**O DIREITO À IGUALDADE: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS DE COTAS SOCIAIS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS**

Arixancer Pinheiro Mendes[[1]](#footnote-1)

**RESUMO**

O trabalho tem como objetivo analisar o papel das políticas afirmativas de cotas sociais e sua relação com a efetivação do direito à igualdade material/substancial e com a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil, no período de 2002 a 2014. A investigação baseia-se em estudos bibliográficos e análise de dados estatísticos oficiais. Verificou-se, um avanço significativo no número de matrículas do ensino superior por parte de estudantes cotistas (negros e de baixa renda). Do ponto de vista qualitativo, obtiveram aproveitamento satisfatório e índices de evasão inferior aos demais estudantes. As políticas afirmativas contribuem para a efetivação da igualdade material e democratização do ensino superior no Brasil.

**Palavras-chaves**: Direito à Igualdade. Políticas Afirmativas. Cotas Sociais. Ensino Superior.

**ABSTRACT**

The study aims to analyze the role of affirmative policies of social dimensions and its relation to the realization of the right to material equality / substantial and the democratization of access to higher education in Brazil, from 2002 to 2014. The research is based on in bibliographical studies and analysis of official statistics. There was a significant advance in the number of higher education enrollment by quota students (black and low-income). From a qualitative point of view, they had a satisfactory recovery and dropout rates lower than the other students. Affirmative policies contribute to the realization of material equality and democratization of higher education in Brazil.

**Keywords**: Right to Equality. Affirmative Policies. Social Quotas. Higher education.

**1 INTRODUÇÃO**

(Os mesmos dados do resumo de forma mais detalhada, sem os resultados e sem a conclusão que são substituídos pela apresentação dos capítulos)

O presente trabalho tem como objetivo analisar o papel das políticas afirmativas de cotas sociais e sua relação com a efetivação do direito à igualdade material/substancial e com a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil, no período de 2002 a 2014.Compreende-se que trata de um debate controverso, porém, acredita-se que a política pública de cotas sociais tornou-se um importante instrumento de intervenção do Estado, relativa à garantia de direitos no Brasil. Entende-se que esse processo pode ser compreendido no âmbito das ações do Estado, frente às expectativas dos grupos ou classes sociais no sentido de que este agente desempenhe sua função de promotor de direitos sociais.

No Brasil, a esse respeito pode-se mencionar, os direitos garantidos pela conquista da Constituição Federal, marco do processo de redemocratização, após o governo militar (1964-1985). O *direito à igualdade,* por exemplo, configura-se um dos princípios relevantes da referida Carta Magna, processo decorrente da correlação de forças advinda de parcela da sociedade. Sua efetivação, de forma estrutural, no entanto, não tem sido assegurada.

Após a última década do século XX, algumas medidas, entretanto, apontam nessa direção, porém de forma provisória, a exemplo das políticas afirmativas de cotas sociais nas universidades públicas. Embora não se trate de uma mudança estrutural, pelo caráter efêmero, tem sua relevância no sentido de ampliar o acesso ao ensino superior por parte de parcela da sociedade anteriormente excluída, podendo, quiçá, avigorar o direito à igualdade, a partir da das oportunidades proporcionadas a esse grupo social.

Essa política torna-se relevante em virtude de o Brasil apresentar níveis educacionais insatisfatórios, no âmbito do ensino superior, bem como apresentar uma das maiores desigualdades sociais do mundo, apesar de possuir uma das maiores economias do planeta, conferindo ao Estado o papel de assegurar políticas públicas que amenizem tal situação, embora, nos últimos anos, tenha ocorrido tênue decréscimo desse cenário. Vale ressaltar que a Constituição Federal de 1988 garante a todos o direito à igualdade, porém, trata-se apenas de uma igualdade perante a lei, não refletindo, portanto, em igualdade de oportunidades para os grupos mais vulneráveis.

É importante debater, nesse sentido, o tema das políticas afirmativas de cotas sociais para o acesso às universidades públicas, em função da necessária visibilidade dessa questão, considerando o papel do acesso à educação, em seus diferentes níveis de ensino, no sentido de proporcionar oportunidades de acesso aos direitos mais diversos.

Desse modo, algumas questões norteadoras mostram-se relevantes para entendimento dessa problemática: como se constitui o direito à igualdade? De que forma ocorreu o processo de implantação da política afirmativa de cotas sociais nas universidades públicas brasileiras? Em que medida as políticas afirmativas, a partir das cotas sociais de acesso ao ensino superior público, têm contribuído na efetivação do direito à igualdade e na democratização do acesso ao ensino superior no Brasil?

Este trabalho, nesse sentido, pretende contribuir com essa questão, no âmbito do Direito, com intuito de colaborar por meio de uma análise da referida da política, no sentido de elevar a um nível superior o conhecimento já apreendido, conforme esclarece o filósofo Henri Lefebvre (1975). Esse autor, ao discutir o papel da ciência no movimento da pesquisa, esclarece que:

[...] A ciência penetra no conteúdo – no universo, na natureza – através das contradições que, num certo sentido (apenas num sentido), resultam de seu trabalho de análise. Tendo de penetrar nos fatos, o pensamento começa assumindo pontos de vista *unilaterais*, que aprofunda e supera. Na condição de não parar, de não estancar teimosamente numa das propriedades descobertas, ele reencontra o conteúdo, o movimento, a unidade (concreta, completa) dos pontos de vistas unilaterais assumidos pelo entendimento [...] (LEFEBVRE, 1975, p. 181).

