

---

# O futuro das políticas afirmativas no Brasil? \*

---

Luciano Barosi  
Universidade Federal de Campina Grande

3 de Outubro de 2016

## 1 Introdução

As discussões acerca de políticas afirmativas são excepcionalmente sensíveis a elementos emocionais e ideológicos, ao tempo em que se apresentam usualmente refratárias aos dados empíricos ou ao debate público que questione seus pressupostos mais caros, mesmo que o questionamento tenha a intenção analítica de um exercício teórico e não um julgamento prévio de suas conclusões.

Em nenhuma outra senda do debate público é tão provável que a discussão acabe por ferir a *Lei de Godwin* [God03] acerca da probabilidade de ocorrer uma citação ao Nazismo ou Fascismo. Eu já escrevi em outras oportunidades e reitero que a utilização de conceitos dessa natureza em um debate público de forma leviana colabora para o desenvolvimento de uma sociedade mais embrutecida, mais polarizada e menos tolerante.

Certamente não é a dificuldade ou a delicadeza de um assunto que vai furtá-lo da arena política, e não serei eu a evitar essa discussão, no espírito analítico do esclarecimento dos conceitos, suas consequências e a análise empírica dos resultados que já existem.

Essa atitude é particularmente necessária nesse momento, cinco anos após a adoção de cotas para o ingresso no ensino superior, dois anos após a adoção de cotas para o ingresso no serviço público. As leis de cotas preveem uma data de validade de 10 anos, e nesse exato momento o setor público brasileiro traz para o centro do debate a questão da raça como determinada fenotipicamente, tirando velhos e perigosos esqueletos de um armário colocado no centro de um paiol.

---

\*O leitor pode perceber rapidamente que esse trabalho não segue as orientações da ABNT, segue um estilo de referências consistente internamente baseado no estilo APA.

## 2 As Cotas no Ensino Superior brasileiro

Não pretendo aqui fazer um apanhado histórico sobre as políticas afirmativas em geral, ou sobre as cotas em particular. Para isso existe um grande número de revisões, com enfoques diferenciados. Uma abordagem suficientemente abrangente pode ser encontrada em [Moe02].

Do ponto de vista do arcabouço normativo vigente no país, vou destacar apenas três dispositivos legais que servem suficientemente aos propósitos desse trabalho. A *Lei de Cotas* [BRA12b], institui o regime de cotas para o ingresso no ensino superior público federal. A lei foi aprovada e imediatamente regulamentada em Decreto [BRA12a], com normativas específicas publicadas no mesmo dia [BRA12c].

Por meio desses instrumentos foi adotado um sistema de cotas misto que termina por ser aplicado em cinco categorias distintas. Cada candidato se inscreve nos processos seletivos a medida em que responde a três perguntas:

1. Vou optar por cota?
2. Realizei todo o Ensino Médio em Escola Pública ou **equivalente**?
3. Tenho renda familiar per capita superior ou inferior à 1,5 salários mínimos?
4. Vou me **autodeclarar** preto, pardo ou indígena?

Conforme as respostas do candidato ele se enquadrará em uma das cinco opções:

**Vagas Livres:** Candidato não cotista

**NAPPI>:** Candidato com renda maior do que 1,5 salários mínimos, **não** autodeclarado preto, pardo ou indígena.

**APPI>:** Candidato com renda maior do que 1,5 salários mínimos, autodeclarado preto, pardo ou indígena.

**NAPPI<:** Candidato com renda menor do que 1,5 salários mínimos, **não** autodeclarado preto, pardo ou indígena.

**APPI<:** Candidato com renda menor do que 1,5 salários mínimos, autodeclarado preto, pardo ou indígena.

A divisão do número de vagas disponíveis segue os seguintes critérios:

1. As vagas são divididas em duas partes, cada qual com 50% do total. Uma parte são as vagas livres e a outra parte são as vagas reservadas.

2. As vagas reservadas são divididas em duas partes iguais. Uma para renda per capita maior do que 1,5 salários mínimos e outra para renda per capita menor do que 1,5 salários mínimos.
3. Cada uma das partes acima (cujo tamanho é de 25% do total de vagas) é dividido conforme a proporcionalidade registrada no último censo demográfico do IBGE para pretos, pardos e indígenas na população.

A divisão das cotas está indicada de maneira pictórica na figura (1). No caso de arredondamento, sempre se arredonda segundo a ordem em que autodeclaração precede não-autodeclaração e renda inferior precede renda superior. Igualmente, para a ocupação das vagas, primeiro são preenchidas as vagas livres, supondo que não há cotas. Depois as cotas são preenchidas. Sobrando vagas nas cotas, candidatos autodeclarados negros preenchem vagas que sobraram dos não-autodeclarados, candidatos de renda inferior preenchem vagas de candidatos de renda superior. Vamos ver o resultado dessas regras em ação no caso da UFCG, analisado na seção 6.

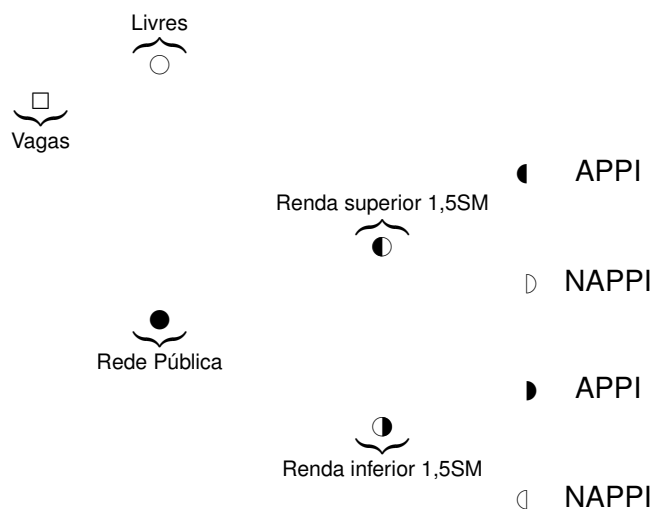


Figura 1: Relação entre as diferentes cotas de acesso ao ensino superior

O fundamento de que todos os segmentos étnico-raciais sejam representados conforme suas distribuições na população em setores arbitrários da sociedade provem, na melhor das hipóteses, de uma incompreensão estatística profunda. Contudo, não é de setores arbitrários da sociedade que se tratam esses dispositivos, mas sim do acesso à educação superior, que se correlaciona fortemente, e em todos os países do mundo, com melhorias nas condições de vida dos indivíduos.

A população brasileira apresenta índices muito baixos de escolaridade e apenas uma fração pequena dessa sociedade tem acesso ao ensino superior. Dessa forma, a indução a uma maior escolaridade, para todos os grupos sociais é fortemente desejável, e consignada em todos os documentos norteadores das políticas do Estado brasileiro.

Evidentemente uma política de acesso não pode ser suficiente, o que é realmente necessário é uma política de valorização do ensino superior como cultura, de maneira transversal a todos os grupos étnicos e todos os níveis da sociedade. Em todas as pesquisas internacionais tem ficado claro que a cultura do núcleo familiar com relação à educação formal é determinante para o direcionamento e sucesso dos jovens em seu futuro acadêmico.

O ambiente acadêmico não deve necessariamente representar a composição étnica da sociedade, mas deve ter em seus valores o respeito a essa diversidade étnica, a possibilidade de um acolhimento efetivo aos mais diferentes extratos sociais e econômicos da sociedade, de forma a garantir ao estudante o pertencimento a um grupo que se quer mais amplo do que seu grupo originário, ao grupo acadêmico. Saliento, não é desejável que a cultura acadêmica mimetize, internalize ou emule elementos das diversas culturas existentes na sociedade, o que é desejável que ela tenha a força de prover mais uma identidade ao indivíduo, que não se confronte com os valores de seu grupo de origem ou que o faça se sentir excluído nesse ou naquele grupo.

O conjunto de instituições públicas federais de ensino superior não é representativo do conjunto das instituições de ensino superior, tendo uma pequena porcentagem de matrículas e características bastante peculiares. Sua natureza pública e financiada pelo Estado certamente reveste de responsabilidades adicionais o seu funcionamento, afim de garantir a utilização efetiva dos recursos públicos.

O ingresso ao ensino superior brasileiro sempre foi realizado por meio de vestibulares, de forma que nunca houve nenhuma forma de discriminação clara para o ingresso de qualquer etnia ou classe social. A análise da população dessas instituições, sobretudo até a década de 90, mostra um flagrante contraste na representatividade dos grupos étnico-raciais, sobretudo negros e indígenas, e extratos de menor renda da sociedade (grupos que apresentam grande correlação, ainda que se deva reconhecer algumas distinções importantes).

Com o grande momentum das políticas sociais do início do milênio, as cotas de positavam como legislação na presente década. A discussão no Brasil apresentou os elementos próprios de sua identidade, mas teve importantes influências no movimento de cotas da década de 60 nos Estados Unidos. Não houve uma discussão acadêmica clara sobre os fatos empíricos já existentes, na crença de que cada país é único com respeito a essa matéria (a despeito das evidências em contrário), havendo muito mais uma

discussão política.

Entrementes, nessa história recente das políticas afirmativas no Brasil existem características distintivas, democráticas e que podem transformar uma história de sucesso duvidoso, como a história das políticas afirmativas, em uma história de maior justiça social, caso saibamos, em cada momento, avaliar o que está acontecendo e não ceder aos argumentos rasos e a tentações políticas sombrias.

As perguntas imediatas que surgem nesse cenário são:

1. As cotas para ingresso no Ensino Superior são necessárias?
2. As cotas para ingresso no Ensino Superior são úteis?
3. Quais são os possíveis efeitos colaterais?

### **3 As Cotas no Serviço Público Federal e o Problema da Raça**

A Lei Nº 12.990, de 09 de Junho de 2014 [BRA14], reserva aos negros, 20% das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos no âmbito da administração federal. A lei define como elegíveis às cotas de maneira análoga ao caso das cotas para o Ensino Superior:

Art. 2º aqueles que se autodeclararam pretos ou pardos o ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pelo IBGE.

Provavelmente em algum devaneio de leitura de Charles Sanders Peirce, o legislador resolveu desafiar a lógica e introduziu o parágrafo único:

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Acontece que uma Lei não é neutra socialmente. Caso fosse algum conjunto de regras simplesmente, como uma receita culinária, não haveria nenhum problema em acrescentar uma informação irrelevante. Imagine o caso:

1. Adicione sal e pimenta a gosto.
2. Na hipótese de constatar que a declaração é falsa, o cozinheiro ficará sujeito a anulação de seu prazer gastronômico,

Ninguém que lesse essa receita imaginária que há uma resposta correta para a expressão *a gosto*, mesmo todos aqueles gastrônomos diletantes que se viram em situações difíceis ao mensurar ingredientes que não dominam (exatamente pelo fato de não terem ainda uma definição própria do gosto e não por considerarem-no absoluto).

Qualquer dispositivo em uma Lei se abre para a sociedade e será positivado por meio de uma interpretação baseada em uma moral jurídica específica, usualmente com um debate considerável entre aqueles habilitados para emprestar ao dispositivo um valor normativo específico.

Felizmente não há nenhuma lei para definir os diferentes grupos étnico-raciais que coexistem em um país continental e multiétnico como o Brasil. Mas a discriminação dos diferentes grupos é de fato bastante necessária para que se possam dirigir as políticas sociais. Do ponto de vista oficial, o Governo brasileiro aceita o quesito **cor/raça** conforme a definição do IBGE<sup>5</sup>:

**Cor ou Raça** - característica declarada pelas pessoas de acordo com as seguintes opções: branca, preta, amarela, parda ou indígena.

Como resultado da incomum elevada miscigenação brasileira, é bastante difícil singularizar grupos étnico-raciais. Em todo o país, fala-se a mesma língua, com uma variedade de sotaques que está longe de consistir em variedades dialetais, os modos de vida são bastante parecidos e as religiões majoritárias coexistem sem marcações que possam ameaçar o tecido social, destarte não temos variedades étnicas que não sejam étnico-raciais.

Podemos distinguir mais claramente as diversas etnias indígenas, contudo a empresa colonial no Brasil acabou por levá-los quase ao extermínio total, representando hoje 0,41% da população, representados por mais de 300 etnias [RR<sup>+</sup>11].

O documento que é um verdadeiro divisor de águas com respeito às políticas brasileiras de ações afirmativas, que subsidiou a participação do Brasil da 3ª Conferência Mundial da ONU contra o racismo, em Durban adota uma dicotomia étnico-racial branco/negros [SP01], representada pela identidade legal dos negros como os pretos e pardos que foi consignada na lei.

