



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

MARCELO HENRIQUE PONTE

**A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO POR
MEIO DE COTAS RACIAIS**

**BRASÍLIA
2022**

MARCELO HENRIQUE PONTE

**A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO POR
MEIO DE COTAS RACIAIS**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais
- FAJS do Centro Universitário de Brasília
(UniCEUB).

Orientador: Professor Dr. Rodrigo Augusto
Lima de Medeiros

BRASÍLIA
2022

MARCELO HENRIQUE PONTE

**A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO POR
MEIO DE COTAS RACIAIS**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais
- FAJS do Centro Universitário de Brasília
(UniCEUB).

Orientador: Professor Dr. Rodrigo Augusto
Lima de Medeiros

BRASÍLIA, DIA MÊS ANO

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu pai, Marcelo, de quem levo o nome com muito orgulho. Agradeço por todas as lições, conversas e histórias, e, também, por todos os esforços feitos para que eu pudesse obter sempre a educação da melhor qualidade possível. O senhor sempre foi e sempre será um exemplo que procurarei seguir, obrigado por tudo.

Agradeço à minha mãe, Gardênia, pelo carinho, apoio e amor dados. Agradeço por todo o apoio que a senhora me deu, principalmente nas horas mais difíceis. A senhora sempre será para mim um exemplo de amor e de garra, obrigado por tudo.

Agradeço ao meu avô Dedé (*in memoriam*), infelizmente não tive a oportunidade de o conhecer, mas, serei sempre grato por todos os conhecimentos transmitidos pelo senhor através de minha mãe.

Agradeço à minha avó Maria Creuza (*in memoriam*), sou muito grato por tudo que a senhora fez por mim, desde suas lições e ensinamentos, até seus salgadinhos e sobremesas, obrigado por todo o carinho.

Agradeço ao meu avô Dimas, agradeço pelo encorajamento, por sua força e por seu amor, o senhor sempre foi um grande exemplo e tenho muito orgulho do senhor.

Agradeço à minha avó Maria Amélia, obrigado por ter cuidado tanto de mim, por ter sempre me incentivado e encorajado a ser a melhor pessoa que eu poderia ser, a senhora sempre foi e será um grande exemplo de amor e paciência para mim.

Agradeço aos meus dois melhores amigos, Vítor e Arthur. Obrigado por todos os conselhos, conversas, forças, motivação e encorajamento. Vocês fizeram parte de momentos cruciais da minha jornada e, por isso, devem ser recompensados com minha eterna gratidão.

Agradeço ao meu amigo Leonardo (*in memoriam*). Obrigado por ter me dado tudo que você pode oferecer, por todos os conselhos e carinho. Você me deu a força necessária para enfrentar muitos dos momentos mais difíceis do meu caminho, sou extremamente grato por ter tido você na minha vida.

Agradeço aos meus colegas de curso, pelo companheirismo e pela troca de experiências que me permitiram crescer e me tornar quem sou hoje.

Agradeço aos professores da instituição, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual guiaram o meu aprendizado.

RESUMO

Considerando as discussões contínuas sobre a necessidade e sobre a efetividade das políticas de cotas, em especial, das cotas raciais, tem-se como objetivo do trabalho a origem, a verificação da necessidade, a análise da efetividade e a forma de implementação destas no ordenamento jurídico. Para se obter um resultado válido, buscou-se realizar o estudo por meio de compilação de dados estatísticos e análise documental. Com o apanhado histórico e com a análise de julgados e leis, foi possível determinar a necessidade das ações afirmativas raciais no Brasil e seu papel na sociedade contemporânea. Além disso, com os dados do Censo de Ensino Superior (CENSUP) realizado pelo INEP, foi possível determinar o maior ingresso de pretos, pardos e indígenas no Ensino Superior Público considerando os dados compilados entre 2011 e 2020. Com isso, foi possível concluir que, as ações afirmativas funcionam como uma forma de reparação de desigualdades perpetuadas dentro da sociedade, agindo como uma forma de promoção da igualdade material. Dessa forma, verificou-se a necessidade e a efetividade das cotas no Ensino Superior Público e, sua implantação e manutenção no ordenamento jurídico se faz necessário até a equidade ser atingida de fato. Através da análise documental, também foi possível verificar como o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou muitas ações sobre o tema e estabeleceu jurisprudência consolidada de que a implementação de cotas raciais no ensino superior é constitucional. Também foi possível analisar o processo de elaboração da Lei 12.711 de 2012, a Lei de Cotas, e a maneira de como foi dada sua redação e sua implementação dentro do país.