Nesse sentido, Lefebvre (1975, p. 171) mostra que nesse tipo de método “os pesquisadores confrontam as opiniões, os pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as oposições e contradições; e tentam [...] elevar-se a um ponto de vista mais amplo, mais compreensivo”. Em consonância com essa *visão social de mundo* (LOWY, 1991), este trabalho fundamentou-se em pesquisa qualitativa e *exploratória*, apresentando elementos da pesquisa *explicativa* (GIL, 2008; BERTUCCI, 2011). Segundo Gil (2008, p. 27-29):

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato [...] Muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla. Quando o tema escolhido é bastante genérico, tornam-se necessários seu esclarecimento e delimitação, o que exige revisão da literatura, discussão com especialistas e outros procedimentos. O produto final deste processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados.

Pode-se dizer que o conhecimento científico está assentado nos resultados oferecidos pelos estudos explicativos. Isto não significa, porém, que as pesquisas exploratórias e descritivas tenham menos valor, porque quase sempre constituem etapa prévia indispensável para que se possam obter explicações científicas. Uma pesquisa explicativa pode ser a continuação de outra descritiva, posto que a identificação dos fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado (SILVA, 2008, p. 10).

Os procedimentos do estudo compreenderam duas etapas: pesquisa bibliográfica e análise de dados estatísticos. A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir dos seguintes eixos teóricos: 1) Direito à igualdade; e, 2) Estado e Políticas de Cotas Sociais no Ensino Superior no Brasil. Dentre os principais autores que embasam a discussão acerca do Direito à Igualdade, destacam-se: Aristóteles (2001; 2004), Rousseau (1973; 1999), Marx (2012), Marx e Engels (2005), Silva (2013), Constituição Federal (1988) e Mello (1999). No que se refere ao Estado e Políticas de Cotas Sociais o trabalho baseia-se, principalmente, em Poulantzas (1993), Engels (1884); Barbosa (2006), Santos e Queiroz (2013). A análise estatística foi realizada a partir de dados oficiais do Ministério da Educação (MEC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dentre outros.

Em acordo com esses pressupostos teórico-metodológicos, o artigo encontra-se organizado em três principais momentos, seguintes ao texto introdutório. O primeiro trata de uma discussão acerca do direito à igualdade, a partir de diferentes abordagens teóricas e filosóficas. O segundo apresenta uma análise do processo de implantação e evolução das políticas afirmativas de cotas sociais no Brasil. Por fim, uma análise conclusiva, aponta as aproximações apreendidas no trabalho, conforme a premissa da investigação.

**2 DIREITO À IGUALDADE: ORIGENS E CONCEPCÕES TEÓRICAS**

Para compreender as diferentes concepções relativas ao *direito à* *igualdade*, deve-se, inicialmente, entender o processo histórico de sua formação, analisando primeiramente seu aspecto formal, em que a lei deveria ser igual formalmente para todos, não havendo quaisquer distinções de tratamento e, posteriormente, avançando em busca de uma igualdade material. Neste caso, o Estado, por meio de políticas públicas, deve levar em conta as peculiaridades dos grupos menos favorecidos, compensando, dessa maneira, as diferenças derivadas do processo histórico e de formação da sociedade.

A Constituição brasileira de 1988 estabelece no caput do artigo 5°, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à igualdade, entre outros. Celso Bandeira de Mello, nesse sentido, afirma que: “a Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos” (MELLO, 2012, p.10).

Todavia, na busca de precisões maiores sobre a temática, o referido autor cita a repetida afirmativa de Aristóteles que vinculou a ideia de igualdade à ideia de justiça: “a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais” (MELLO, 2012, p.10), ampliando, assim, o debate acerca do referido princípio.

O princípio da igualdade pode ser analisado a partir de dois aspectos, o formal e o material. A igualdade formal assegura que “todos os cidadãos são iguais perante a lei” (CANOTILHO, 2002, p.424), o que tradicionalmente se denomina a exigência de igualdade na aplicação da lei. Isso significa, segundo esse autor, que “as leis devem ser executadas sem olhar as pessoas” (CANOTILHO, 2002, p.424).

Gomes (2003), ao citar Lobato e Santos (2003), em relação ao conceito de *igualdade formal*, evidencia elementos que resultariam da aplicabilidade do princípio da igualdade, corroborando com a possibilidade de os indivíduos se desenvolverem livremente e, de forma controversa, as limitações e desigualdades gerados por meio de privilégios, conforme esclarece.

O princípio da igualdade perante a lei consistiria na simples criação de um espaço neutro, onde as virtudes e as capacidades dos indivíduos livremente se poderiam desenvolver. Os privilégios, em sentido inverso, representavam nesta perspectiva a criação pelo homem de espaços e de zonas delimitadas, susceptíveis de criarem desigualdades artificiais e intoleráveis (LOBATO, SANTOS, 2003, p.18, *apud* GOMES, 2003).