A escolha metodológica do IBGE tem uma história bastante bem documentada [dRR13]. A PNAD<sup>6</sup> 1976 e a PME<sup>7</sup> 1988 colheram informações sobre a autodeclaração da cor em campo aberto, coletando mais de 130 denominações em cada uma delas. Porém, essa diversidade aparente

<sup>5</sup>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

<sup>6</sup>Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

<sup>7</sup>Pesquisa Mensal de Emprego

mostra uma unidade bastante significativa quanto aos termos mais usados. Dos seis termos mais utilizados, cinco deles são aqueles utilizados nas pesquisas, havendo a exclusão do termo *moreno* que considerou-se *dúbio* e identificável com o termo *parda*. Houve também correlação entre a autodeclaração e a heterodeclaração, considerando a opinião do entrevistador. Com a introdução da informação de cor/raça a partir do Censo Escolar 2005, acabamos por ter assegurado que os conceitos socialmente aceitos para as discriminações étnico-raciais são bastante consolidados em todos os grupos sociais, que entendem o seu significado e conseguem aplicar os termos de uma maneira que mostra um grau alto de estabilidade, ou seja, concordância entre a auto- e a heterodeclaração.

Não podemos considerar que a solução para o problema seja perfeita. Certamente deve-se considerar a identificação real de cada sujeito com a categoria na qual se enquadra, se esse enquadramento *lhe é ou não doloroso*, se ele considera que esta *fora de categoria*, bem como as representações sociais de cada categoria devem ser suficientemente trabalhadas para que sua função seja compreendida como um trabalho classificatório, voltado para o desenho de políticas públicas, negando qualquer tipo de estereótipo.

Essa proposta classificatória é aquela que vem sendo utilizada para a discussão da questão étnico-racial brasileira, com foco predominante na cor, não na etnia. Negros e brancos são igualmente afastados de uma possível identificação étnica oficial. Sobrevivendo a palavra *raça* provavelmente para lembrar que a classificação se refere à alguns traços iminentes dos sujeitos e não transitórios.

A introdução do negro no Brasil via comércio escravagista dificultou a formação de grupos étnicos muito consolidados, uma vez que o comércio era mais rentável se as famílias fossem separadas para diminuir a possibilidade de gerar prole e manter um grupo grande de escravos falantes da mesma língua poderia ser perigoso [Dar95]. Dessa forma, não é comum no Brasil grupos étnicos muito bem definidos de negros, tendo já havido a miscigenação com índios, brancos e com negros de outras etnias. Bantus, Nagôs, Jejês Hauçás e diversas outras etnias que podem ser claramente reconhecidas hoje na África e enfrentam as vezes um problema de convivência suficientemente forte para a criação de políticas de cotas bastante restritivas na Nigéria, no Brasil não preservam essa etnia, sendo mais devedores de uma cultura cabocla.

O que se denomina branco também, por vezes querendo indicar europeu, esconde uma diversidade de cores, vozes e saberes muito distintos, chegados em tempos diferentes e melhor ou pior assimilados a cultura brasileira dominante, visto que possuem um período de imigração bastante mais recente. Algumas características dessa população são bastante interessantes, considerando a PME 1998 [Sch99], da totalidade de brasileiros que se declararam brancos em 1998, 83,11% delas se declararam tam-

bém *Brasileiras*, depois aparecem os italianos (15,72%), os portugueses (14,50%), espanhóis, alemães, indígenas, Japoneses...

Com a característica da população que temos, sem dúvida precisamos de algum índice e o índice padronizado de cor/raça, e a agregação negro/branco são o melhor que se pode fazer. Esses são os números que utilizamos para estudar as estatísticas que justificam ou não a necessidade das políticas afirmativas, são os classificadores que ensinamos a nossas crianças, são aqueles consignados como critérios legais.

Voltando a analisar a questão da Lei e o paradoxo do mentiroso que ela encerra, o que temos que é a lei deve servir a propósitos finalísticos e o parágrafo único aparenta minar que o caput do Art. 3º seja absoluto. Mas o que poderia ser apenas uma ironia ganha ares preocupantes quando surge no horizonte questionamentos jurídicos quanto à aplicação do princípio da autodeclaração e quando o próprio governo, em portaria normativa [BRA16] decide pela criação de uma *comissão de verificação da autodeclaração racial*. O ânimo legislante altera o equilíbrio hormonal e alguém decide por criar um critério racial para o Brasil, **baseado exclusivamente em critérios fenotípicos**.

A variabilidade do genoma humano dentro de um grupo étnico é maior do que a variabilidade entre os diversos grupos étnicos, impossibilitando a definição de raças humanas, do ponto de vista da taxonomia biológica. O legislador não recuou e optou por ressuscitar a craniometria, o estudo do desenho da palma das mãos e das digitais, métodos que foram muito aperfeiçoados na década de 30 para a separação de Judeus de Arianos, com o vigor pujante da ciência irrefutável [Gou78].

E notavelmente perigosa e retrógrada a ação tomada quando vista a luz de documentos internacionais importantes. Considerando inicialmente a Declaração das Raças da UNESCO [UNE51], mesmo com o texto revisto após as críticas durante o ano de 1950, temos:

Human races can be, and have been, classified in different ways by different anthropologists. Most of them agree in classifying the greater part of existing mankind into at least three large units, which may be called major groups (in French grand-races, in German Hauptrassen). **Such a classification does not depend on any single physical character, nor does for example, skin colour by itself necessarily distinguish one major group from another.** Furthermore, so far as it has been possible to analyse them, the differences in physical structure which distinguish one major group from another give no support to popular notions of any general 'superiority' or 'inferiority' which are sometimes implied in referring to these groups.<sup>10</sup>

<sup>10</sup>grifo meu



O texto dessa declaração foi produzido por especialistas cientistas de diversas áreas, biólogos, sociólogos, antropólogos e estatísticos. O texto original sugeria a supressão do termo *raça* para o discurso acerca de humanos e não considerava o parágrafo acima citado. A citação buscou refletir uma demanda da comunidade científica em ser capaz de realizar estudos acerca das raças humanas, considerando o estado de arte de algumas ciências da época, ignorando os resultados da genética que eliminam totalmente a possibilidade de definir raças humanas.

Não parece razoável que todos os concursos públicos tenham que ser submetidos a um grupo de especialistas em definição de *raça*, caso eles existam em número suficiente, e essa premissa coloca por terra o critério que vem sendo adotado no Brasil nas últimas décadas para a análise das políticas públicas.

Nesse momento, algumas perguntas podem ser levantadas:

1. Esse evento poderia ter sido previsto?
2. Quais as consequências possíveis de uma comissão de tal tipo?
3. Esse evento é necessário?

## 4 Rationale

Imagine que você está caminhando pela rua e encontre uma pessoa pobre pedindo dinheiro. Sua decisão de dar ou não algum dinheiro é uma decisão **ética** baseada no que você considere levar uma vida boa. Você vai analisar se tem ou não o dinheiro disponível, qual o uso que faria dele, a possibilidade da pessoa estar mentindo, qual o uso que a pessoa faria com o dinheiro, se a obrigação seria sua ou do governo...

Essa decisão não implica necessariamente que você considere essa decisão certa ou errada. Ajudar ou não uma pessoa em necessidade é uma decisão **moral**. O conjunto das relações morais que interferem na sua relação direta com os outros indivíduos de uma sociedade é a sua **moral pessoal**.

Algumas relações com as outras pessoas são mediadas por instituições, como o governo, situações nas quais você considera aceitável cumprir determinadas leis, que pessoas tenham a sua liberdade provisoriamente privada, participem nas formas decisórias da sociedade. Essa é a **moral política**, que justifica as relações de certo ou errado no âmbito da interação das pessoas mediadas por instituições governamentais.

O **direito** e a **política** são construções normativas, fundamentadas na moral política mas que não se confundem com essa. Ambos tem seus próprios métodos e se interligam com a moral por meio de uma estrutura interpretativa que deve adquirir consistência suficiente em seus conceitos.

Juntamente com os fundamentos morais, ambos os campos provem um certo tipo de técnica para as suas ações no campo prático. Fenomenologicamente, podemos avaliar os fatos do direito ou da política mediante suas expressões técnicas, mas essa justificativa só existe como escala de valor no campo moral.

Sempre existe um conflito entre o indivíduo e o coletivo nesse caso, que pode ser bem representado pelo conflito existente entre os conceitos de liberdade e igualdade. Podemos bem denominar de democracia a solução de compromisso entre essas duas forças, pesadas em uma balança a qual chamamos de justiça. Nessa rede estão entretecidos todos os conceitos dos parágrafos anteriores.

Essas distinções são importantes para discutir as políticas afirmativas.

Consideremos que o indivíduo, para viver bem, deve ser livre. O que isso significa? Liberdade para quê? Ao considerar a liberdade como um conceito centrífugo, do indivíduo para fora, teremos necessariamente o conflito com a igualdade, porque não há nenhum outro conceito para limitar seu domínio. Por outro lado, podemos pensar em liberdade centrípeta, ou seja, não consideramos a liberdade de fazer alguma coisa mas sim a liberdade negativa. Nesse sentido, por motivos diversos, Dworkin [DWO14] e Sen [Sen11] concordam.

Consideremos desejável que um indivíduo tenha a capacidade para realizar tudo que ele tem razoavelmente pode querer, ancorando a liberdade no seu desejo de agir positivamente para realizar sua capacidade e também eu seu conjunto ético, fundado na razão do querer. Uma sociedade justa é aquela que implementa essa necessidade igualitariamente para todos os seus indivíduos, ou seja, uma sociedade em que podem existir desigualdades reais provenientes do desejo de agência de cada um, mas não por quaisquer razões externas que não tenham uma razão moral lastreada em que um indivíduo deve razoavelmente querer apenas aquilo que é possível para garantir a igualdade das oportunidades da sociedade. Ou seja, os indivíduos dessa sociedade justa aderem a uma moral igualitária, em princípio.

Não é necessário repisar a complexidade do assunto, as dificuldades com os conceitos de justiça social, moral, igualdade e liberdade. Mas conseguimos acordar com os termos a serem utilizados para a análise que segue e delimitamos os referenciais teóricos da questão, em linhas gerais. Esses conceitos serão utilizados para a discussão acerca das políticas afirmativas, que, via de regra, apresentam dois argumentos principais:

1. As políticas afirmativas são uma reparação histórica.
2. As políticas afirmativas contribuem para a justiça social, pela via igualitária.

A reparação histórica é um argumento simultaneamente errado e perigoso, representando tudo o que as políticas afirmativas podem oferecer de pior.

É bastante lamentável, mas, nos 10 mil anos de história escrita da espécie humana, não houve um único momento, nem um único lugar, em que não houvesse algum tipo de discriminação racial com consequências trágicas. Simplesmente todos os povos do globo são elegíveis a algum tipo de reparação se somos levados a concluir que o referido povo que sofreu os abusos é o mesmo de agora. Armênios podem exigir reparação de Turcos, mongóis devem exigir reparação de chineses e vice-versa, europeus devem exigir reparação de mongóis, italianos de gregos, franceses de italianos... A escravidão existiu por tão longo tempo quanto o comércio e foi a nossa civilização no Sec. XIX que a aboliu.

Para admitir a necessidade de reparação precisamos conseguir identificar o povo que sofreu o dano com o povo atual. Mas isso não é possível na vasta maioria dos casos. Após duzentos anos, os povos se miscigenaram e deixa de ser claro como discernir coletivamente aqueles que são diretamente descendentes.

Por outro lado, deve-se exigir que os responsáveis sejam chamados ao pagamento, e tampouco isso fica claro. No caso do Brasil, a população de negros escravos era cerca de 1,5 milhões em 1874, enquanto a de negros livres e pardos ultrapassava 4 milhões, em 1887 o número de negros escravos era inferior à 750.000. Por outro lado, de 1870 a 1920, chegaram 3,3 milhões de imigrantes no Brasil, 1,4 milhões de italianos que chegaram para trabalhar nas lavouras de café em situações muito semelhantes à escravidão do Sec. XIX (embora bastante diferente da escravidão do Brasil colonial).

Consideremos o caso da Nigéria, dividida entre Hauças, Igbos e Yorubás, vive grandes conflitos raciais com um sistema de políticas afirmativas voltadas para o povo Hauça. Mas não é possível considerar nenhuma dívida histórica nesse caso, vez que era exatamente esse povo dominante do sec XII ao sec XVIII, tendo como importante item do seu comércio escravos das etnias Igbos e Yorubás. Não parece fazer sentido cobrar dos Hauças da atualidade qualquer dívida histórica, quando são eles mesmos que estão em difícil situação quanto a representatividade em seu próprio país, apesar da maioria numérica.

Nenhuma transação pode ser realizada sem que o devedor e o pagador possam ser identificados. Identificar alguém arbitrariamente como devedor e como pagador e criar uma obrigação entre eles é uma receita para o ódio racial, não para a justiça social.

De maneira alguma isso significa negar a história, isso significa reconhecê-la conforme a realidade do tecido social hodierno. Nenhum elemento de

minorias<sup>14</sup> deve sentir que seu destino foi traçado pela forma como seus ancestrais foram traçados. Isso significa aumentar a autoestima dos povos mas não necessariamente reforçar a sua identidade étnico-racial. O reforço das identidades favorece o contraste e o conflito. Considerar a determinação do futuro dos povos com respeito ao passado de seus ancestrais ainda mina a sua auto-estima, considerando que aqueles que tiveram sucesso o tiveram apenas por meio de políticas afirmativas.