Palavras-chave: Ações afirmativas raciais; Cotas; Direito à educação; Acesso ao ensino superior público; Racismo estrutural; ADPF 186; Lei de Cotas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. ORIGEM, NECESSIDADE E EFETIVIDADE DAS COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO	2
2.1. Origem e necessidade das cotas raciais no Brasil	2
2.2. Método de análise e apresentação de dados relativos às cotas raciais.....	9
2.3. Análise sobre a efetividade das cotas raciais no ensino superior público brasileiro .	13
3. ASPECTOS LEGAIS E JURÍDICOS DO SISTEMA DE COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	16
3.1. Julgamento da Constitucionalidade de Cotas Raciais na UnB – ADPF nº 186	16
3.2. Julgamento da Constitucionalidade do PROUNI - ADI nº 3.330	22
3.3. Julgamento da Constitucionalidade das Cotas na UFRGS - RE nº 597.285/RS.....	24
3.4. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012 – Lei de Cotas	26
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca fazer uma análise sobre o processo de democratização do ensino superior a partir das ações afirmativas raciais. Apesar das políticas de cotas terem ganhado maior notoriedade a partir da metade final do século XX, sua origem está na Índia, onde, por volta de 1935, implementou-se algumas formas de ações afirmativas de maneira a lidar com um país que se encontrava com uma sociedade extremamente estratificada. A partir da identificação desse problema, percebeu-se uma necessidade de se discriminar positivamente as camadas desprivilegiadas da sociedade. Com isso, surge-se, pela primeira vez, a ideia de discriminar positivamente grupos sociais que sofreram por muito tempo com a desigualdade dentro de sua sociedade. Essa maneira de se combater a exclusão e a desigualdade social passou a ganhar maior visibilidade ao redor do mundo.

Especificamente no âmbito étnico-racial, em 1965, foi realizada a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD)¹ pela Organização das Nações Unidas (ONU). A convenção, além de apresentar diversas medidas para o combate à discriminação racial e ao racismo, aponta a necessidade de adoção de medidas especiais para diminuir as desigualdades sociais entre os diferentes grupos étnico-raciais e para proteger os direitos e liberdades dessa parcela da população. Assim, é possível inferir que a educação está dentro do rol de direitos que deveriam ser protegidos pelos Estados. No entanto, mesmo tendo ratificado a convenção em 1969, a adoção de ações afirmativas raciais no país só teve seu início no século XXI.

Ao longo deste texto, será discutida a importância das ações afirmativas raciais, bem como alguns dos marcos históricos que precederam a sua implementação universal nas Instituições de Ensino Superior (IES) Públicas ao redor do país. Além disso, com suporte de dados obtidos pelo Censo de Ensino Superior (CENSUP), realizado anualmente pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), busca-se realizar uma análise sobre a efetividade das ações afirmativas raciais nos últimos anos e, também da quantidade de matrículas realizadas por estudantes pretos, pardos e indígenas em IES Públicas.

Para concluir, de forma a verificar a evolução legislativa e jurisprudencial do Brasil sobre o tema, realiza-se uma análise sobre julgados marcantes sobre o tema e, também, uma releitura da Lei nº 12.711/2012, a Lei de Cotas, de forma a identificar os principais pontos do texto e, também, do processo de elaboração da mesma.

¹ A sigla que identifica a Convenção é retirada do inglês, *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*.

2. ORIGEM, NECESSIDADE E EFETIVIDADE DAS COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO

2.1. Origem e necessidade das cotas raciais no Brasil

As políticas de ações afirmativas surgem com o objetivo de promover uma igualdade material, substancial, visando ir além da simples previsão legal, mas de forma que sejam analisados contextos sociais, discriminações históricas e fatores diversos que compõem a sociedade sejam eles sociais, políticos, econômicos. O Ministério da Educação (MEC) define ações afirmativas como um conjunto de medidas especiais direcionadas a grupos discriminados e excluídos socialmente tanto no passado como no presente, com o objetivo de eliminar desigualdades e segregações na sociedade, para que não haja uma predominância de raças, etnias, religiões, gênero. Apresentando a sociedade a sociedade seja vista como ela de fato é, diversificada (MEC, s.d.).