A simples igualdade perante a lei, entretanto, mostra-se insuficiente para criar oportunidades perante os menos favorecidos em relação àqueles que dispõem de condições sociais privilegiadas. Dessa forma, a igualdade material ou substancial busca desapegar da concepção formalista de igualdade, passando-se a considerar as desigualdades concretas existentes na sociedade, de maneira a tratar de modo dessemelhante situações desiguais. A igualdade material entre os cidadãos protege aqueles que se encontram em situação menos favoráveis, seja pelo gênero, características físicas, cor da pele, ou aluno de escola pública que, necessariamente, possui baixa-renda.

José Afonso da Silva, em seu livro Curso de Direito Constitucional Positivado esclarece que as Constituições brasileiras sempre trataram o princípio da igualdade como igualdade perante a lei, confundindo-se, dessa forma, com mera isonomia formal. O autor, no entanto, destaca que:

A compreensão do dispositivo vigente, nos termos do art. 5º, caput, não deve ser assim tão estreita. O intérprete há que aferi-lo com outras normas constitucionais, conforme apontamos supra e, especialmente, com as exigências da justiça social, objetivo da ordem econômica e da ordem social (SILVA, 2013, p.217).

ROCHA (1996), por sua vez, menciona que se a igualdade jurídica tivesse apenas o objetivo de proibir as discriminações seria incapaz de possibilitar a realização dos objetivos fundamentais dispostos na Constituição Federal. Observa-se, assim, a importância de um tratamento de natureza mais complexa, passível de corresponder às necessidades da sociedade, no sentido de proporcionar amplos direitos que coadunem com a justiça social.

Dessa forma, a evolução do pensamento construído a respeito do *direito à igualdade*, se dá como acompanhamento da própria evolução das sociedades, envolvendo diversas concepções teóricas, que têm raízes em pressupostos filosóficos também diferenciados, mas que apontam possiblidades à concretude de objetivações do referido conceito no âmbito jurídico, que reforcem o princípio da justiça e da igualdade.

2.1 ABORDAGENS FILOSÓFICAS SOBRE A CONCEPÇÃO DE DIREITO À IGUALDADE

O princípio da igualdade é uma temática que vem sendo discutida a bastante tempo no meio jurídico. Aristóteles, um dos maiores filósofos da Grécia antiga, já trabalhava com esse conceito. Ele fazia uma ligação intrínseca entre igualdade e justiça. Para Aristóteles o princípio da justiça é a igualdade. Assim, para compreendermos o que o pensador Grego caracterizava como igualdade precisamos entender o seu conceito de justiça.

Para Aristóteles, a justiça á a primeira virtude das instituições sociais, o bem mais virtuoso que existe. Essa virtude, em sentido amplo, consiste em uma justiça universal amparada na lei (SILVA, 2015, p. 21). Dessa forma, o primeiro conceito que destacamos na obra aristotélica é o de *Justiça Total*, que seria encontrável no agir daquele que é respeitador das leis e que sempre tem em vista, quando de suas ações, reflexo social destas. Assim, respeitar as leis era visto como um ato de justiça. O justo, no sentido geral (universal) vem a ser aquele que obedece às leis e respeita a igualdade. Por sua vez, o injusto pressupõe, então, a transgressão da lei e o desrespeito pela igualdade.

Sendo a justiça, de forma geral, aquela baseada na lei e a injustiça aquela que significa o ato de transgredir, pode-se afirmar que toda a legalidade é de alguma maneira justa. Nesse sentido, afirma Aristóteles:

Desse modo, como o homem sem lei é injusto e o cumpridor da lei é justo, evidentemente todos os atos conforme a lei são justos em certo sentido, pois os atos prescritos pela arte do legislador são conforme a Lei, e dizemos que cada um deles é justo. Nas disposições sobre todos os assuntos as leis visam à vantagem comum, seja a de todos, seja a dos melhores ou daqueles que detêm o poder ou algo semelhante, de tal modo que, em certo sentido, chamamos justos os atos que tendem a produzir e a preservar a felicidade e os elementos que compõem para a sociedade política. (ARISTÓTELES, 2004, p.105)

A justiça sendo conceituada a partir da noção de sociedade igualitária, baseado em um sentido de isonomia onde "[...] todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]" (SARAIVA, 2014, capt. art. 5, CF), segundo Aristóteles (2004) não satisfaz uma totalidade de justiça, pois a igualdade de fato nem sempre é justa, à vista disso. Dessa forma, o autor elenca alguns outros tipos específicos de justiça, que as denomina de *Justiça Particular*, dividindo-as em *justiça distributiva* e *justiça corretiva.*

Segundo Souza (2006) ao analisar essas concepções de Aristóteles, afirma que a *justiça distributiva* consiste em conferir a cada um aquilo que lhe é devido, de acordo com o mérito, daí a célebre frase de Aristóteles:deve-se tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de maneira desigual. Esse modelo de justiça pressuporia uma relação de subordinação. O Estado distribuiria as benesses aos cidadãos baseado nos seus critérios distintivos, os escalonando, benesses semelhantes entre os semelhantes e benesses díspares entre cidadãos dessemelhantes. (SOUZA, 2006).