Se desejamos uma sociedade justa e harmônica, desejamos que a identidade étnico-racial seja diminuída e o indivíduo seja valorizado como ser independente tanto de sua ancestralidade como de sua etnia ou cor/raça. O foco de qualquer política pública afirmativa é o indivíduo mais do que seu grupo. Retornaremos a esse ponto no final dessa seção.

Vamos analisar a segunda afirmação das políticas afirmativas. Existem muitos recortes possíveis em uma sociedade, que podem ser utilizados para diversos fins. Contudo não é justo supor que a distribuição do recorte se reproduza em qualquer critério arbitrário.

Podemos considerar o recorte de cor/raça e analisá-lo com relação à renda e emprego, família, nível de estudo, participação na política, participação na cultura, esportes, saúde... Nenhuma razão estatística existe para supor que as distribuições demográficas se reproduzam em todos esses casos.

Podemos fazer o mesmo recorte considerando a renda individual ou familiar e fazer a mesma análise. Novamente, o mesmo raciocínio se aplica quanto às expectativas que devemos ter.

Algumas correlações encontradas podem ser decorrentes de algum fenômeno explicável ou não e outras correlações podem ser simplesmente representativas da estatística investigada e a aleatoriedade. Nunca devemos menosprezar os efeitos da aleatoriedade na dinâmica populacional, por mais que tenhamos o sonho explicativo do universo, a realidade consiste em efeitos causais e efeitos aleatórios, acidentes históricos que podem acontecer, e alterar significativamente as dinâmicas subjacentes.

Portanto, existem desigualdades fortuitas e outras não. Serão as desigualdades más, independente da origem? Não existe nenhum elemento que corrobore essa tese de maneira contundente. O desenvolvimento econômico da sociedade como um todo tem um efeito benéfico para todos, independente do nível de desigualdade, ainda que isso seja contrário ao senso comum. Essa é uma tendência de longo prazo, observado de maneira documentada nos últimos mil anos, que se aplica de geração a geração, mas não necessariamente para o mesmo indivíduo. Cada um, certamente, vive melhor hoje do que os pais e avós, mesmo as pessoas pobres hoje vivem bastante melhor do que reis na idade média, temos me-

<sup>14</sup>vamos chamar de minoria qualquer grupo sub-representado com respeito ao acesso de algum bem da sociedade, independentemente de sua representação na sociedade

lhor expectativa de vida, melhor acesso a saúde, lazer e educação.

Analisando segundo os termos que propusemos, o desenvolvimento da sociedade aumenta a capacidade geral das indivíduos. É claro que uma grande diferença de capacidades produz um tensionamento social com consequências redistributivas, mas isso não diminui o fato de que, de fato, todos estão melhores. Essa constatação de longo prazo sofreu algumas críticas quando considerada no curto prazo, em particular na escala de tempo de no máximo um século, contudo as críticas que indicam uma possível tendência de certos modos de capitalismo de concentrar riqueza são bastante controversas [Góe16] e ignoram as dinâmicas variadas com respeito aos tipos de interação diferente entre a população e as formas de produção e geração de riqueza.

É a baixa renda que pode ter os efeitos mais deletérios nos grupos sociais, principalmente se essa é globalmente pequena e insuficiente para as condições de subsistência ou para o acesso aos serviços sociais dignos disponíveis ao restante da população, incluindo os serviços de saúde, educação, condições de trabalho, moradia e higiene. Assim, vamos focar na renda no restante do trabalho, tanto em sua acumulação como na sua distribuição.

Com respeito a qualidade de vida, um dos indicadores mais relevantes é a expectativa de vida ao nascer, que pode ser analisada juntamente com a PIB per capita dos países, produzindo o que ficou conhecido como curvas de Preston. Podemos ver essa curva para os anos de 1965 e 2005 nas figuras 2, 3.

O claro patamar formado a partir de certo nível de renda indica que para países pobres, um pequeno incremento na economia do país pode significar um grande incremento na expectativa de vida, por outro lado, para países ricos, seria necessário um aumento muito significativo da renda para obter algum benefício com respeito à expectativa de vida das pessoas. Sem dúvida existem outros elementos a ser considerados, em particular aqueles relacionados a medidas de saúde propriamente ditas, para a modernização e adoção de boas práticas, que tem mudado a forma específica da curva quando observada sua evolução no tempo. Contudo é inquestionável que, para os países distantes do patamar, é o aumento da renda o aspecto determinante.

Exemplos bastante emblemáticos podem ser vistos no comportamento da Coreia (KOR), Argentina (ARG), Espanha (ESP), Japão (JPN) e Grã-Bretanha (GBR). à exceção do primeiro, todos já estavam no patamar mais alto em 1965 e a grande mudança da renda per capita não alterou significativamente a sua situação. (Embora, obviamente, a altura do patamar dos países tenha variado no tempo, aumentando quase 10 anos). A Coreia mostra como o seu grande aumento inicial de renda teve um efeito significativo na redução da sua disparidade com os países mais ricos, mas a partir de certo ponto o acréscimo da renda parou de beneficiar tão forte-

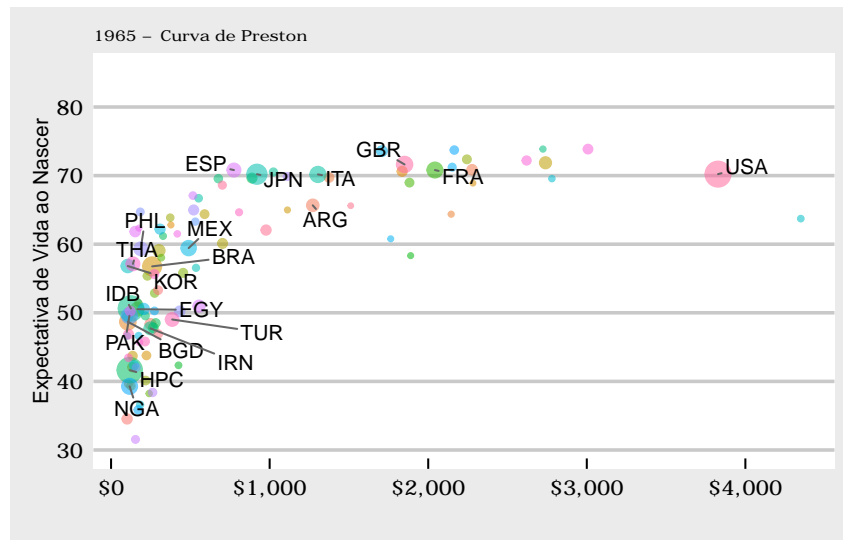


Figura 2: Expectativa de vida média ao nascer por PIB per capita para o ano de 1965. Dados obtidos em [THE16]

mente a expectativa de vida.

Em 1965 o Brasil tinha uma expectativa de vida de 56,7 anos e uma renda média de U\$259. 40 anos depois, temos uma expectativa de vida de 71,8 anos e uma renda de U\$4730. Estamos nos aproximando do patamar. Qual terá sido o principal fator para contribuir para esse avanço? Como avançaram a renda e a desigualdade?

Com base da curva de Preston não temos como saber se houve, nesses países, um aumento de renda simultâneo à uma melhor distribuição. Podemos observar a renda de um país e a distribuição de renda, simultaneamente em um gráfico que separa o topo da renda do país em percentis. A renda do país tem uma forte correlação com a renda dos habitantes no topo da pirâmide de renda. Nas figuras 4 e 5 podemos ver a média de renda dos mais altos percentis de renda para a Índia e para os Estados Unidos durante o sec. XX. ambos indicam uma menor igualdade de renda durante um longo período da metade do século, com aumento significativo da desigualdade após o final da década de 1960.

Segundo Thomas Sowell [Sow05], esses são dois países emblemáticos para o estudo de ações afirmativas. A Índia é o país pioneiro da prática moderna desse tipo de ações, iniciando já na década de 40, e os Estados Unidos servindo como modelo para diversos países, inclusive o Brasil, com o seu sistema de cotas iniciando no final da década de 60. Ambos os países tem uma menor desigualdade de renda no período anterior à implantação dos sistemas de cotas. Não podemos, contudo, desconsiderar outros fatores para a geração de desigualdade nesses países, o que Sowell falha em analisar.

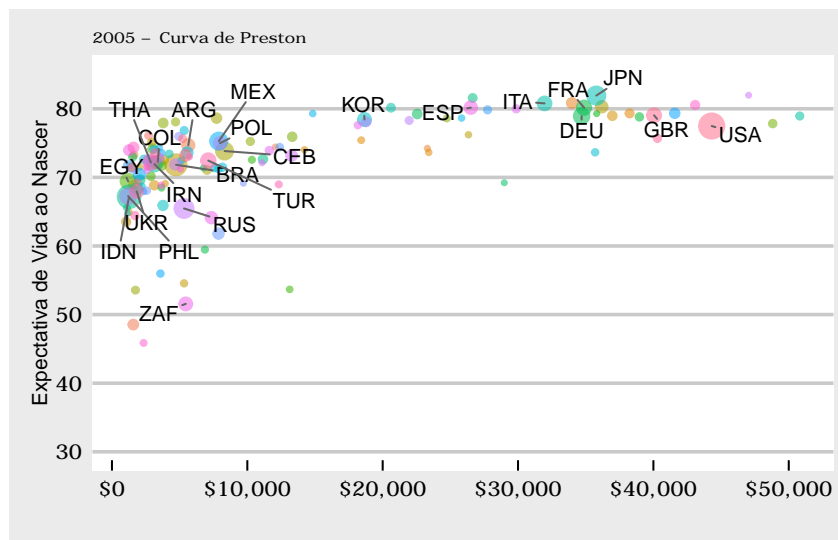


Figura 3: Expectativa de vida média ao nascer por PIB per capita para o ano de 2005. Dados obtidos em [THE16]

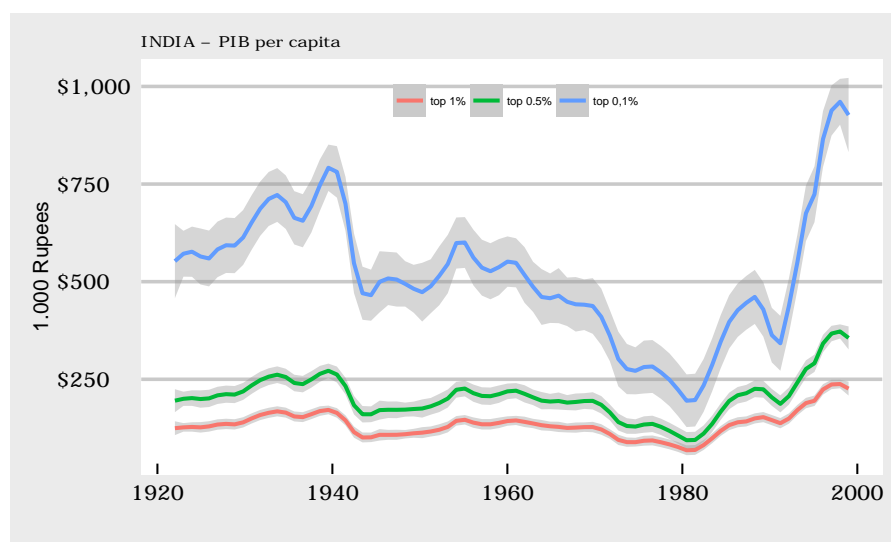


Figura 4: Renda média na Índia, sec XX, mostrando percentis de renda 1, 0,5 e 0,1. Valores em Rúpiás 2016. Dados obtidos em [THE16]

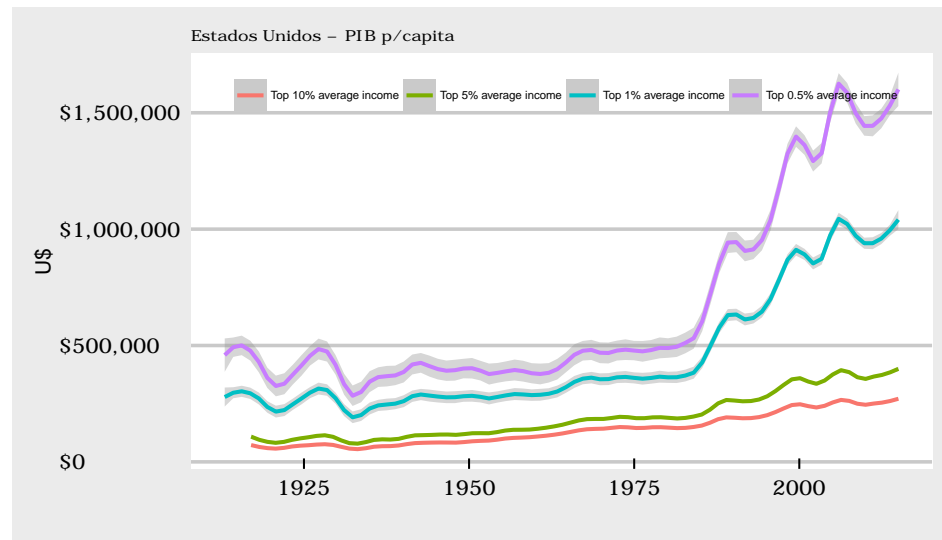


Figura 5: Renda média nos Estados Unidos, sec XX, mostrando percentis de renda 1%, 0,5% e 0,1%. Valores em US\$ 2016. Dados obtidos em [THE16]

Existem ainda duas outras questões importantes de serem mencionadas. Comumente se afirma que a desigualdade em si não é tão importante em uma sociedade com grande mobilidade social, o que indicaria a contínua reconstrução das suas estruturas em função de dinâmicas muito ativas da atividade econômica. Como medida de mobilidade social é possível utilizar a elasticidade de proventos intergeracional, um coeficiente de correlação entre a renda de pais e filhos. Em uma sociedade com oportunidades iguais para todos é uma sociedade na qual o rendimento dos filhos não depende do rendimento dos pais, e portanto teria correlação 0. Quanto mais próximo de um esse coeficiente, maior a relação entre os salários de pais e filhos e portanto mais estamentária é a sociedade [Cor12]. Peru, China e Brasil lideram esse rank, o Brasil com um índice de 0.58, o que significa que cada cidadão brasileiro de uma chance de 42% apenas de melhorar a sua renda, quando comparado com os pais.