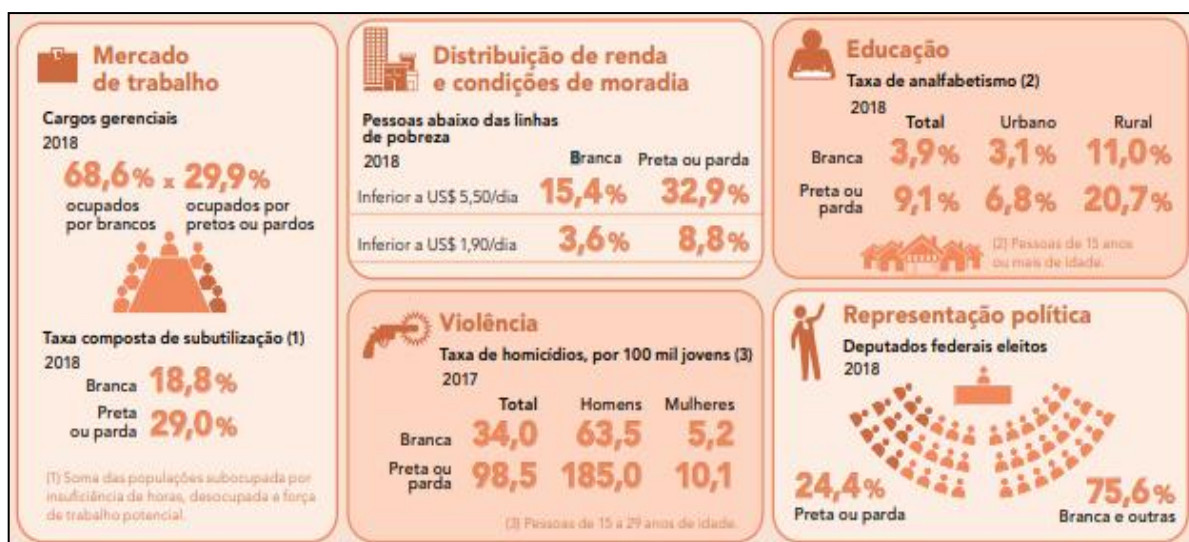
As ações afirmativas, definidas no parágrafo acima, tem um ponto que é fundamental ser ressaltado, a sua temporalidade. Essa ressalva é necessária para melhor entendimento sobre as políticas, a transitoriedade delas coloca que: as cotas não são feitas para durarem eternamente. Até mesmo em razão da importância de não perpetuar uma discriminação, mesmo que positiva, quando a igualdade material for, de fato, alcançada.

Desde seu descobrimento pelos portugueses, o Brasil atuou de forma a diminuir pretos, pardos e indígenas, a própria instauração de um regime de colônia em uma terra que já havia dono já mostra o quanto os homens brancos se colocavam em posição superior aos indígenas. Araújo (2008) ainda ressalta que a miscigenação entre os brancos e os negros e indígenas, nunca deixou de ser visto como uma forma de superação das “raças inferiores” para a raça branca, considerada a raça superior. Todo esse contexto histórico passa por séculos de exploração, desde a extração do pau-brasil, eliminação dos povos nativos, imposição do catolicismo sobre os indígenas, dentre várias outras formas eliminação das memórias culturais, sociais e históricas dos povos nativos do local que viria a ser tornar o Brasil.

Além da exploração dos indígenas, passa-se por um longo processo de escravidão de negros e indígenas, a separação dos povos africanos de seus familiares, as condições precárias de navios negreiros e o regime humilhante de escravidão no país colocaram o racismo dentro das raízes do país. Essa maneira de tratar os pretos e indígenas se perpetuaram, no Brasil, mais do que em toda a América Latina, já que a abolição da escravatura no país só se deu legalmente em 1888.

Por toda sua história, o Brasil sempre teve uma grande população negra, até mesmo em função da descendência dos escravos terem continuado no país. Atualmente, mais da metade da população se declara preta, parda ou indígena, no entanto, ainda é evidente a desigualdade entre a essa parcela da sociedade e a população branca em diversos quesitos sociais. Em 2019, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou um estudo que exemplifica muito bem algumas das desigualdades vividas entre pretos e pardos em comparação com os brancos.

Figura 1 - Dados sobre a desigualdade racial no Brasil



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais (2019)

Na figura, ficam evidentes que os fatores vão além da mera discriminação por meio de diminuição por palavras, ofensas ou similares, a discriminação está na própria formação do país. Os dados sobre a educação, ponto que será bastante tratado neste trabalho, apresentam diferenças muito grande entre as etnias, a taxa de analfabetismo dos pretos e pardos no país (9,1%) supera mais do que o dobro da taxa encontrada entre brancos (3,9%). A variação entre esses valores é muito grande para que se passe despercebidamente pela sociedade.