Já em relação a concepção de *justiça corretiva*, Silva (2012, p. 3) afirma que a mesma “pressupõe uma ideia de coordenação entre os indivíduos que se relacionam”. O autor esclarece, ainda, que:

Esse tipo de justiça está presente no trato entre os particulares. Nessa perspectiva não existiria um critério diferenciador, todos os cidadãos seriam iguais. A justiça iria se dar na relação entre perdas e ganhos, o objetivo é devolver as partes ao estado anterior à negociação. Justo, neste caso, é equacionar as perdas e ganhos achando-se um ponto de equilíbrio (SILVA, 2012, p. 3)

Nesse sentido, para Aristóteles, enquanto o conceito de *Justiça Total* diz respeito ao agir de um indivíduo perante toda a coletividade, o de *Justiça Particular* é mais restrito, servindo para qualificar apenas as ações do indivíduo em relação a outro indivíduo, a partir do caráter particular distributiva e particular corretiva, conferindo nesta distinção uma análise de diferenciação das noções de igualdade (SOUZA, 2006; SILVA, 2012).

Outros pensadores contribuíram com a questão do *direito à igualdade*, dentre eles Hobbes, Locke e Rousseau, denominados de autores contratualistas, pois ambos procuraram elaborar, com diferentes especificidades, um conjunto de explicações sobre a origem do Estado, compreendendo este como um contrato social, no qual os cidadãos abrem mãos de alguns direitos com a finalidade de submeterem-se a um conjunto de regras e leis que lhes permitem usufruir de vantagens no âmbito social.

Tais autores partem do princípio que antes de o homem viver em uma organização social ele vive em um estado de natureza, no qual possuem uma certa igualdade entre eles. Partindo desses pressupostos, é importante compreender, de modo geral, o pensamento de cada um desses pensadores a respeito da igualdade.

Para Hobbes todos os homens são iguais por natureza e apesar de fisicamente alguns poderem ser superiores a outros, todos possuem capacidade de almejar os mesmos fins, e de uma maneira ou de outra, atingi-los. Por isso, cada indivíduo teria direito a tudo, e uma vez que todas as coisas são escassas, existiria uma constante guerra de todos contra todos. Hobbes compreende que essa igualdade relativa às condições físicas, levaria aos homens o desejo de usufruir dos mesmos bens. Esta situação acarretaria uma constante luta entre os indivíduos, daí sua clássica concepção de que “*o homem é o lobo do homem” –*tendo em vista que para esse autor o homem ama naturalmente a liberdade e o domínio sobre os outros homens (SILVA, 2012).

Esse permanente estado de conflito entre os indivíduos criaria a necessidade de constituição de um Estado soberano, sob um único comandado, excluindo da celebração do “contrato social”, parcela significativa da população. Ele defendia a ideia que o governante soberano surge para impedir os conflitos que existiam entre os homens no chamado estado de natureza, permitindo, dessa forma, a sobrevivência e uma certa harmonia entre os homens. Para que isso ocorresse, entretanto, deveria haver uma transferência de direitos individuais ao soberano, para que o mesmo estabelecesse o pacto social (FONTE)

Diferente de Hobbes, John Locke, não acreditava que o homem em seu estado natural viva em constantes conflitos. Na verdade, ele considera que o homem conseguiria viver de forma harmoniosa, em um estado de natureza onde os homens eram livres e pacíficos. Sendo um idealista do liberalismo, defendeu e legitimou o poder da burguesia, juntamente com a propriedade privada.

A ideia de liberdade em Locke teria forte vinculação com o conceito de igualdade, pois embora considerasse o estado de natureza também como condição de igualdade, os dois atributos (liberdade e igualdade) não seriam apresentados de forma independentes. A ideia de liberdade se explicitaria com a noção de igualdade. Portanto, Locke defendia que era necessário conceber os homens como iguais para vê-los como livres (KUNTZ, 1997).

Para Locke, o indivíduo teria a propriedade privada, em seu estado natural, porém, apesar de ele acreditar que os homens eram pacíficos, não era possível garantir sua segurança. Para amenizar os conflitos e a situação de instabilidade, ocorreria a criação do pacto social, no qual os homens renunciam ao direito de defesa e de fazer justiça. A sociedade deveria se certificar de que o governo estaria cumprindo o acordo, caso o contrário, pode retirá-lo e substituí-lo (FONTE).

Jean Jacques Rousseau, um dos principais intelectuais do iluminismo, concebeu em seu *discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens,* a existência de dois tipos de desigualdades na espécie humana. Um que denominava de natural ou física, pois é estabelecida pela natureza e consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou alma. O outro, que chamava de desigualdade moral ou política, visto que depende de uma espécie de convenção, estabelecida ou pelo menos autorizada pelo consentimento dos homens. Esse tipo de desigualdade “consiste nos diferentes privilégios de que gozam alguns em prejuízos de outros, como ser mais rico, mais honrado, mais poderoso do que outros ou mesmo fazer-se obedecer por eles” (ROUSSEAU, 1999, p 27).

Em sua obra é evidenciada a crítica à sociedade moderna, alertando sobre a exploração do homem pelo homem, bem como acerca da degradação dos valores éticos, dentre outros. Rousseau (1999), no entanto, considerava que o homem é bom em seu estado de natureza e que essas mudanças se deram no decorrer da organização da sociedade, conforme é esclarecido na apresentação dessa obra:

Para Rousseau, o homem é naturalmente bom, nasceu bom e livre, mas sua maldade ou sua deterioração adveio com a sociedade que, em sua pretensa organização, não só permitiu, mas impôs a servidão, a escravidão, a tirania e inúmeras leis que privilegiavam uma classe dominante em detrimento da grande maioria, instaurando a desigualdade em todos os segmentos da sociedade humana. (ROUSSEAU, 1999, p. 7).

