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/49472>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 6912, de 06 de junho de 2002.** Institui ações afirmativas em prol da população brasileira afro-descendente. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2002b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=55519>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003.** Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4212, de 6 de outubro de 2004.** Altera dispositivos da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=265892>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado, n. 375, de 3 de novembro de 2005.** Estabelece normas gerais de organização, funcionamento e avaliação da educação superior e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2005. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/75775>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 7200, de 12 de junho de 2006.** Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.276, de 30 de junho de 2010.** Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12276.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis n. 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.304, de 2 de agosto de 2010.** Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S. A. (PPSA) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12304.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.351, de 22 dezembro de 2010.** Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social – FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12351.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.711, de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.858, de 9 de setembro de 2013.** Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12858.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n. 165, de 7 de maio de 2014.** Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para introduzir critérios democráticos de acesso aos cursos de graduação das instituições públicas de educação superior. Brasília, DF: Senado Federal, 2014. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117462>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.365, de 29 de novembro de 2016.** Altera a Lei n. 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13365.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 3427, de 19 de junho de 2020.** Dispõe sobre a indução de Ações Afirmativas na Pós-Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2020a. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142640>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado n. 3434, de 19 de junho de 2020.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de implementação de políticas afirmativas destinadas à reserva de vagas para negros(as), indígenas e pessoas com deficiência em seus programas de pós-graduação. Brasília, DF: Senado Federal, 2020b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142647>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei Ordinária n. 14052, de 8 de setembro de 2020.** Altera a Lei n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para estabelecer multa a ser paga aos usuários do serviço de energia elétrica, a Lei n. 13.203, de 8 de dezembro de 2015, para estabelecer novas condições para a repactuação do risco hidrológico de geração de energia elétrica, a Lei n. 11.909, de 4 de março de 2009, para criar o Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e de Escoamento da Produção (Brasduto), a Lei n. 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para dispor sobre a destinação da receita advinda da comercialização do petróleo, do gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos destinados à União, e a Lei n. 12.783, de 11 de janeiro de 2013, para reduzir o prazo para solicitação de prorrogação de concessões de que trata essa Lei. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14052-8-setembro-2020-790609-norma-pl.html>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1626, de 24 de maio de 2021.** Inclui ações afirmativas na Lei 8.666/1993 (Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279765>. Acesso em: 30 jul. 2021.

CONCEIÇÃO, I. A. **Estudantes brasileiros e colombianos de ciências sociais: percepções sobre raça, ações afirmativas e currículo.** 2021. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/14174>. Acesso em: 07 maio 2022.

CORREIO da Bahia noticia morte de Mário Barata. **Memorial Mário Barata (1921-2007)**, 25 set. 2007. Disponível em: <http://mario-barata.blogspot.com/2008/?m=0>. Acesso em: 23 jul. 2021.

CRUZ, H. V. **Era uma vez, há 60 anos atrás...: o Brasil e a criação do Conselho Internacional de Museus.** São Paulo: Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Museus-ICOM-BR, 2008.

FERNANDES, A. “Pré-sal é dádiva de Deus, mas pode virar maldição”, diz Lula: Lula lembrou que países que descobriram petróleo e não souberam administrar riqueza continuam pobres. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 31 ago. 2009. Agência Estado, p. 1-3. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,pre-sal-e-dadiva-de-deus-mas-pode- virar-maldicao-diz-lula,427501>. Acesso em: 30 jul. 2021.

FREITAS, J. B. et al. (orgs.). **Levantamento das políticas de ação afirmativa GEMAA**. As políticas de ação afirmativa nas universidades federais e estaduais (2003-2018). Rio de Janeiro: IESP-UERJ, 2020.

FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA. **Manifesto à nação**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2018/10/Manifesto-a-Nacao-frente-evangelica-outubro2018.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2021.

GRAHAM, S. E. The (real) politics of culture: US cultural diplomacy in UNESCO, 1946-1954. **Diplomatic History**, Northants v. 30, n. 2, p. 231-251, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7709.2006.00548.x>

HALL, S. Race, articulation and societies structured in dominance [1980]. **Essential Essays**. Durham: Duke University Press, 2019a. p. 172-221. v. 1: Foundations of Cultural Studies.

HALL, St. **Essential Essays**. Durham: Duke University Press, 2019b. p. 172-221. v. 1: Foundations of Cultural Studies.

IRIYE, A. **Global Community**. The role of international organizations in the making of the contemporary world. Berkeley: University California Press, 2002. p. 191.

LOBO, F. “Pouca grana, muita gana”. **Carta Capital**, São Paulo, 12 abr. 2006. Seu País, p. 34-35.

MORAES, A. Regime jurídico da concessão para exploração de petróleo e gás natural. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, ano 9, jul./set. 2001.

NASCIMENTO, A. **O negro revoltado**. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1968.

NASCIMENTO, A. **O quilombismo**: documentos de uma militância pan-africanista. 2. ed. Fundação Cultural Palmares: Ministério da Cultura, 2002.

SHEEHAN, J. Modelos para la asignación de los fondos publicos entre las universidades. In: DELFINO, J. A.; GERTEL, H. R. (eds.). **Nuevas direcciones en el financiamiento de la educación superior**: modelos de asignación del aporte público. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, 1996. p. 13-34.