Outra estatística que também é muito importante para evolução deste trabalho é a porcentagem de pretos e pardos em cargos gerenciais, o objetivo das ações afirmativas, como afirmado anteriormente, é alcançar a igualdade material. Com essas ações, é possível oferecer uma mesma oportunidade tanto para pretos e pardos como para brancos, principalmente se tratando da aplicação à níveis educacionais. Isso porque, oferecendo uma oportunidade de competir em pé de igualdade com os brancos para adentrar o mais alto nível acadêmico, as

chances de que pretos e pardos possuam um maior número de oportunidades no mercado de trabalho cresce exponencialmente, logo, as oportunidades de se alcançar cargos gerenciais também é aumentada.

Nessa figura, percebe-se a desigualdade entre brancos e pretos/pardos, desigualdade essa que não é delimitada por áreas específicas. Analisando a atuação do Estado nos últimos anos, é notória a perda do espaço dos debates relativos à exclusão racial, um dos grandes exemplos está na Secretaria Nacional de Políticas de Promoção e Igualdade Racial (SNPIR), uma pasta do Governo Federal que chegou a possuir *status* de Ministério em 2008, mas, desde 2016, foi rebaixada ao *status* de secretaria, perdendo cada vez mais o seu poder e relevância dentro das decisões do governo (BOLDRINI, 2021).

A forma de como o Estado brasileiro atua precisa ser analisada, pois, constitucionalmente, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é reduzir as desigualdades sociais e, também, promover o bem sem preconceitos de cor ou raça², além disso, é dever do Estado assegurar a igualdade de todos. Além de sua obrigação constitucional, o Brasil, como citado anteriormente, ratificou a ICERD e diversas outras convenções que tem como pauta principal o combate à discriminação racial. Entretanto, com essa perda de espaço nas decisões do país, não é possível resolver os problemas enraizados na sociedade brasileira, já que o racismo ocorre, em sua maior parte, de forma velada na sociedade. Esse entendimento do racismo como uma parte da estrutura social que vivemos tem sido um dos temas mais estudados por estudiosos contemporâneos da área, que conceituaram essa forma de discriminação como Racismo Estrutural.

Almeida (2019), em seu livro “Racismo Estrutural”, explica como o racismo está presente na sociedade e contextualiza as origens desse problema, apontando inclusive a necessidade de medidas que combatam essa discriminação. Em seu texto, ele afirma:

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, tornasse imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas. (ALMEIDA, 2019)

² Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – Promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988)

Fazendo uma releitura da afirmação do autor, é possível entender que as relações globais foram construídas com o racismo fazendo parte delas. Com essa análise, percebe-se o Brasil como um país racista, porém, ainda é comum que esse fato seja negado por representantes do país e pela própria população. Essa negação, é um dos principais motivos para a perpetuação do racismo. Um dos exemplos da não admissão de culpa está em manifestações do chefe do Poder Executivo onde ele questiona as cotas raciais e a existência do racismo no país (SOARES, 2021). Em questão ao Estado brasileiro não se admitir racista, o mesmo autor do livro “Racismo Estrutural”, afirma em entrevista que:

- A negação é essencial para a continuidade do racismo. Ele só consegue funcionar e se reproduzir sem embaraço quando é negado, naturalizado, incorporado ao nosso cotidiano como algo normal. Não sendo o racismo reconhecido, é como se o problema não existisse e nenhuma mudança fosse necessária. A tomada de consciência, portanto, é um ponto de partida fundamental. (WESTIN, 2020)³

Seguindo por essa mesma linha de raciocínio, Pereira (2003) *apud* Torrencilha (2017), afirma:

Negar a desigualdade racial e a existência do racismo é negar a possibilidade de rompimento com identidades nacionais, instituídas sobre bases suspeitas da universalidade dos setores hegemônicos, e de construção de outras, que partam da heterogeneidade. (PEREIRA, 2003 *apud* TORRENCILHA, 2017)

Com essa afirmação, ficam evidentes as diversas consequências oriundas da negação do racismo e da discriminação racial na sociedade. Essa negação facilita a ocorrência do racismo estrutural já que, ao negar a existência destes, a realização dessas condutas não é reprimida ou corrigida. Ou, caso seja, não são incumbidas medidas legais que de fato atuem em favor daquele que foi discriminado, já que, em sua maioria, a sociedade, normalmente, vira as costas para as vítimas de racismo ou discriminação racial.

Em uma reportagem da Agência Senado, é apresentado um “Raio X do racismo no Brasil”, esse Raio-X é um compilado de dados de vários institutos que evidenciam ainda mais o Brasil como a desigualdade vivida na sociedade brasileira entre brancos e pretos/pardos. De forma a deixar os dados mais voltados para a questão educacional no Brasil, retirou-se os dados mais relevantes para apresentação neste trabalho.