Dessa forma Rousseau afirma que a origem das desigualdades entre os homens se originaria por conta do próprio uso inadequado dos instrumentos que dispõem para se organizarem em grupos sociais, sendo essa desigualdade o principal problema na organização político-social. Assim, Rousseau propõe um pacto social que, por meio dele, as pessoas pudessem conquistar sua liberdade.

Para esse autor, a instituição pública, criada com o pacto social, é a única garantia da liberdade humana. O mesmo acreditava, ainda, que não existiria liberdade sem igualdade. A liberdade individual só existiria com a liberdade coletiva, ou seja, sem a existência de uma convenção, construída pelos indivíduos para estabelecer os seus direitos, estes não existiriam e uns poderiam se apoderar dos outros. O estado rousseauniano, portanto, seria entendido como a vontade geral.

Outro pensador que apresenta em sua obra o conceito de igualdade foi o filósofo alemão Karl Marx, quiçá, um dos mais influentes em seu tempo, no século XIX, assim como em séculos posteriores, embora com especificidades diferenciadas em relação aos autores mencionados, principalmente, em relação ao papel do Estado, que comprendia como um ente de dominação de classes. Para esse estudioso, a história da humanidade reflete a permante luta dialética entre classes sociais, isto é, entre opressores (proprietários dos meios de produção) e oprimidos (proprietários da força de trabalho).

Ele compreende que a luta de classes ocorre pelo fato dos indivíduos pertencerem a classes sociais distintas, possuindo também interesses diferenciados, em geral, antagônicos e conflitantes. Esse antagônismo ocorreria em função de uma classe ser detentora dos meios de produção, e outra classe, ao possuir apenas a força de trabalho, tornar-se-ia subjugada a essa primeira, configurando um processo de desigualdade social, por meio da forma diferenciada de acesso aos meios de produção, e por conseguinte, da produção da riqueza (MARX, ENGELS 2005).

Na visão marxista as deigualdades sociais eram geradas pelo formato da estrutura da sociedade, sendo necessário a organização da classe trabalhadora, que ocorrerria de forma gradual, culminando com a revolução do proletariado e a implantação do socialismo. Apesar das controversas existentes em relação às experiências socialistas em algumas partes do mundo, a exemplo do caso soviético, as ideias marxistas trouxeram contribuições significativas para a sociedade, no sentido de conferir aos trabalhadores sua organização visando a luta por direitos. Nesse sentido, Sell (2006, p. 70) afirma que “o socialismo ajudou a consolidar um valor importante no mundo moderno: o valor da igualdade“.

Para tanto, o direito à igualdade tem sido uma luta constante da sociedade moderna, que em alguma medida, poderia se efetivar a partir da implantação de políticas públicas voltadas à diminuição das desigualdades sociais, por meio do acesso a oportunidades por parte das parcelas excluídas desses direitos. Ao Estado, caberia a concretude desse processo, conforme será analisado, na sequência, o papel das políticas afirmativas de cotas sociais, como possiblidade de efetivação do direito material/substancial e da ampliação da democratização do acesso ao ensino superior no Brasil.

**3 O ESTADO E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO BRASIL**

O Estado tem se constituído um agente fundamental na evolução das sociedades, em diferentes temporalidades. No início da história da humanidade as gens, tribos, com suas fratrias constituíram um mundo em que predominava o *valor de uso*, atendendo as necessidades desses grupos sociais (ENGELS, 1884). Com a expansão da acumulação (de riquezas) e a constituição do mundo moderno, reafirmaram-se as desigualdades entre os homens, emergidas a partir do momento em que os mesmos produziram além de sua necessidade (ROUSSEAU, 1999), visto que a acumulação passou a atender os interesses de determinados grupos ou classes sociais, privilegiando o *valor de troca*.

O Estado emergiu nesse contexto, a partir da necessidade de mediação de conflitos entre os grupos ou classes sociais, porém, ao ser constituído pela nobreza, atendia prioritariamente aos seus interesses. Com a expansão medieval e, em seguida, com emergência do capitalismo, este agente passou a consentir as necessidades, principalmente, das classes dominantes, pois na maioria das vezes, fora constituído por essa classe, reafirmando as desigualdades sociais (ENGELS, 1884).

No mundo hodierno, frente às transformações políticas e econômicas, é importante compreender o poder autônomo do Estado de forma relativizada, visto que as frações de classes sociais concorrem para obter direitos ou proveitos a partir de sua intervenção (POULANTZAS, 1977). Desse modo, sua atuação depende, muitas vezes, da correlação de forças exercida pela sociedade, implicando em garantia de direitos, inclusive por parte das classes ou grupos sociais mais vulneráveis, a partir de sua capacidade organizativa. Isso significa que o Estado atende não somente as demandas de determinados grupos ou classes sociais hegemônicas, como fez outrora.