Agravando a situação, é inocente considerar que um país pode ser desigual e ter uma grande mobilidade econômica, o que ficou conhecido como gráfico de Gatsby 6, mostrando a correlação entre a mobilidade social no eixo vertical, e a desigualdade de renda, no eixo horizontal, indicada pelo coeficiente de Gini. O coeficiente de Gini assume valores de 0% a 100% e a mobilidade social de 0 a 1. Não resta dúvida de que os países mais desiguais são também aqueles com menor mobilidade social.

A desigualdade em si não tem nenhum efeito mensurável na saúde das pessoas [Dea03], contudo parece bastante claro que o Brasil, em particular, já gozou do crescimento econômico possível sem que a questão da igualdade não seja seriamente discutida. Uma sociedade desigual eco-





Figura 6: Curva de Gatsby para vários países. Dependência da elasticidade intergeracional com a desigualdade social, medida pelo coeficiente de Gini. Imagem obtida em [Ros16]

conomicamente certamente tem prejuízos psicológicos para os seus indivíduos, favorece ao ódio entre os diferentes indivíduos e afronta a dignidade humana. É difícil conciliar uma desigualdade perene com qualquer conceito moderno de justiça, essa é uma sociedade que solapa mesmo dos nascituros uma parte significativa de suas capacidades e não promete lhe devolver em momento algum.

Se vivemos em uma sociedade em que as desigualdades são extremas e as possibilidades de mudança são mínimas, vivemos em uma situação em que o governo falha em cumprir sua responsabilidade em garantir o pleno uso das vidas individuais, e se falha o governo, não podemos nos apartar de uma suposta entidade doente: somos nós que falhamos quando a desigualdade está instalada e é responsabilidade objetiva e intransferível de cada indivíduo atuar na arena da cidadania na busca por uma sociedade mais justa, no ambiente democrático em que se vive.

Com relação aos aspectos políticos de ações afirmativas e as suas relações com o sistema político, é importante salientar que os governos eleitos democraticamente tem mecanismos próprios de manutenção de políticas cujas dinâmicas são muito importantes. Uma discussão do cenário norte-americano é bastante elucidativa nesses aspectos, de particular relevância para os governos de coalizão que tem se formado nas últimas das décadas no Brasil [Ros04].

Nesse sentido, a política de cotas é uma das possibilidades de ações afirmativas, que age mais diretamente para garantir um aumento de opor-

tunidades para uma população em situação desfavorável. A despeito de todos os grupos em todos os países apontarem as singularidades de cada um dos casos, existe de fato um grande número de elementos em comum no caso das políticas afirmativas e o seu conhecimento pode diferenciar a política de um fracasso ou de um sucesso. A política de cotas em si não justa ou uma categoria moral, ela é uma técnica política com um fundamento moral. Apenas se a sua execução levar ao objetivo planejado ela será uma boa política. Considerando a história, certamente temos de ser bastante críticos e, principalmente, vigilantes.

Não é possível negar que a via da política de cotas tem muitos perigos. Por um lado, ela pressupõe criar uma desigualdade legal para criar uma igualdade econômica-política, afrontando as cláusulas de igualdade da maioria das constituições democráticas. Podemos conceder que essa via compreende uma visão igualitária, que essa situação talvez seja justificável, mas é muito difícil que consideremos essa como a *única* maneira. Na maioria das vezes, sempre que o discurso político fica encurralado, surgem as *únicas* maneiras, quase sempre essas são as *primeiras* soluções encontradas para um problema muito complexo, não necessariamente as melhores.

Por outro lado, é necessário lembrar que toda política que beneficia sistematicamente um grupo, necessariamente está prejudicando outro grupo. Competindo pelos mesmos recursos, não há outra alternativa nesse caso, a sociedade pode estar disposta a embarcar numa aventura dessa natureza, mas é incerto por quanto tempo essa mesma sociedade estará disposta a prosseguir.

Também não é possível ignorar que as políticas são realizadas por governos reais, em sistemas democráticos. Esses governos sofrem as pressões eleitorais e o governo é um agente econômico poderoso, mas sofre as influências do mercado como qualquer outro agente, ou seja, o governo não é um demônio de Maxwell econômico.

Finalmente, os grupos sociais são livres e cada indivíduo reage diferentemente às diferentes situações. Alguns movimentos são previsíveis e não é possível supor um povo virtuoso, deve-se supor o povo que existe, com todas as virtudes e vícios normais da natureza humana.

Todos esses pontos se adequam perfeitamente a todas as tentativas de engenharia social. O sistema de cotas é exatamente isso.

Estudando as políticas afirmativas na Índia, Malásia, Sri Lanka, Nigéria e Estados Unidos, T. Sowell aponta algumas características comuns a todas:

**Perenização:** A despeito do fato de todas as medidas propostas terem uma justificativa temporária, as políticas de cotas não são eliminadas após o prazo, havendo sempre uma extensão do período inicialmente proposto.

**Ampliação:** As iniciativas de políticas de cotas são sempre pontuais, com referência a alguns poucos direitos, contudo esse rol aumentou em todos os países. Todos incluem acesso à educação superior e acesso a empregos públicos.

**Reclassificação:** A população do país se reclassifica com relação às cotas, aumentando a população de fato elegível. Isso pode acontecer por mudança de uma categoria para a outra ou pela inclusão de um maior número de grupos étnicos ao longo do tempo.

**Incentivos:** As cotas favorecem a entrada de um grupo ao acesso de certo direito. Com o passar do tempo tem-se visto que a demanda aumenta pelos incentivos, ou seja, reduzindo a necessidade das condições objetivas para o acesso normal ao direito.

**Relações intergrupos:** Com a adesão ao sistema de cotas, todos os países descritos apresentaram problemas intergrupos, com ênfase especial para o caso do Sri Lanka que enfrenta uma guerra civil há mais de 20 anos, tendo partido de uma sociedade inicial de coexistência pacífica.

**Discriminação interna:** Na maioria das vezes, os maiores beneficiados pelas cotas são os extratos da minoria em melhor situação, frequentemente em situação melhor ou igual ao da população em geral. As cotas seletivamente segregam ainda mais alguns recortes da minoria que deseja ajudar.

## 5 Evidências Empíricas

A partir da discussão anterior, vamos analisar a situação brasileira e levantar alguns dos problemas que podem surgir. Já apresentamos como o aumento de renda brasileira contribui para um dos índices de bem-estar social, a expectativa de vida. A renda brasileira (PIB per capita) na segunda metade do século passado está na figura 7. Vemos um significativo aumento a partir dos anos 2000, sinalizando uma oportunidade importante para a justiça social. Aumento dessa magnitude não foi percebido no índice de desenvolvimento humano. Na figura 9 vemos o IDH desde a abolição da escravidão para as grandes regiões do mundo. A América Latina tem um IDH baixocom um pequeno sobressalto na década de 80 e uma retomada do crescimento na década de 90. Já os países em desenvolvimento demonstram que a desigualdade no mundo aumentou consideravelmente.

Para uma perspectiva mais recente, a figura 9 mostra a posição do Brasil comparada com alguns países selecionados. A Inflexão do idh americano se coaduna com a queda da renda no início desse século e com o

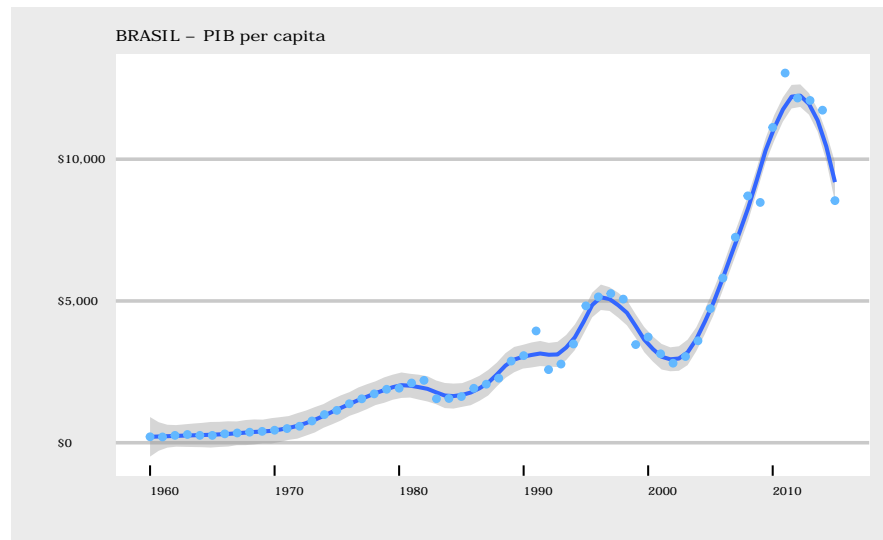


Figura 7: Evolução do PIB per capita brasileiro na segunda metade do Sec XX. Dados obtidos em[THE16]

aumento da desigualdade de renda. Nesse aspecto, países como o Brasil e a Índia estão melhorando na distribuição de renda, embora tenham tido perdas efetivas no PIB também. Contudo, podemos ver o índice de GINI do Brasil desde o final do século passado na figura 10, mostrando uma desigualdade muito alta ainda, mas sistematicamente declinante desde meados de 90. Vemos que no Brasil o índice de GINI é muito dependente da renda per capita.

Podemos concluir que o Brasil é um país extremamente desigual, com pequena mobilidade social e com indicadores de desenvolvimento humano medianos. Aqui temos o retrato dos grotões do Brasil e a necessidade importante de buscar a justiça social e um padrão de vida digno para todos.

Em todo o mundo, o acesso à educação superior tem se mostrado fundamental para a justiça social. Todos os países que adotaram políticas afirmativas fizeram inicialmente considerando o acesso ao Ensino Superior. Vários movimentos simultâneos tem acontecido, o início das políticas de cotas e o incremento significativo das vagas, tanto no setor privado como no setor público, além de políticas de acesso com financiamento ou políticas de bolsas. Já vimos que o Brasil optou por um sistema misto de cor/renda. Assim, devemos analisar alguns aspectos demográficos do país.

Na figura 11 temos a proporção dos grupos de cor/raça na população total, desde o censo de 1872. O grande aumento da população branca de 1872 a 1940 está relacionada com o fluxo migratório europeu e asiático no período, bem como o êxodo de parte da população negra. A diminuição da população preta 1940 a 1960, contudo, deve-se majoritariamente ao preconceito que acabou por reclassificar os indivíduos pretos como pardos.