³ A entrevista em questão foi realizada pela Agência Senado e está disponível no link: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/06/negro-continuara-sendo-oprimido-enquanto-o-brasil-nao-se-assumir-racista-dizem-especialistas>

Tabela 1 - Raio X do Racismo no Brasil

DADOS GERAIS		RENDA MÉDIA MENSAL	
População Total Brasileira	54% Pretos ou Pardos	Branco	R\$ 2.796,00
Ocupantes em Cargos de Gerência	30% Pretos ou Pardos	Pretos ou Pardos	R\$ 1.608,00
Deputados Federais Eleitos em 2018	24% Pretos ou Pardos	TRABALHADORES SUBUTILIZADOS	
População Carcerária Brasileira	64% Pretos ou Pardos	Branco	19%
Juízes de Tribunal Superior	9% Pretos ou Pardos	Pretos ou Pardos	29%

Elaborado pelo autor com base em Agência Senado (2020)

Os dados evidenciam o fenômeno do racismo estrutural anteriormente citado, mostram que os pretos e pardos são normalmente colocados às margens da sociedade, sendo excluídos de cargos de gerência e de alto poder, sendo colocados em grande número dentro penitenciárias. Além disso, a discrepância entre a renda média mensal que ultrapassa mil reais é um fator que reforça a necessidade de políticas de discriminação positiva para que pretos e pardos possam entrar em Instituições de Ensino Públicas para alcançar o nível mais alto de estudo sem que seja necessário comprometer sua renda.

Outro ponto fundamental a ser tratado é a quantidade de deputados federais pretos ou pardos eleitos, mesmo com o país sendo, em sua maioria, preta ou parda, apenas 24% são pretos ou pardos. Especialmente se falando sobre a Câmara dos Deputados, que é a casa legislativa que representa o povo, os pretos e pardos não se fazem representados dentro dela. Não é coerente que, em uma população tão diversa, a maior parte dos representantes sejam brancos que, muitas vezes, são exemplos claros de famílias perpetuadas no poder. Com esses dados, é possível ver mais claramente como a perpetuação das mesmas elites no poder impede que membros da sociedade, com novas ideias, representando ideais diferentes, se elejam para representar sua parcela da população.

Com a origem histórica e a exposição dos dados que colocam em evidência a exclusão dos pretos, pardos e indígenas das camadas mais altas da sociedade, urge-se por medidas que possam colocar esses grupos em posição de equidade frente às classes dominantes. Por esses e tantos outros aspectos sociais e históricos, faz-se necessária a implementação de ações afirmativas para que seja possível se valer da igualdade material, princípio este que está no cerne da Constituição brasileira.

Após a contextualização histórica sobre a necessidade, faz-se agora uma construção sobre a origem das ações afirmativas raciais no Brasil. Apesar da ratificação da ICERD no país ter ocorrido em 1968, o Brasil somente passou a dar importância para realização de políticas de ações afirmativas raciais nos anos 2000. Em 2001, as Nações Unidas realizaram a III Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas em Durban, na África do Sul, nessa conferência foi elaborada o Plano de Ação de Durban, que dentre seus dispositivos, cabe destacar:

9. Observamos com preocupação que racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata podem ser agravados, *inter alia*, pela distribuição desigual de riqueza, pela marginalização e pela exclusão social;

[...]

67. Reconhecemos que os membros de certos grupos com uma identidade cultural própria enfrentam obstáculos atribuídos a uma complexa interação de fatores étnicos, religiosos, e de outra índole, bem como de suas tradições e costumes, e instamos os Estados a assegurarem que medidas, políticas e programas que objetivem erradicar o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata abordem os obstáculos que esta interação de fatores cria (ONU, 2001);

A marginalização e a exclusão social são fatos comuns dentro das vidas dos pretos, pardos e indígenas, no Brasil, como apontado acima, os indígenas desde a chegada dos portugueses passaram a ser vistos como seres inferiores e que não deveriam conviver em sociedade com a “raça” superior. Essa percepção, já é uma visão que mostra a necessidade de mudança dentro das estruturas sociais para que seja possível superar o racismo e outras tantas formas de discriminação. O reconhecimento da discriminação histórica e da necessidade de medidas para que sejam erradicados o racismo e outras formas de discriminação e intolerância é fundamental para o processo de conscientização e o processo de mudança da visão dos pretos e pardos dentro da sociedade contemporânea. Além destes dispositivos, há outras cláusulas que merecem ser destacadas, como:

80. Acreditamos firmemente que a educação, o desenvolvimento e a implementação fiel das nossas normas e obrigações dos direitos humanos internacionais, inclusive a promulgação de leis e estratégias políticas, econômicas e sociais, são cruciais no combate ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e à intolerância relacionada;

[...]