Nesse sentido, o princípio da igualdade deverá se traduzir em igualdade de oportunidades para todos, cabendo ao Estado, por meio de ações afirmativas, promover políticas que possam efetivamente levar à essa igualdade material ou substancial dos indivíduos. Vale destacar que políticas afirmativas são entendidas de forma ampla e relevantes no sentido de assegurar direitos, sendo o Estado um agente fundamental nesse processo. Segundo Joaquim Barbosa as ações afirmativas podem ser entendidas como:

Um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (GOMES, 2003, p.27).

Para Menezes (2001), a ação afirmativa tem por finalidade implementar uma igualdade concreta, que a isonomia (igualdade formal) por si só, não consegue proporcionar. Através de uma ação específica, promove uma igualdade material, o que uma lei simplesmente, muitas vezes, não consegue proporcionar.

A expressão ações afirmativas foi utilizada primeiramente nos Estados Unidos no final da década de 1930, e se referia à proibição, por parte dos empregadores, de exercerem qualquer forma de repressão contra membros de sindicatos ou seus líderes (VILLA BOAS, 2003). Essa autora caracteriza ações afirmativas como sendo um conjunto de medidas especiais e temporais tomadas ou determinadas pelo Estado com o objetivo especifico de eliminar as desigualdades que foram acumuladas historicamente. Ações afirmativas podem ser compreendido, ainda, como um conjunto de políticas que devem combater injustiças e descriminação de determinados grupos (VILLA BOAS, 2003).

Cashmore (2000) destaca que estas “políticas” de cunho afirmativas são voltadas para reverter as tendências históricas que conferiam às minorias uma posição de desvantagens, principalmente nas áreas de educação e emprego. No caso do Brasil, embora a discussão sobre políticas de promoção da igualdade tenha iniciado anterior a década de 1960, foi nessa década que técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho demonstraram-se a favor da criação de uma lei que obrigasse as empresas privadas a manterem uma porcentagem mínima de empregados afrodescendentes (SANTOS, 1999).

Segundo Moehlecke ( ), em meados de 1980 ocorreu a primeira formulação de lei neste sentido. Abdias Nascimento, ativista do movimento negro e deputado federal à época, propôs por meio de um projeto de lei, uma ação que estabeleça mecanismo de compensação para os afrodescendentes que viveram séculos de discriminação no país. A lei previa, entre outras medidas, reserva de 20% de vagas para homens e mulheres de origem afro-brasileiro na seleção de candidatos ao serviço público.

As políticas de ações afirmativas no Brasil ganharam destaque pela pressão de movimentos sociais e movimento negro. Tais movimentos exercem um esforço meritório no sentido de ampliar a inclusão social no ensino superior e lutar não apenas pelo acesso, mas também pelo acompanhamento e necessário apoio ao estudante dada as diversidades de fatores responsáveis pela evasão (CECCHIN, 2006). Assim, a implantação de políticas compensatórias ou ações afirmativas teriam o objetivo de conter ou amenizar as distorções sociais históricas, porém, não significaria, necessariamente, a promoção de justiça social universalizada, mas um arranjo de desmobilização de solicitações coletivas desses movimentos reivindicatórios (LIMA, 2013).

Analisando os dados do IBGE (2014), observou-se que em 1997, apenas 2,2% de pardos e 1,8% de negros, entre 18 e 24 anos, cursavam ou tinham concluído um curso de graduação no Brasil. Nesse sentido, segundo alguns pesquisadores, as pessoas estavam impedidas de estudar no país em função da sua cor de pele ou condição social. Se fazia necessário, à época, uma medida que pudesse abrir caminhos para a inclusão de negros e pobres nas universidades.

Nesse contexto, no final da década de 1990 e início da década 2000, surge um amplo debate nas Universidades do país sobre a implantação de sistema de cotas objetivando o acesso ao ensino superior por meio de reservas de vagas para candidatos de baixa renda, egressos de escolas públicas e de origem negra. Tal medida seria uma tentativa de estabelecer igualdade de direitos, a fim de contribuir com a diminuição das desigualdades socioeconômicas.

Desse modo, somente após o ano de 2002, as políticas de cotas sociais se efetivaram no Brasil, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), embora tenham sido ampliadas, consubstancialmente, após os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-atual). A questão a ser analisada perpassa pelo desvelamento do *conteúdo* dessa política, com intuito de compreender se, de fato, a mesma tem assegurado os direitos ao quais se propõe e em que medida tem ampliado a efetivação do direito à igualdade e a ampliação da democratização do acesso ao ensino superior.

Segundo, Tragtenberg (2009, p.12) “a partir de 2002, Universidades Federais, Estaduais e Centros Universitários Municipais vêm adotando políticas de ação afirmativa para oriundos do ensino público, negros, indígenas, deficientes, entre outros segmentos sociais”, significando um marco em relação ao acesso ao ensino superior no país, por parte desses grupos sociais.

Após uma década, em 29 de agosto de 2012, foi sancionada a Lei de Cotas (Lei nº 12.711,) que estabelece em seus artigos primeiro e parágrafo único os critérios a serem utilizados nas universidades acerca da referia Lei.