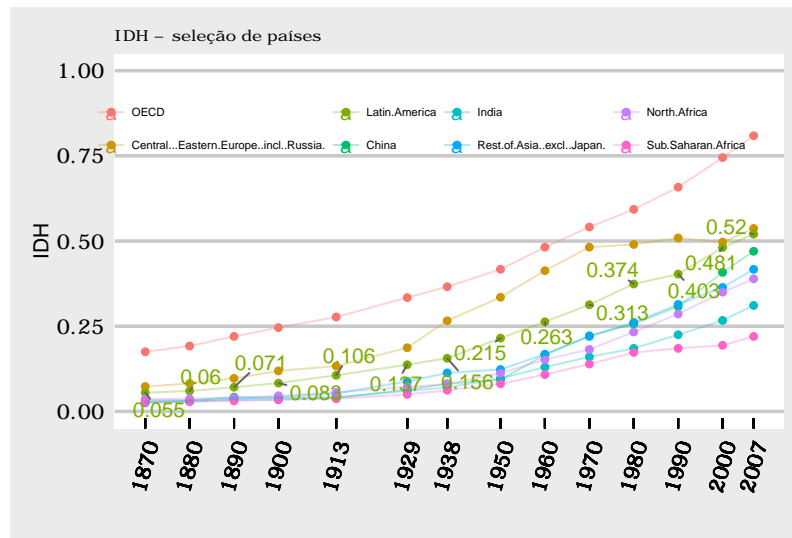


Figura 8: Projeção do índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para regiões do mundo, a partir de 1870. Dados obtidos (VERIFICAR) em [THE16]

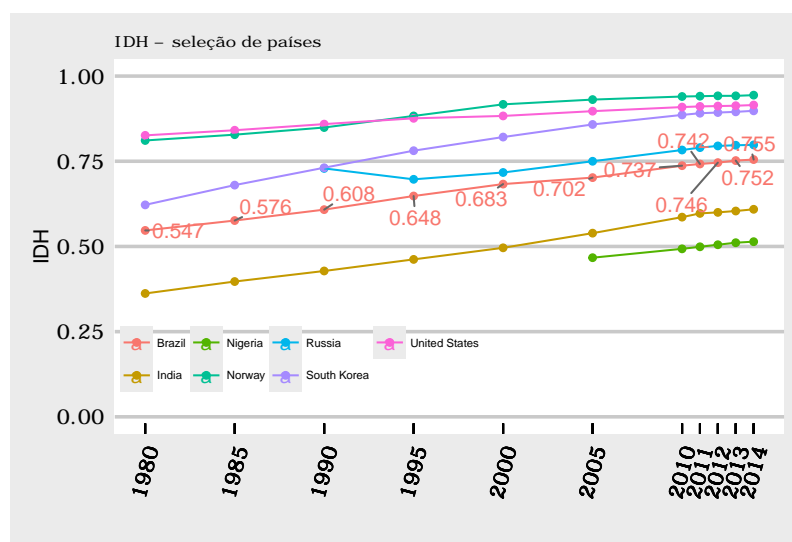


Figura 9: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para alguns países no final do século XX. Dados obtidos em [THE16]

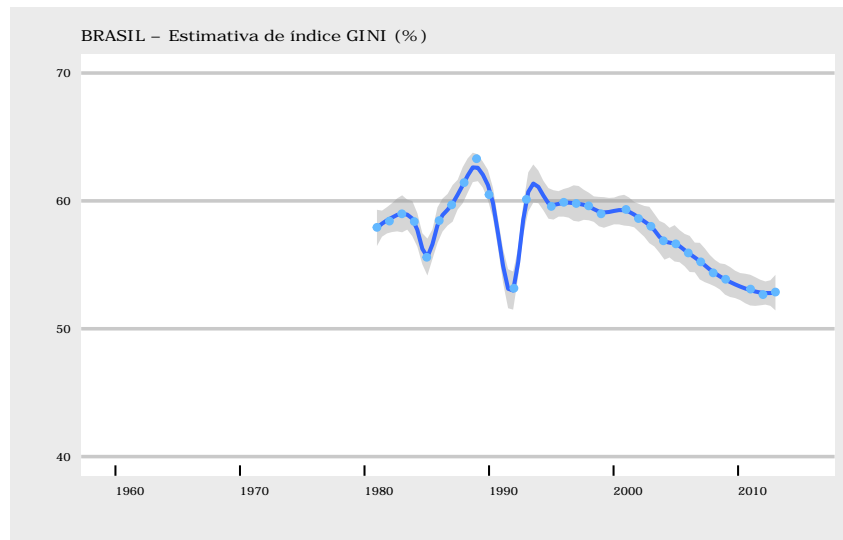


Figura 10: Evolução do índice de GINI do Brasil. Dados obtidos em[THE16]

Tendência que é revertida na década de 80 em diante, fruto de movimentos sociais e políticas de valorização dos negros que reforçaram a identidade negra.

A população negra escrava já vinha declinando substancialmente e em 1887 já era inferior a um milhão de negros (figura 12), época em que a mão de obra nas fazendas era substituída principalmente por italianos, em condições sociais muito semelhantes à escravidão. Nesse cenário demográfico, como já dissemos, é absolutamente irreal o discurso da reparação histórica. Mais do que isso, esse discurso pode apenas colaborar para a emergência de um ódio racial explícito. Embora alguns possam considerar que a explicitação d ódio racial possa trazer benefícios com relação à discriminação velada que existe no Brasil, é necessário um excesso de ingenuidade para que consideremos que o ódio racial explícito seja útil para alguma coisa, ainda mais de considerarmos as histórias semelhantes existentes no mundo. O Brasil pode ter um *racismo cordial* com relação aos negros único no mundo, mas outros países tiveram relações semelhantes com suas minorias e o ódio racial que surgiu após a adoção de políticas de cotas, notavelmente o Sri Lanka e a Malásia, principalmente após a expulsão de parte da população chinesa para Cingapura independente.

A dinâmica demográfica recente pode ser vista na figura 13, confirmando a tendência de aumento da população preta, espelhada pela diminuição da população parda. A história demográfica brasileira mostra uma linha muito tênue entre os pretos e pardos, que vem oscilando ao longo das décadas a medida em que a sociedade se torna mais tolerante com a diversidade étnico-racial.

Uma dinâmica mais sutil, mas igualmente importante, é a distinção en-

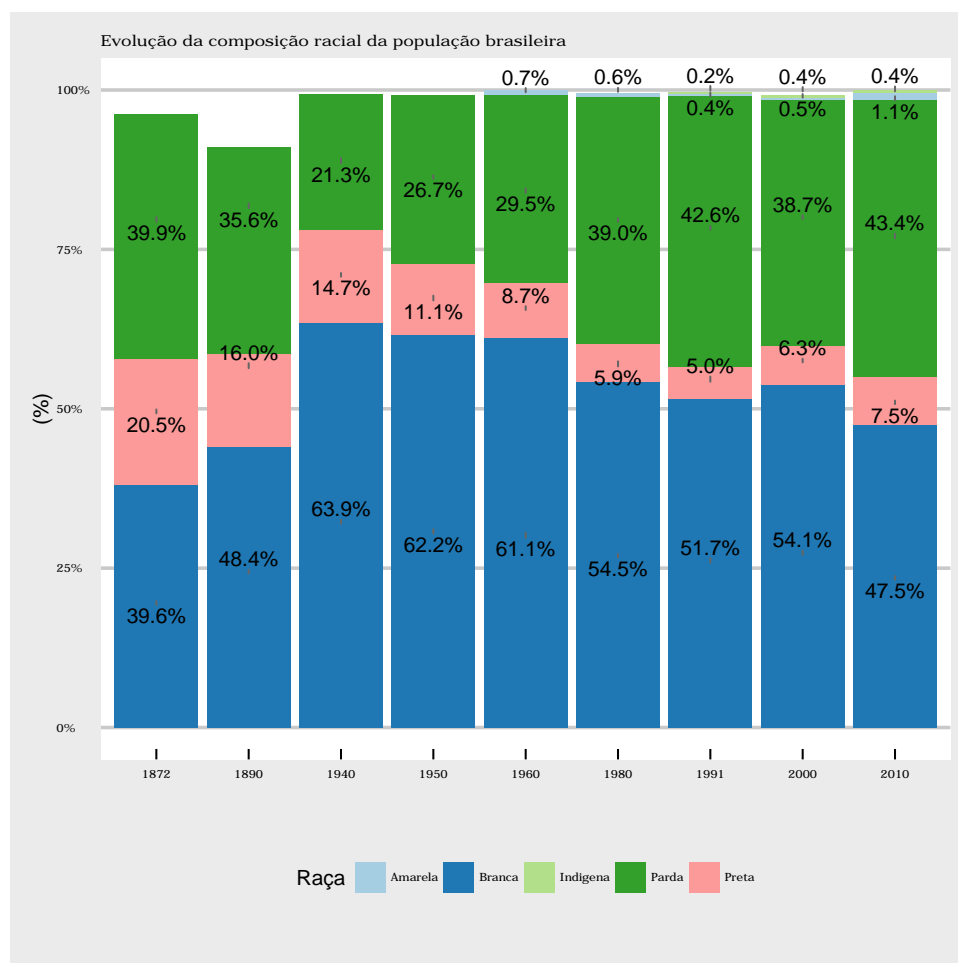


Figura 11: Fração da população brasileira por cor ou raça durante o Sec. XX. Dados obtidos em [IBG16]

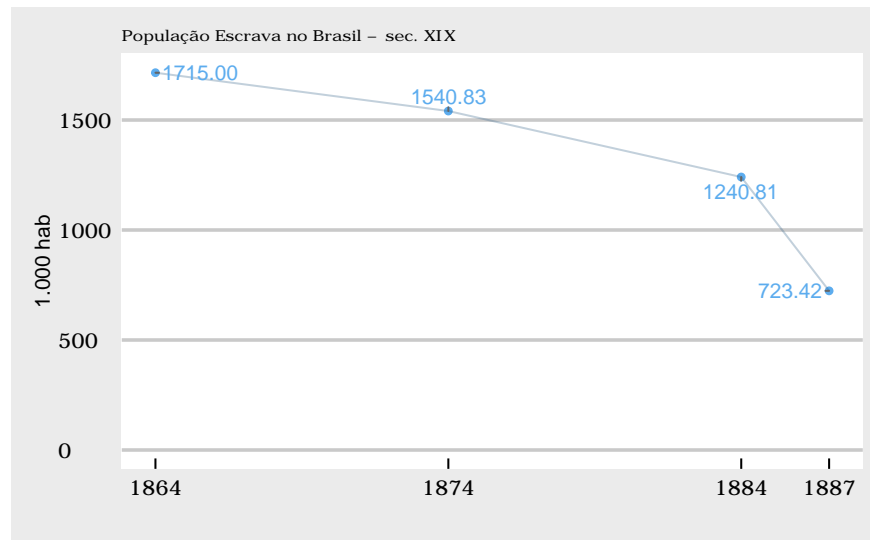


Figura 12: (BRASIL) - População de escravos no final do sec. XIX. Dados obtidos em [? ]

tre os pretos e os brancos, ainda que mais nítida do que a distinção entre pretos e pardos, também essa distinção oscila com os sentimentos da sociedade, e também com a classe social.

Nesse cenário, não parece necessário, sendo na verdade uma temeridade, querer traçar essas linhas de maneira demarcatória. Mais uma vez, esse é um movimento esperado no horizonte das políticas de cotas, conforme a discussão da seção anterior. Temos que deixar a história ser feita no que ela tem de pior?

Ainda precisamos de mais um pouco de informação. Estamos considerando principalmente as cotas para o acesso ao Ensino Superior. O número de anos de estudo da população brasileira com mais de 25 anos, estratificada por cor/raça, está na figura 14. Essa população ainda tem um número muito baixo de anos de estudo, em um intervalo de quase 20 anos, os brancos aumentaram 2 anos em sua média, tendo 8.1 anos em 2009. Essa é uma estatística que deixa bastante claro como a Educação Superior é ainda um privilégio de minorias. A situação dos negros é ainda pior, tendo uma diferença dos mesmos 2 anos entre eles, ou seja, em 2009 os negros estavam na mesma posição dos brancos 20 anos antes.

Essas pessoas não foram beneficiadas por cotas e nunca serão, mas seus filhos estão agora atingindo a idade para ingressar no ensino superior. Mas apenas se esses filhos tiveram a oportunidade de estudar todo o ensino médio eles vão poder tentar ingressar em uma Universidade. Aqui que se encontra a parte mais perversa da lógica exclusiva, o valor que se dá a educação é dependente dos valores da família, famílias com menos educação tendem a valorizar menos a educação e mais o trabalho, tolhendo dos próprios filhos uma oportunidade de mudança.



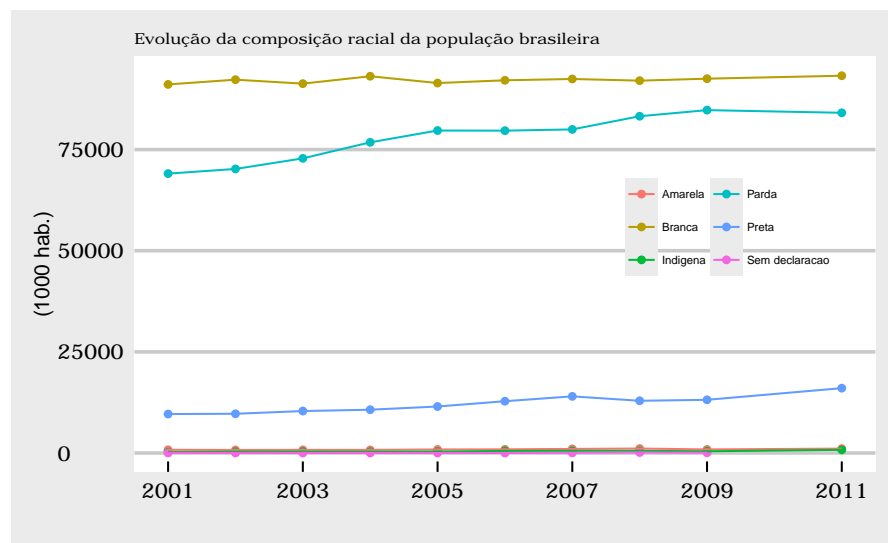


Figura 13: Evolução da população brasileira estratificada por cor ou raça. Dados obtidos em [IBG16]

Mesmo algumas famílias que alegam valorizar a educação, sem referências claros sobre a cultura acadêmica, acabam por valorizar mais títulos e diplomas, elementos simbólicos do estudo, mais do que o próprio estudo. Talvez o sistema de cotas possa colaborar para mudar essa lógica, e aqui podemos observar claramente quais são as metas objetivas.