95. Reconhecemos que a educação em todos os níveis e em todas as idades, inclusive dentro da família, em particular, a educação em direitos humanos, é a chave para a mudança de atitudes e comportamentos baseados no racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata e para a promoção da tolerância e do respeito à diversidade nas sociedades; Ainda afirmamos que tal tipo de educação é um fator determinante na promoção, disseminação e proteção dos valores democráticos da justiça e da igualdade, os quais são essenciais para prevenir e combater a difusão do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata;

[...]

97. Enfatizamos os vínculos entre o direito à educação e a luta contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata e o papel essencial da educação, incluindo a educação em direitos humanos, e a educação que reconheça e que respeite a diversidade cultural, especialmente entre as crianças e os jovens na prevenção e na erradicação de todas as formas de intolerância e discriminação;

A partir desses dispositivos, já é possível perceber como a Convenção e seu Plano de Ação possuem objetivos e preocupações em colocar os grupos historicamente discriminados dentro da sociedade. Um grande apontamento é a importância da educação dentro desse processo de mudança, tanto que na cláusula 80, o Plano de Ação coloca que os países signatários acreditam que a educação é ponto fundamental para evolução no combate às diversas formas de discriminação.

108. Reconhecemos a necessidade de ser adotarem medidas especiais ou medidas positivas em favor das vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de promover sua plena integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva, inclusive as medidas sociais, devem visar corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução de medidas especiais para incentivar a participação igualitária de todos os grupos raciais, culturais, linguísticos e religiosos em todos os setores da sociedade, colocando a todos em igualdade de condições. Dentre estas medidas devem figurar outras medidas para o alcance de representação adequada nas instituições educacionais, de moradia, nos partidos políticos, nos parlamentos, no emprego, especialmente nos serviços judiciários, na polícia, exército e outros serviços civis, os quais em alguns casos devem exigir reformas eleitorais, reforma agrária e campanhas para igualdade de participação; [...] (ONU, 2001) [dividir para não ficar uma citação enorme]

Apesar de terem sido destacados poucas cláusulas do Plano de Ação, fica evidente como a comunidade internacional reconhece publicamente as atitudes racistas ocorridas pela história e, além disso, como essa comunidade urge pela implementação de medidas que coloquem todos em pé de igualdade não só formal, como também material. Nas cláusulas destacadas, é possível verificar como há uma grande preocupação com a dificuldade no acesso do direito à educação, por isso, na Cláusula 108, afirma que “dentre essas medidas devem figurar outras medidas para o alcance de representação adequada nas instituições educacionais”.

A preocupação supracitada começou a mudar a perspectivas de algumas universidades públicas brasileiras que iniciaram a implementação de políticas de cotas quase uma década antes da Lei de Cotas ser promulgada. As duas primeiras universidades a implementar as políticas de cotas, que desde seu início possuíam vagas visando o recorte racial, foram a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade de Brasília (UnB), respectivamente, ambas começaram seus programas de reserva de vagas em 2003.

O primeiro programa oriundo do Governo Federal a possuir política de cotas dentro de sua previsão foi o ProUni, em 2005, dentro do programa já havia a previsão de cotas para autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Após essas iniciativas, surgiram diversas outras propostas e programas a fim de incluir e valorizar os pretos, pardos e indígenas na sociedade brasileira. Dentre essas medidas, pode-se citar a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileiras no currículo oficial da rede de ensino, a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), a promulgação do Estatuto da Igualdade Racial, dentre outras medidas que caminharam até a promulgação da Lei de Cotas, em 2012.

2.2. Método de análise e apresentação de dados relativos às cotas raciais

O foco deste estudo está no acesso ao ensino superior público e, mais especificamente, nas matrículas e ingressos realizados por meio de ações afirmativas raciais. Por meio da exposição e análise de dados, tem-se como objetivo verificar a efetividade dessas políticas, analisando se as mesmas têm cumprido seus propósitos. Para determinar a efetividade de uma política pública que ainda está em vigência, deve-se fazer uma exposição sobre como será avaliada a denominada efetividade, na tese de Torrencilha (2017), a autora realiza um compilado de definições de efetividade, aplicando-se às políticas públicas e, assim, chega no conceito que será utilizado para análise dos dados que serão expostos a seguir.