Art. 1o  As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único.  No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Os processos de implantação dessas políticas, principalmente em relação às cotas sociais nas universidades, foram alvos de grandes polêmicas, havendo manifestos de repúdio e de apoio às ações afirmativas. De um lado, as críticas direcionam-se ao fato de essas políticas não revelarem uma mudança estrutural da sociedade. Por outro lado, as críticas baseiam sua argumentação no princípio da igualdade jurídica dos cidadãos, enquanto princípio constitucional. Segundo Anhaia (2013, p. 82) as polêmicas que envolvem a formulação e implementação dessas políticas afirmativas, no entanto, podem ser esclarecidas:

Pelo fato de que em cada tentativa de mudança em uma sociedade contará com uma espécie de retórica contrária à ela: a retórica da intransigência, a qual se desdobrará em três teses. Tratar-se-ão, assim, e ganharão expressão na: (1) a tese da perversidade, que defende que ações para melhorar a ordem econômica, social ou política servem apenas para exacerbar a situação que se deseja remediar; (2) a tese da futilidade, que alega que as mudanças almejadas ou construídas são sempre ilusórias, já que as estruturas profundas da sociedade permanecem intactas; e, (3) a tese da ameaça, que sustenta que o custo da determinada reforma é muito alto, uma vez que coloca em perigo outra realização anterior (HIRSCHMAN, 1992; MARSHALL, 1967, *apud* ANHAIA, 2013, p. 82).

Para Oliveira (2004), o mais importante sobre a implantação de políticas de cotas no caso brasileiro seria o seu potencial emancipatório e transformador, oferecendo oportunidade de um convívio entre bancos e negros nos cursos, historicamente, apropriados apenas pelas elites, a exemplo das áreas de medicina, engenharias, dentre outros.

Segundo estudo realizado por Santos e Queiroz (2013) sobre os impactos das cotas em universidades brasileiras, referente ao período de 2004 a 2012, é notório a ampliação do percentual de acesso em relação aos grupos sociais de baixo rendimento.

Em Odontologia, a participação dos que declararam ter uma renda familiar de até três salários mínimos (SM) passou de 4,3% (2004) a 38,5% (2012). Em Medicina essa faixa era de 3,4% (2004) e alcançou 18,1% (2012). Nesse curso a maior queda é observada entre os possuíam renda familiar entre 20 e 40 SM - 20,0% (2004) para 10,2% (2012). Em Engenharia Elétrica, os que declararam ter uma renda familiar de 1 a 3 SM era de 7,4% (2004) e quadruplicou em 2012 - 28,2%. Em Psicologia, o índice saiu de 7,8% (2004) para 37,1% (2012) (SILVA; QUEIROZ, 2013, p. 52).

Dez anos após a implantação de sistema de cotas em várias universidades públicas, os números demonstram resultados positivos. Segundo o Ministério da Educação, em levantamentos feitos em 2013, subiu de 2,2% para 11% a porcentagem de pardos que cursam ou concluíram um curso superior no Brasil; e de 1,8% para 8,8% de negros. Os números, apesar de continuarem baixos, representam um significativo avanço na busca de uma inclusão não apenas racial, mas sobretudo social.

Os dados da pesquisa realizada pelo IBGE (2014), revelam que, apesar da crescente melhora no acesso dos negros ao ensino superior, a quantidade de estudantes pretos e pardos, na faixa etária entre 18 e 24 anos, que frequentam à Universidade ainda é bem inferior aos estudantes brancos nessa mesma faixa de idade. Em 2004, 16,7% dos alunos pretos ou pardos estavam em uma faculdade; em 2014, esse percentual saltou para 45,5%. No caso dos estudantes brancos, em 2004, 47,2% frequentavam o ensino superior; dez anos depois, essa parcela passou para 71,4% (IBGE, 2014).

Observa-se que as cotas imprimem um papel importante na promoção da inclusão social e na democratização do ensino superior, senão vejamos; em 2004, os 20% mais ricos do país representavam 55% dos universitários da rede pública e 68,9% da rede particular. Em 2013, essas proporções caíram para 38,8% e 43%, respectivamente. Por sua vez, os 20% mais pobres, que eram apenas 1,7% dos universitários da rede pública, chegaram a 7,2%. A escolaridade dos mais pobres à Universidade pública nesse período mais que triplicou (IBGE, 2014).

Outro debate que envolveu o sistema de implantação das cotas sociais nas universidades brasileiro, trata-se da qualidade do ensino. Alguns pesquisadores afirmavam que a entrada de alunos por cotas prejudicaria a qualidade dos cursos e rendimento acadêmico. Pesquisas recente, no entanto, mostram um processo contrário, em que o desempenho dos cotistas tem sido satisfatório e em vários casos superior aos demais (ANHAIA, 2013).

Dados publicados a partir de pesquisas realizadas pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro, mostram as notas de alunos cotistas e não cotistas durante 5 anos. Enquanto os não cotistas ficaram com a média de 6,37 os negros obtiveram uma nota média de 6,41. Pode-se citar, ainda, uma pesquisa realizada pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), demonstrando que, em 33 dos 64 cursos analisados, os alunos que ingressaram na universidade por meio de um sistema semelhante ao de cotas tiveram performance melhor do que os não beneficiados. Isso ocorreu inclusive em cursos bastantes prestigiados, como na engenharia de computação, em que os estudantes negros, pobres e que frequentaram escolas públicas tiraram, média de 6,8, contra 6,1 dos demais (SEGALLA; BRUGGER; CARDOSO, 2016).