Com respeito a renda, os últimos dez anos viram grandes e consistentes avanços na participação de classes sociais antes menos favorecidas. Na participação da população na Educação superior por quintos de renda (15) vemos que hoje o quinto de renda mais alta já representa menos da metade da população universitária, construindo uma universidade menos elitista. Com relação aos anos de estudo (figura (15)) vemos a enorme distância entre os extratos de renda. São os universitários da primeira figura que vão alterar o panorama futuro da segunda figura, construindo uma sociedade mais democrática.

## 6 O Caso da UFCG

No caso específico da Universidade Federal de Campina Grande, o sistema de cotas foi implementado de maneira gradual, até atingir 50% das vagas. Uma característica interessante da população da UFCG é que a população original já tinha um número substancialmente maior de alunos egressos da rede pública. Para a população em 2016 temos a distribuição conforme a figura 17.

Apenas em 2015 que foi atingido o limite de 50% da cota, de forma que a população cotista ainda é bastante pequena (figura 18)

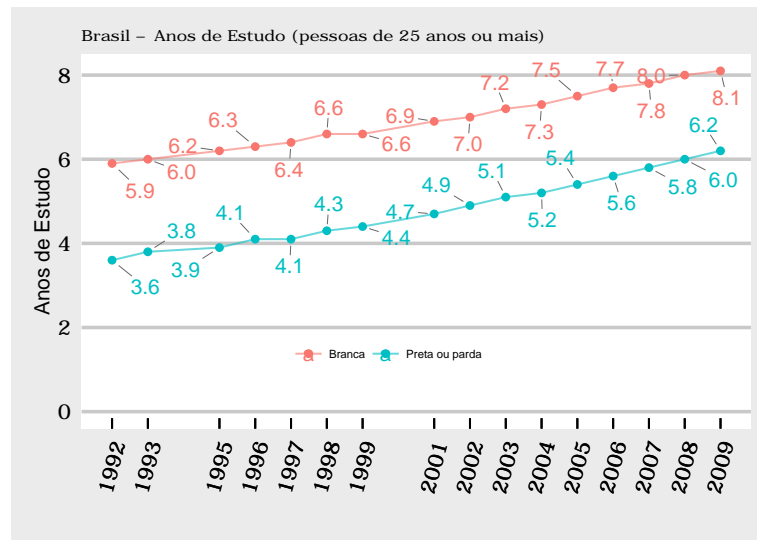


Figura 14: Anos de Estudo para a população brasileira acima de 25 anos, por cor/raça. Dados obtidos em [IBG16]

Observando a segmentação por tipos de cotas, é importante destacar que a ocupação de cada uma das cotas é bastante diferente. Havendo mais alunos na cota com renda acima de 1,5 salário mínimo de renda mensal per capita do que na cota com renda inferior. Da mesma forma, há mais estudantes não autodeclarados pretos, pardos ou indígenas do que estudantes que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas. Ou seja, são as cotas consideradas mais favorecidas que estão mais ocupadas.

O sistema de ocupação leva em conta a existência de vagas e realoca segundo o critério de vulnerabilidade, sendo ocupadas por cotas menos vulneráveis apenas na falta de candidatos. Claramente tem havido número de candidatos aprovados em número suficiente nas cotas mais vulneráveis. O critério de aprovação é essencialmente trivial, uma vez que é publicado com antecedência e o aluno sabe seu valor antes da inscrição no SiSU (400 pontos no ENEM), portanto o que está havendo é uma falta de candidatos nessas cotas.

Não há como não pensar na afirmação de Sowell de que os melhores colocados entre os menos favorecidos é que se beneficiam das cotas. Contudo, a questão aqui é de *falta de candidatos*! Talvez a população com renda abaixo de 1,5 sm ou negra não tenha sequer o Ensino Médio e por isso faltes vagas. Isso é particularmente curioso em um estado que tem o maior número de negros no Brasil.

Mas esse cenário deixa bastante claro que esse processo seletivo é praticamente imune a possíveis reclassificações. Ou seja, imaginemos que um branco se autodeclare negro, nesse cenário vemos que o prejuízo que ele pode causar é bastante reduzido, se temos como meta os objetivos

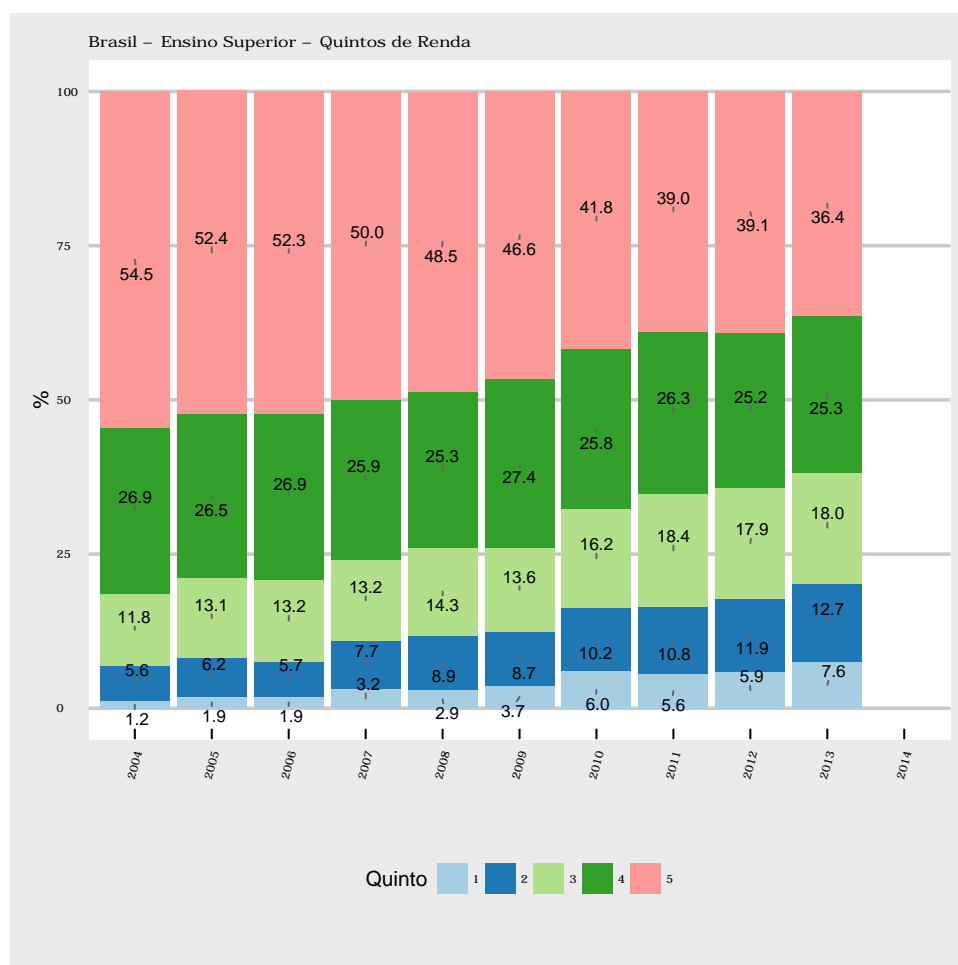


Figura 15: BRASIL. Participação dos quintos de renda na população matriculada na Educação Superior Pública. Dados obtidos em[IBG15]

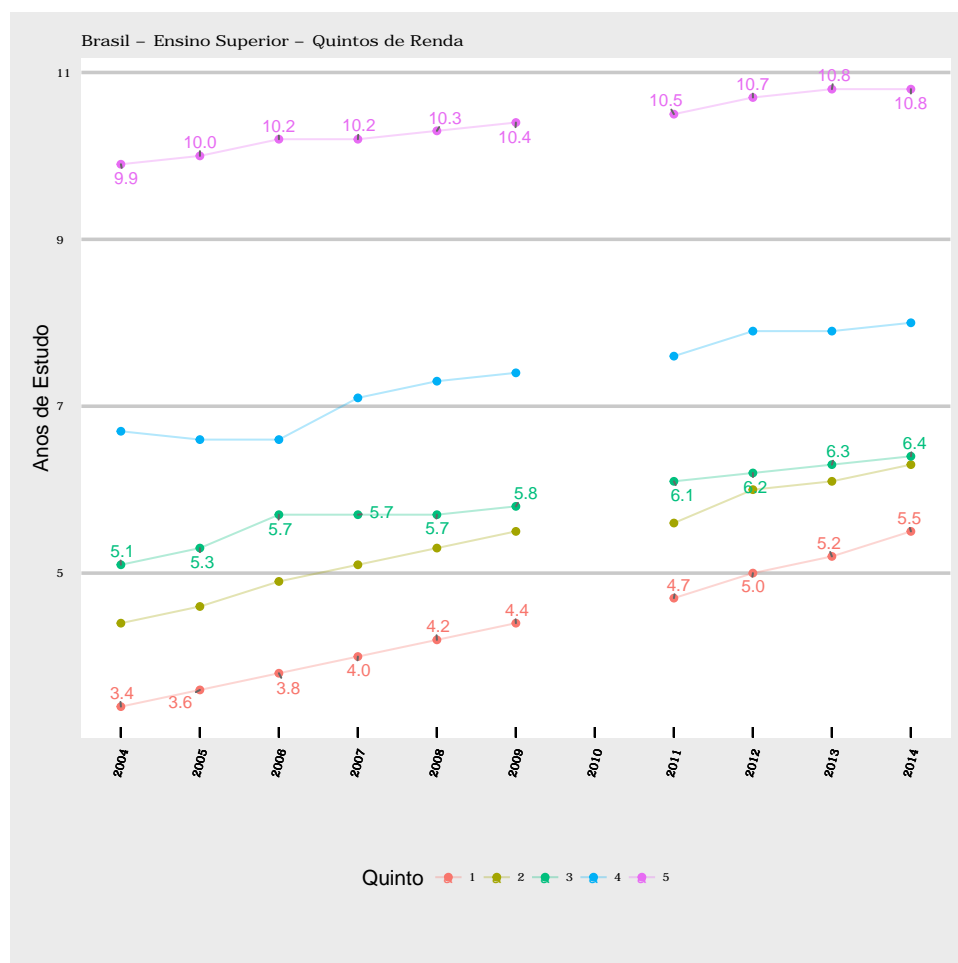


Figura 16: BRASIL. Anos de estudo, por quintos de renda na população. Dados obtidos em [IBG15]

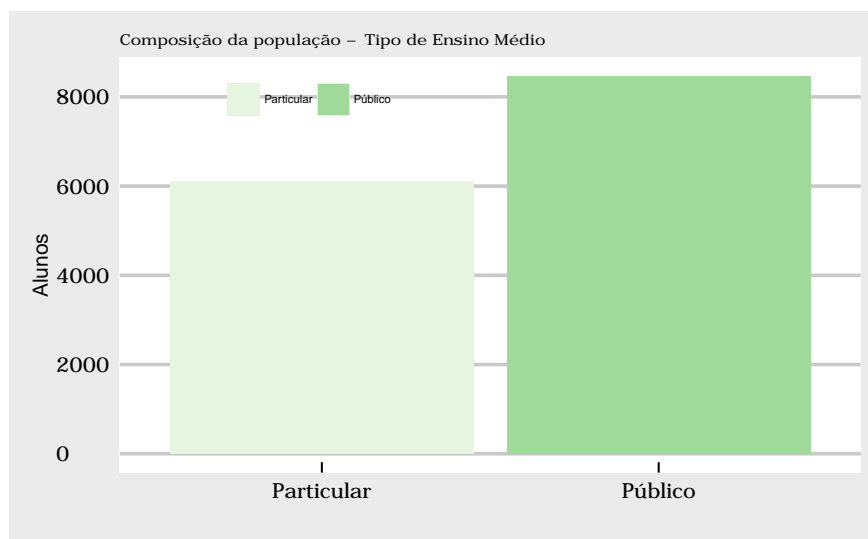


Figura 17: UFCG-2016. Composição da população de alunos ativos na UFCG por tipo de Ensino Médio. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