Assim, o conceito de efetividade, que envolve a consecução dos objetivos, abrangendo a qualidade dos resultados alcançados, diferencia-se claramente do conceito de eficácia, que apreende o alcance dos objetivos previstos. [...] À luz das visões apresentadas anteriormente, considera-se que a efetividade refere-se ao curto prazo, especificamente aos efeitos obtidos no programa, enquanto o impacto alude aos resultados de longo prazo, nomeadamente em relação ao público alvo, mas também à população como um todo. (TORRENCILHA, 2017)

Com o conceito montado e com as distinções apresentadas, fica claro o objetivo do trabalho, analisar a efetividade das políticas de cotas raciais no acesso ao ensino superior público. Até mesmo pela inviabilidade de se analisar o impacto tendo em vista o curto período de tempo entre a aprovação da lei de cotas, em 2012⁴, e a última coleta de dados sobre as cotas coletados pelos órgãos educacionais do Governo Federal, ocorrida em 2020. Dessa forma, apesar de o impacto na estrutura da sociedade ainda não poder ser determinado, sua efetividade será analisada no decorrer dos próximos tópicos.

Os dados utilizados nesse estudo têm como principal fonte, o Censo de Ensino Superior (CENSUP), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio

⁴ A Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Lei de Cotas) ainda estabeleceu um prazo máximo de 4 (quatro) anos para implementação definitiva da porcentagem prevista conforme seu art. 8º.

Teixeira (INEP). No entanto, para apresentação desses dados, a contextualização sobre a situação da educação superior brasileira como um todo é necessária. O objetivo de previamente apresentar a situação contextual é importante para que seja percebido um parâmetro completo para verificar sua necessidade e, além disso, para mostrar como há, no contexto brasileiro, uma desigualdade muito grande sobre o nível de instrução educacional entre pretos e pardos e brancos. Para esse contexto geral, buscou-se dados do IBGE sobre o nível de instrução com um recorte de cor/raça. Essa informação é relevante, pois, além de avaliar nível médio de instrução de pessoas brancas e pretas ou pardas dentro de uma faixa etária adulta, apresenta a discrepância entre o acesso à educação sendo feito este recorte.

Tabela 2 – Distribuição das pessoas de 25 anos ou mais de idade, segundo o Nível de Instrução, por Cor/Raça (%)

Nível de Instrução	Preta ou Parda				Branca			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Sem instrução	10,3%	9,5%	9,1%	8,6%	4,9%	4,5%	4,3%	3,9%
Ensino fundamental incompleto ou equivalente	38,5%	37,9%	37,2%	36,2%	29,3%	29,1%	28,4%	27,6%
Ensino fundamental completo ou equivalente	9,3%	8,7%	8,2%	8,1%	9,0%	8,3%	8,0%	7,9%
Ensino médio incompleto ou equivalente	4,5%	5,0%	5,2%	5,3%	3,3%	3,7%	3,7%	3,6%
Ensino médio completo ou equivalente	25,6%	26,5%	26,9%	27,5%	27,2%	27,2%	27,0%	27,3%
Ensino superior incompleto ou equivalente	2,8%	3,1%	3,3%	3,3%	4,1%	4,3%	4,7%	4,8%
Ensino superior completo	8,8%	9,3%	10,1%	11,0%	22,3%	23,0%	24,0%	24,9%

Elaborada pelo autor com base em IBGE (2019)

O INEP divulga anualmente o CENSUP, onde são apresentados dados que o Instituto e o MEC consideram mais importantes para conhecimento da população geral, para avaliação do ensino superior brasileiro. Inicialmente, é importante ressaltar que, os dados disponibilizados pelo INEP no CENSUP só passaram a conter informações específicas sobre as Políticas de Reserva de Vagas (popularmente chamadas de cotas) no censo de 2018, fato que dificultou a possibilidade de fazer um levantamento específico sobre a quantidade de ingressantes nas universidades públicas a partir das ações afirmativas raciais. Antes de 2018, o único recorte do CENSUP que poderia ser utilizado em uma análise considerando cor/raça, de forma a complementar este trabalho era a quantidade de matrículas realizadas levando em consideração

o critério cor/raça que não representa, de fato, a quantidade de ingressantes por meio de cotas raciais.

A dificuldade no acesso aos dados se estende até mesmo a outros institutos de pesquisa como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que durante a elaboração de um texto para discussão que analisou parte desses dados, relatou as dificuldades encontradas para obtenção dos dados (SILVA, 2020). Outra ressalva deve ser feita antes da apresentação dos dados do CENSUP, em relação à divulgação dos dados de 2020, em razão da pandemia do Coronavírus, a pesquisa somente foi publicada em 2022, levando algum tempo maior do que as demais.