Esses elementos mostram que apesar de se tratar de um debate bastante controverso, tem ocorrido a evolução do acesso ao ensino por meio das cotas sociais e/ou raciais, imprimindo um papel importante na promoção da inclusão social e na democratização do ensino superior, porém, observa-se que ainda permanece um quadro bastante desigual.

**4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O direito à igualdade apresenta diferentes concepções teóricas, com raízes nos estudos filosóficos e na ciência moderna. Essas abordagens coadunam com o movimento constante da própria sociedade, conferindo aos sujeitos sociais um papel relevante em sua transformação e efetivação de direitos, possibilitadas a partir de sua organização e consciência política desse protagonismo.

Com base na análise deste trabalho, percebe-se que a política de cotas sociais tem ampliado a efetivação do direito à igualdade, em virtude da expansão do acesso à educação pública no ensino superior a grupos ou classes sociais mais vulneráveis, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Verificou-se um avanço das matrículas no ensino superior por parte de estudantes cotistas (negros e de baixa renda), com aproveitamento satisfatório e índice de evasão inferior aos demais estudantes.

Os dados oficiais demonstram, assim, que as ações afirmativas de cotas não comprometem a qualidade do ensino e a aprendizagem dos alunos. Na verdade, o que se observa é que essa ampliação de oportunidades contribui para a igualdade na aprendizagem e nos resultados obtidos pela parte que se beneficia desse projeto, embora ainda exista uma significativa desigualdade do acesso, principalmente nos cursos apropriados, em geral, pelas populações mais ricas ou que possuem as maiores rendas, a exemplo das áreas de medicina, engenharias, dentre outros.

Portanto, a continuidade dessas políticas se faz necessária, visando uma maior democratização do acesso ao ensino superior público no Brasil, elemento fundamental para garantir as condições dignas de reprodução social, cabendo ao Direito um lugar central, no sentido de assegurar a justiça social e a garantia de direitos, sobretudo, para as populações excluídas ou mais vulneráveis, amenizando, assim, as desigualdades de oportunidades entre os “desiguais”.

**REFERÊNCIAS**

ABNT NBR 15287:2011.Informação e documentação **/** Projeto de pesquisa / Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, abr., 2011

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BERTUCCI, Janete Lara de Oliveira. Metodologia básica para elaboração de trabalhos de conclusão de curso (TCC): ênfase na eleboração de TCC de pós-graduação Lato Sensu. São Paulo: Atlas, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Brasília: Senado

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5. ed. Coimbra: Almeida, 2002.

GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson; LOBATO, Fátima. Ações Afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LEFEBVRE, Henri. Lógica formal / Lógica dialética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

LOWY, Michel. Ideologias e ciências sociais. São Paulo: Cortez, 1991.

MANN, Michael. O poder autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados. In: HALL, John. (org.) Os Estados na história. Tradução Paulo Vaz, Almir Nascimento e Roberto Brandão. Rio de Janeiro: Imago, 1992.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. 4. reimpressão. São Paulo: Boitempo editorial, 2005.

MARX, Karl. **Crítica ao programa de Gotha.**Disponível em[file:///C|/site/livros\_gratis/gotha.htm](http://www.ambito-juridico.com.br/site/livros_gratis/gotha.htm). Acesso

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999

POULANTZAS, Nicos. Poder político e classes sociais. Tradução de Francisco Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa – O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. In: Revista de Informação Legislativa, ano 33, n131, jul/set, 1996, p. 283296.

ROUSSEAU, Jean-Jacques**.** A origem da desigualdade entre os homens. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Editora Escala, 1754.

SANTOS, Jocélio Teles dos.; QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. O impacto das cotas na universidade Federal da Bahia (2004-2012). In: SANTOS, Jocélio Teles dos (org.). O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012). Salvador: CEAO, 2013. (p.37-65).

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política**: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 36. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

TRAGTENBERG, M. H. R. Programa de Ações Afirmativas da Universidade Federal de Santa Catarina: resultados preliminares. 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/35841/Programas%20de%20a%C3%A7%C3%B5es%20afirmativas%20da%20universidade%20federal%20de%20santa%20catar ina%20Resultados%20preliminares.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 de maio. 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques Rousseau. O Contrato Social. Sâo Paulo, Formar, 1980

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2004.

ARISTÓTELES. **Política**. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2001.

DECLARAÇÃO de Direitos da Virgínia (1776). Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/ anthist/dec1776.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/%20anthist/dec1776.htm)>. Acesso em 26 de agosto 2012.

DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). Disponível em :< **[Erro! A referência de hiperlink não é válida.](http://www.dhnet.%20org.br/direitos/anthist/dec1789.htm)**> . Acesso em 26 de agosto de 2012.

DOMINGUES, José Maurício. **Interpretando a modernidade: Imaginário e instituições.**Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.

GOMES, Joaquim Barbosa. **O debate constitucional sobre as ações afirmativas**. In: LOBATO, Fátima ; SANTOS, Renato Émerson dos (orgs.). **Ações Afirmativas**: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

1. Discente do curso de Especialização em Direito Público: Constitucional, Administrativo e Tributário, da Universidade Estácio de Sá. E-mail: arixancer@gmail.com. [↑](#footnote-ref-1)