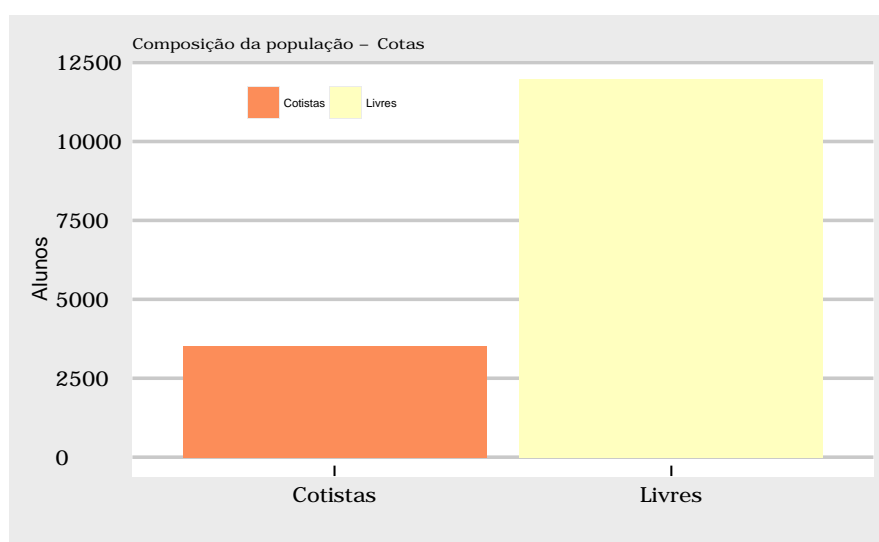


Figura 18: UFCG-2016. Comparação entre a população cotista e a população ingressante por vaga livre na UFCG. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

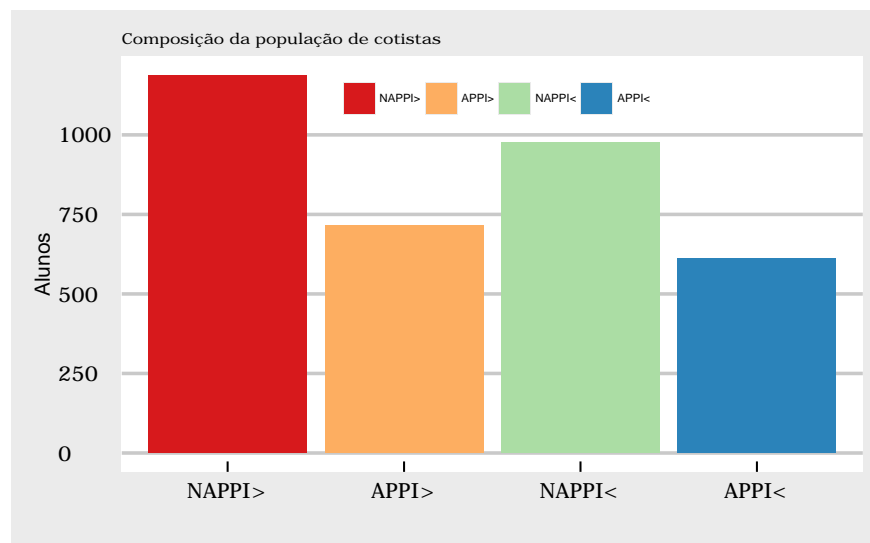


Figura 19: UFCG-2016. Composição da população de alunos ativos na UFCG por tipo de Cota, estratificado por centro acadêmico. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

da lei de cotas. Parece muito mais pertinente deixar a autodeclaração livre e submeter aquelas pessoas que talvez se classifiquem de maneira inadequada à reprovação social, uma força poderosa que não deve ser menosprezada.

Uma preocupação importante é saber qual é o nível acadêmico das pessoas que estão entrando pelas cotas. Na figura 20, vemos a nota dos alunos ativos em 2016, segmentados por cotas. O Traço indica a mediana e o ponto indica a média das distribuições. Existe uma tendência menor nas cotas, estatisticamente significativa (painel direito na figura 23).

Embora os cotistas desempenhem pior no ENEM, precisamos saber como é a sua evolução acadêmica. Comparando os alunos, semestre a semestre (figura 21, 22) segundo dois indicadores acadêmicos distintos vemos que os cotistas, rapidamente, superam a distância que os separava dos não cotistas, apresentando desempenho acadêmico semelhante (eles são estatisticamente semelhantes conforme pode ser visto na figura 23, o painel do meio indica a análise do 2º período e o painel da direita mostra os dados para o 6º período)

Existe a possibilidade de não ter havido nenhuma evolução dos cotistas, apenas o fato do ENEM não ser um bom preditor para o desempenho acadêmico. O CRA, de fato, não é um bom preditor para o sucesso acadêmico mas a correlação de IEA com sucesso acadêmico é bem maior. Ou seja, é possível que os alunos estejam chegando igualmente preparados para a vida acadêmica, a despeito de sua diferença de desempenho no ENEM.

Uma preocupação frequente e importante na discussão sobre cotas

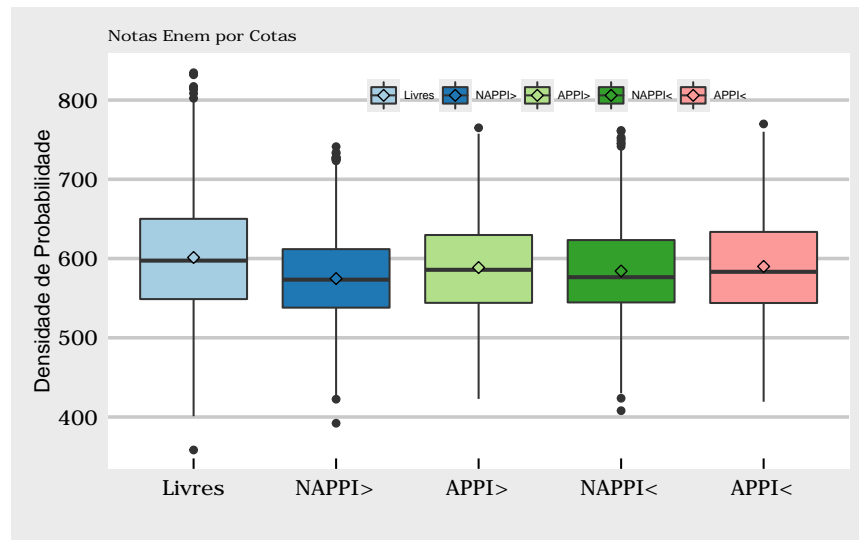


Figura 20: UFCG-2015. Comparação da nota obtida pelos alunos no ENEM, por cotas. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

é o fato de que as cotas podem permitir o ingresso de pessoas pouco preparadas e portando com grande chance de insucesso. A análise de desempenho acima mostra que essa hipótese não se verifica para a UFCG. Ainda mais importante, podemos verificar a evasão dos alunos por cotas (figura 24). Segmentando os alunos que ingressaram a partir de 2013 pela situação acadêmica, vemos que os alunos cotistas desistem menos do curso, evadem menos por motivos acadêmicos e reingressam no curso por novo vestibular na mesma proporção dos alunos de vagas livres.

## 7 Conclusão

O Brasil sofreu mudanças dramáticas em seu tecido social no final do sec. XIX, revolveu-se internamente no início do sec. XX e as primeiras décadas desse século viram um Brasil pobre e sem identidade. Forças econômicas novas surgiram, a industrialização lenta foi construída com a exclusão social e, sobretudo, sem democracia.

Com a redemocratização acontecendo em um clima internacional conservador e economicamente adverso, apenas a partir da década de 90 podemos dizer que o Brasil constrói uma identidade, entendendo-se como um país com enorme trabalho pela frente. O crescimento a partir da década de 90 tem se mantido de forma a assegurar a saída do país da miséria, mas não para acabar com os miseráveis.

É a partir dos anos 2000 que o pouco desenvolvimento econômico brasileiro passa a ser o suficiente para o surgimento de movimentos sociais que possam enriquecer a vida social brasileira, passamos a compreender o

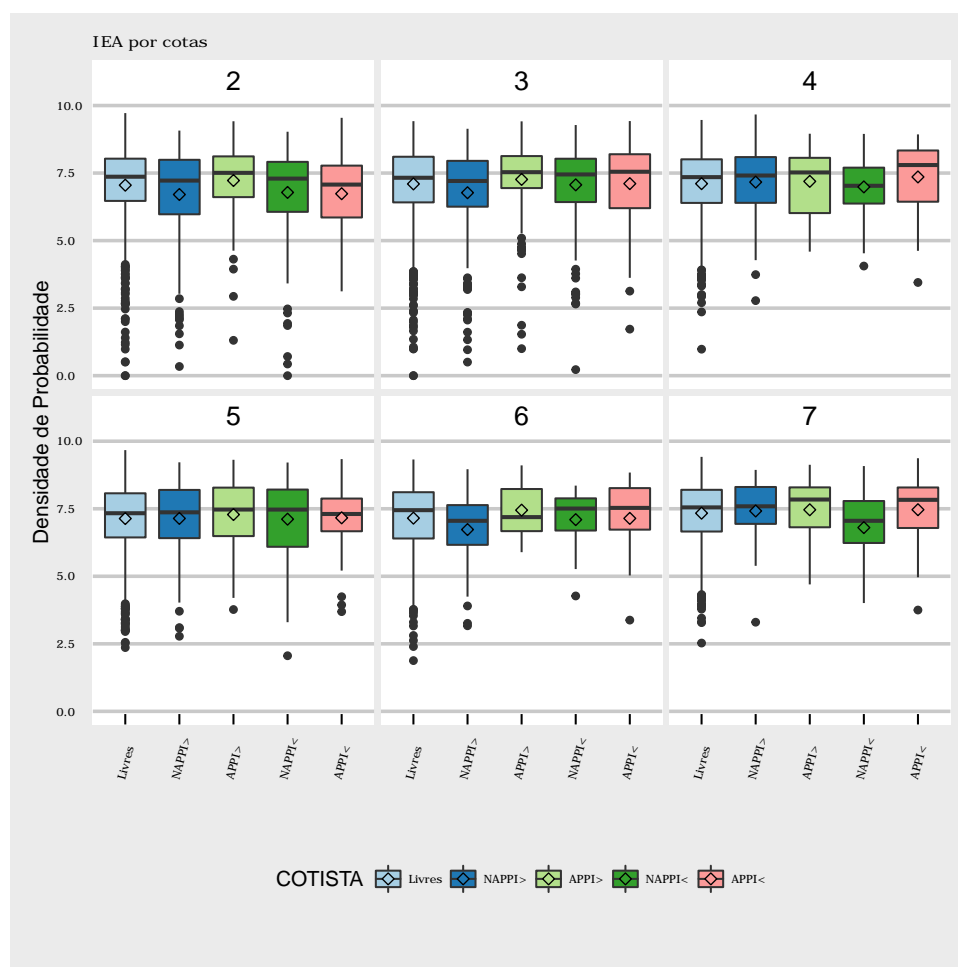


Figura 21: UFG-2015. Comparação do desempenho acadêmico (CRA) dos alunos, por período de ingresso, por cotas. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>



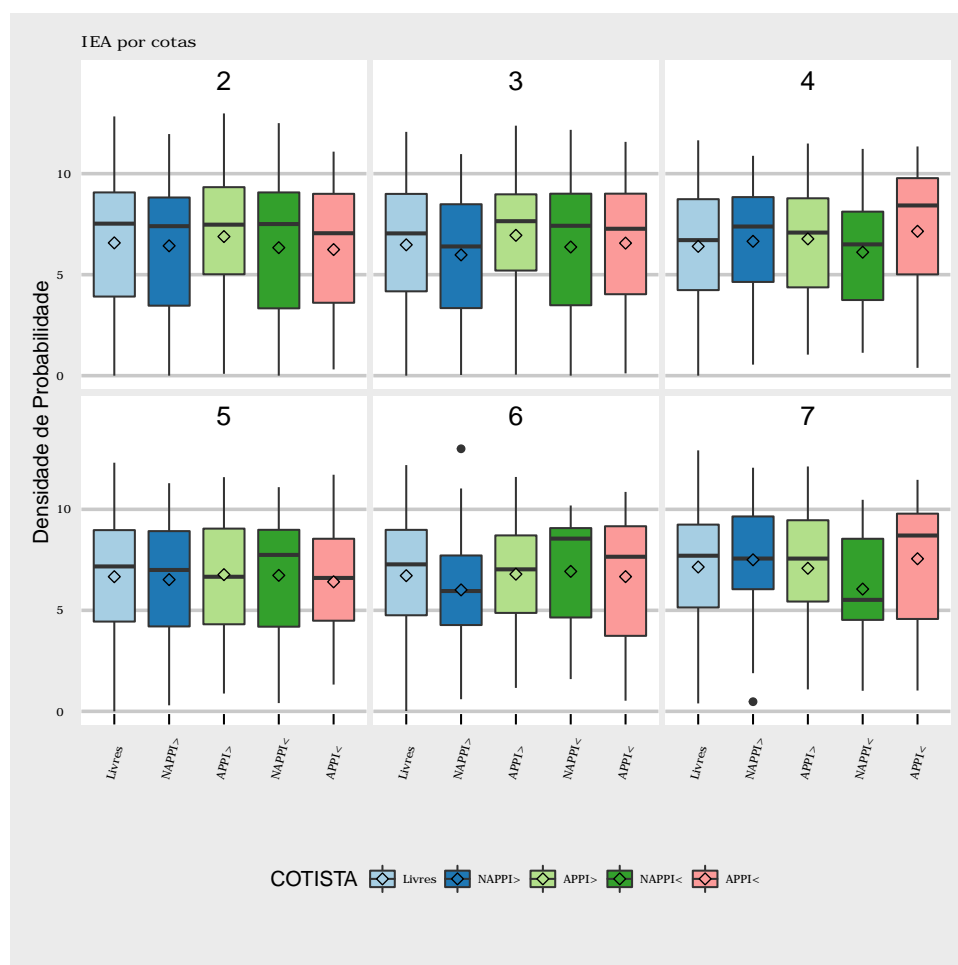


Figura 22: UFCG-2015. Comparação do desempenho acadêmico (IEA) dos alunos, por período de ingresso, por cotas. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