SILVA JR., H. Do racismo legal ao princípio da ação afirmativa: a lei como obstáculo e como instrumento dos direitos e interesses do povo negro. In: GUIMARÃES, A. S. A.; HUNTLEY, L. (orgs.). **Tirando as máscaras**: ensaios sobre racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra/SEF, 2000. p. 359-387.

SILVA, N. G. P. **As ações afirmativas como tensão à estrutura universitária**: o caso da UEL (2004-2018). 2019. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/11544>. Acesso em: 07 maio 2022.

SILVA, T. D. **Ação afirmativa e população negra na educação superior**: acesso e perfil discente. Texto para discussão. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2020. n. 2569, p. 1-47. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10102>. Acesso em: 23 jul. 2021.

SILVÉRIO, V. R. Ação afirmativa e o combate ao racismo institucional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, p. 219-246, nov. 2002. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300012>

SILVÉRIO, V. R. O lugar da política de ação afirmativa na construção de um novo regime de representação negro-africano no Brasil. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 11, n. 1, p. 30-46, jan./abr. 2022. <https://doi.org/10.14393/REPOD-v11n1a2022-64897>

THE UNIVERSITY OF CHICAGO. **William Benton: a public life**. Chicago: Rembrandt Press, 1986.

TOKARSKI, A. P. R. As mudanças na lei de partilha do pré-sal e o bloqueio ao desenvolvimento nacional. **Princípios**, São Paulo, v. 1, n. 160, p. 318-339, 2020. <https://doi.org/10.4322/principios.2675-6609.2020.160.014>

TRINDADE, L. R. **Universitários negros: acesso ao saber escolar e o processo de (re)construção da identidade**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/handle/10/9899>. Acesso em: 07 maio 2022.

TRINDADE, L. R. **Fortalecendo os fios: a emergência dos coletivos de estudantes negros e negras em universidades da região sudeste**. 2021. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/15037>. Acesso em: 07 maio 2022.

WHITAKER, D. C. A. **A seleção dos privilegiados: um estudo sobre a educação brasileiro**. São Paulo: Ed. Semente, 1981. (Coleção Revelações.)

WORLD BANK GROUP. **A fair adjustment: efficiency and equity of public spending in Brazil**. Brazil public expenditure review. [S. l.]: World Bank Group, nov. 2017. v. I: Overview. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/643471520429223428/pdf/Volume-1-Overview.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2021.

Sobre os Autores

VALTER ROBERTO SILVÉRIO é professor titular do Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal de São Carlos. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1999). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1992). Bacharel em Ciências Políticas e Sociais pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (1985). Foi professor visitante na Northwestern University em Evanston, IL (1997-1998). Desenvolveu estágio pós-doutoral no Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati, País Basco (2006) e no Goldsmith College da University of London (2017). Entre 2007 e 2010 coordenou a tradução dos 08 volumes da General History of Africa para o português. Desde de 2013 é vice-presidente do International Scientific Committee for Volume IX, X and XI of the General History of Africa - GHA - UNESCO. Consultor da UNESCO para revisão técnica dos volumes IX, X e XI da História Geral da África. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em estudos pós-coloniais, atuando principalmente nos seguintes temas: transnacionalismo negro, diáspora africana, afro-brasileiros, educação e ação afirmativa.

LUANA RIBEIRO DA TRINDADE é Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Mestra em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) com bolsa CAPES. Graduada em Serviço Social pela Faculdade Católica Salesiana (atual UniSales). Professora substituta no curso de

Serviço Social na Universidade Federal de Tocantins (UFT). Tem como áreas de interesse: Serviço Social, com ênfase nos processos e técnicas de intervenção e de produção de conhecimento. Sociologia e Antropologia, com ênfase nas relações étnico-raciais e diferenças. Atuando nas seguintes temáticas: educação, processos de socialização, identidade, memória, trajetória, organizações negras e ações afirmativas no ensino superior.

IBERÊ ARAUJO DA CONCEIÇÃO é doutorando em Sociologia pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (PPGS/UFSCar). Mestre em Sociologia com financiamento CAPES pela mesma instituição (2019-2021). Graduação sanduíche em Ciências Sociais pela UFSCar, com bolsa CAPES pelo Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias do Nascimento entre 2017 e 2018. Bacharel em Ciências Biomédicas pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Pesquisador no Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e do Grupo Transnacionalismo Negro e Diáspora Africana. Tem atuado nos temas: ações afirmativas, identidade, racialização, currículo e políticas de saúde.

NIKOLAS GUSTAVO PALLISSER SILVA é Doutorando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos, com bolsa Capes. Mestre em Sociologia pelo mesmo programa com bolsa do CNPq. Graduado em Ciências Sociais (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade Estadual de Londrina. Pesquisador do Grupo Transnacionalismo Negro e Diáspora Africana. Tem atuado principalmente com os seguintes temas: Sociologia das Relações Étnico-Raciais, Ações Afirmativas, Trajetórias de Personalidades Negras, Racismo e Pensamento Social Brasileiro.

Recebido: 03 ago. 2021

Aceito: 04 maio 2022