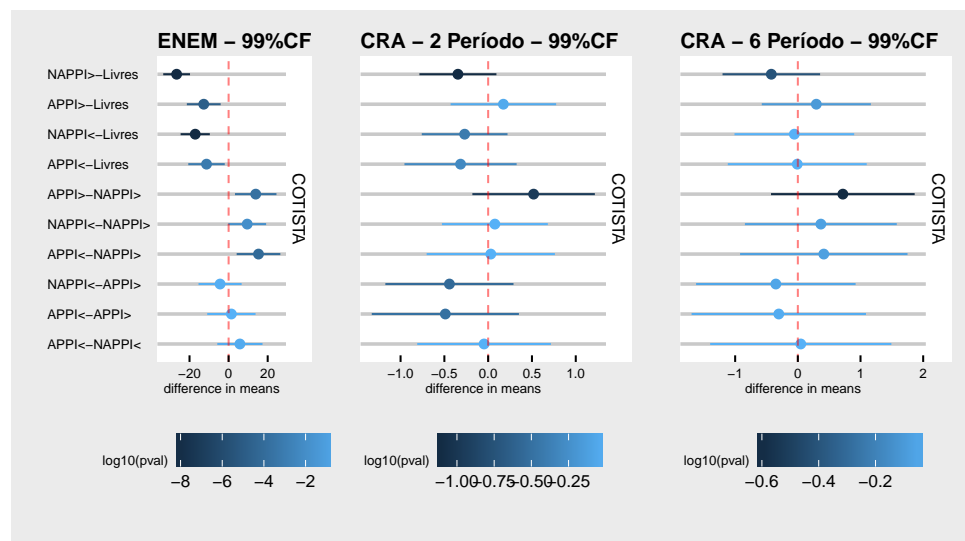


Figura 23: UFCG-2015. Comparando médias ENEM e CRA para o 2º e o 6º período, por tipos de cotas. Mostrando intervalo de confiança 99% para a relação entre cada uma das cotas utilizando o teste de Tukey em conjunção com ANOVA.

papel do negro na sociedade, principalmente com a sua maior participação em espaços visíveis da sociedade, o papel das mulheres, da diversidade sexual. Essa sociedade mais humana e mais compreensível vai-se construindo devagar e com alguns revêses, mas inexoravelmente avança.

Um sinal desses avanços é o surgimento da política de cotas. É importante que se entenda direito, porque é dessa forma mesmo que surgiu, e sempre surge.

De maneira bastante sensível à situação da educação no Brasil, as cotas para a Educação superior surgem mescladas para grupos étnico-raciais e para classe social. Mesmo corrigindo para a questão da renda, o negro é sub-representado na educação superior, mas num país com índices de escolaridade tão baixos, construímos uma sociedade igualitária pensando também nos pobres.

Apenas recentemente atingimos a universalização do primeiro ciclo da educação fundamental. Precisamos de dez anos para atingir a universalização da alfabetização. Percorremos o caminho certo, pensando nos dois extremos da educação e acionando políticas específicas. Não podemos imaginar um trabalho rápido nessa área tão estratégica.

Dobramos as vagas na Educação Superior e agora as classes pobres tem acesso à esse nível de ensino. Essa era uma fenômeno crescente antes da política de cotas e agora vai ser intensificado.

A situação da UFCG não pode ser estendida trivialmente para o resto do sistema das IFES, considerando a heterogeneidade das instituições e das populações, mas essa experiência afasta o medo da perda da qualidade, anima com o resultado de uma evasão mais baixa e levanta algumas

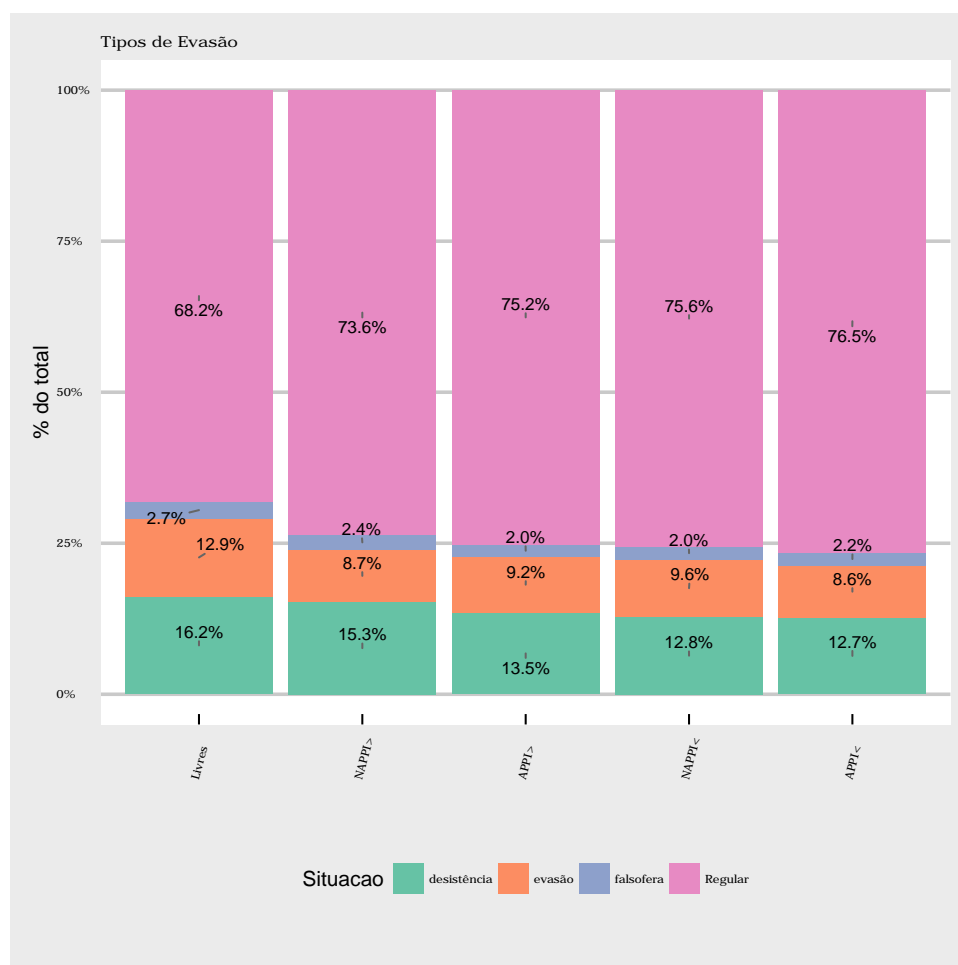


Figura 24: UFCG-2015. Comparação da evasão dos alunos, por cotas. Dados obtidos nos relatórios disponíveis em <http://pre.ufcg.edu.br>

perguntas quanto a ocupação das vagas que merecem uma investigação mais aprofundada.

Nesse período podemos dizer que as cotas não são um desastre, mas parece muito cedo para dizer se são boas. O prazo proposto na lei, 10 anos, parece um tempo razoável para criar, juntamente com outras políticas inclusivas, uma geração de pessoas com nível superior, que tende, por si, a incentivar seus filhos no mesmo caminho.

Serão os 10 anos suficientes? É difícil de dizer agora, apenas nesse período que teremos um número suficiente de egressos para analisar. Por outro lado, outras políticas inclusivas vão continuar produzindo seus frutos.

O risco de políticas como as cotas é que muitos se sentem prejudicados ao não entrar na Universidade, quando na verdade as diferenças são muito poucas, por outro lado, que governo coloca em pauta retirar uma cota? Uma cota produz uma clientela, um grupo que se sente beneficiado com ela e prejudicado sem ela, mesmo que não precise mais de nenhum incentivo.

A lição geral que tiramos, a nossa política de cotas segue de perto algumas más características de outras experiências, mas a sua execução tem sido pouco danosa porque no Brasil estamos vendo uma diferença pequena no desempenho dos alunos e nenhuma diferença no desempenho acadêmico. Infelizmente isso pode ser uma consequência do baixo nível global de nossa educação.

Outra característica bastante própria é o nosso recorte demográfico, temos uma cota implantada para mais de 60% da população, considerando a dominância do ensino da rede pública no Ensino Médio. Nesse recorte, as divisões entre os grupos são bastante tênues e ganhamos em deixar a própria sociedade estabelecer os seus critérios sem nenhuma divisão estanque.

Tudo leva a crer que os avanços sociais vão prosseguir. Não veremos a desigualdade, medida pelo índice de GINI, cair rapidamente, mas podemos fazer uma transição para uma faixa de IDH maior e melhor um pouco a mobilidade social, preocupados com políticas econômicas redistributivas e alertas para medidas em que algum momento podem ser apenas populistas.

## Referências

- [BRA12a] BRASIL. Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, 2012. Regulamenta a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.
- [BRA12b] BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições

federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

- [BRA12c] BRASIL, Ministério da Educação. Portaria normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012.
- [BRA14] BRASIL. Lei nº 12.7990, de 09 de junho de 2014, 2014. Reserva aos negros 20 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.
- [BRA16] BRASIL, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Orientação normativa nº 3, de 1º de agosto de 2016, 2016. SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO. Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.
- [Cor12] Miles Corak. Inequality from generation to generation: the united states in comparison, 2012.
- [Dar95] Ribeiro Darcy. O povo brasileiro: a formação eo sentido do brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- [Dea03] Angus Deaton. Health, inequality, and economic development. *Journal of economic literature*, 41(1):113–158, 2003.
- [dRR13] Edmar José da Rocha and Fúlvia Rosemberg. Autodeclaração de cor e/ou raça entre escolares paulistanos (as). *Cadernos de Pesquisa*, 37(132):759–799, 2013.
- [DWO14] Ronald DWORKIN. A raposa e o porco-espinho: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WNF M. Fontes, 2014.
- [God03] Mike Godwin. *Cyber rights: Defending free speech in the digital age*. MIT press, 2003.
- [Góe16] Carlos Góes. *Testing Piketty's Hypothesis on the Drivers of Income Inequality: Evidence from Panel VARs with Heterogeneous Dynamics*. International Monetary Fund, 2016.

- [Gou78] Stephen Jay Gould. Morton's ranking of races by cranial capacity. *Science*, 200(4341):503–509, 1978.
- [IBG15] IBGE, editor. *Síntese dos Indicadores Sociais 2015 - uma análise das condições de vida da população brasileira*, volume 35 of *Estudos e Pesquisas*. IBGE, 2015.
- [IBG16] IBGE. Séries históricas e estatísticas, 2016. Dados online.
- [Moe02] Sabrina Moehlecke. Ação afirmativa: história e debates no brasil. *Cadernos de pesquisa*, 117(11):197–217, 2002.
- [Ros04] Howard Rosenthal. Politics, public policy, and inequality: A look back at the twentieth century. *Social Inequality*, pages 861–92, 2004.
- [Ros16] Roser, Max. Income inequality, 2016. Publicação online.
- [RR<sup>+</sup>11] Beto Ricardo, Fany Ricardo, et al. *Povos indígenas no Brasil: 2006/2010*. Instituto Socioambiental, 2011.
- [Sch99] Simon Schwartzman. Fora de foco: diversidade e identidades étnicas no brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, 55:83–96, 1999.
- [Sen11] Amartya Sen. *A ideia de justiça*. Editora Companhia das Letras, 2011.
- [Sow05] Thomas Sowell. *Ação afirmativa ao redor do mundo: um estudo empírico*. UniverCidade, 2005.
- [SP01] Gilberto Vergne Saboia and ALEXANDRE JOSÉ VIDAL PORTO. A conferencia mundial de durban e o brasil.". 2001.
- [THE16] THE WORLD BANK. World databenk: World development indicators, 2016. Dados online.
- [UNE51] UNESCO. Statement on the nature of race and race differences, 1951. Declaração de 1950 com texto revisto em 1951.