Mesmo com pouca referência quanto ao levantamento de matrículas realizadas através de Programas de Reserva de Vagas, foi possível elaborar a Tabela 3 com os dados dos CENSUP de 2018, 2019 e 2020, nela, são apontadas a quantidade de matrículas realizadas por meio de cotas em Instituições de Ensino Superior (IES) públicas. Junto com esses dados, são apresentados também a quantidade de matrículas realizadas por alunos autodeclarados pretos, pardos e indígenas em IES Públicas. Além disso, foi possível extrair o percentual de matrículas por meio de cotas raciais dentro do número total matrículas realizadas por meio de cotas em IES Públicas, e, também, a porcentagem de alunos pretos, pardos e indígenas que realizaram matrícula por meio de cotas raciais.

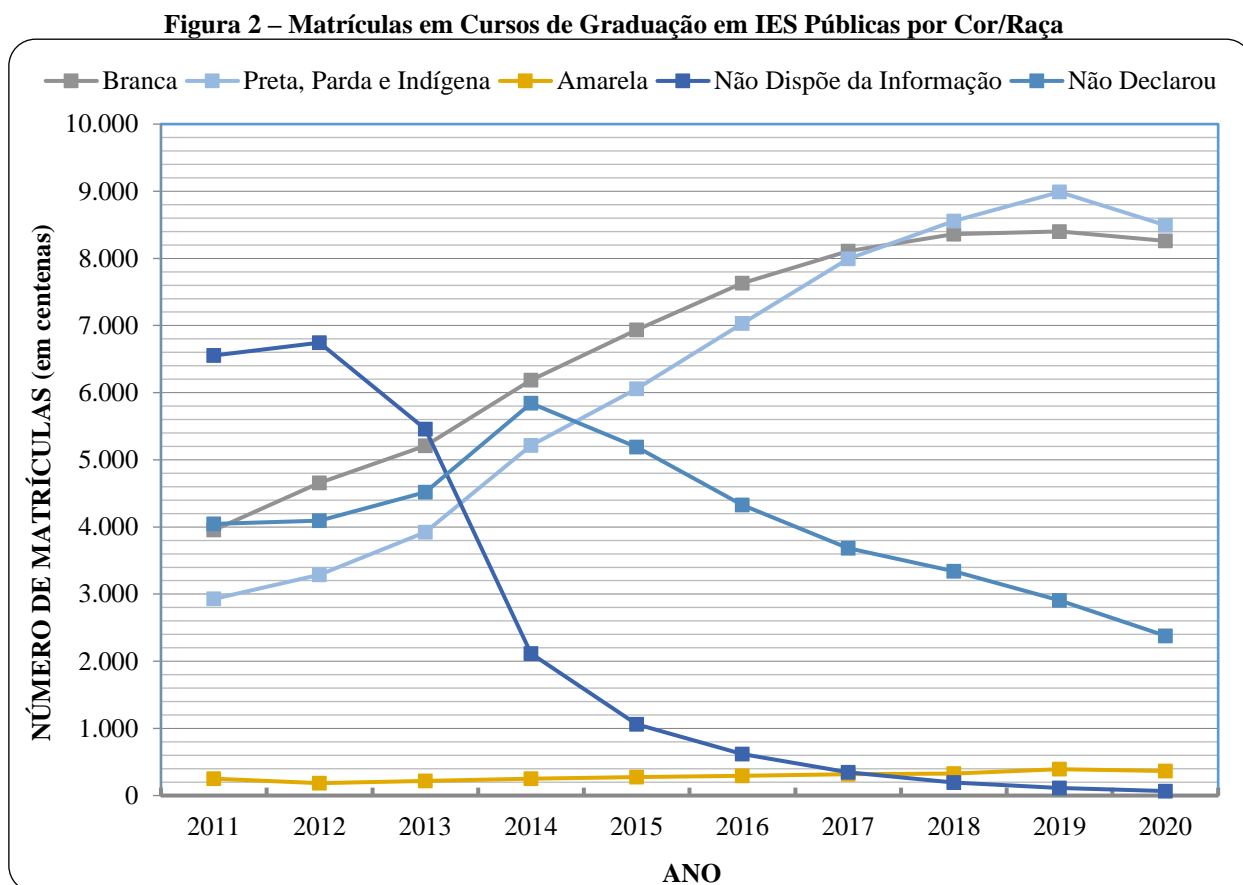
Tabela 3 – Matrículas Realizadas por Programas de Reserva de Vagas em IES Públicas

	2018	2019	2020
Matrículas por meio de cotas (quantidade de alunos)	511.065 alunos	566.649 alunos	560.338 alunos
Matrículas por meio de cotas raciais (quantidade de alunos)	245.554 alunos	282.021 alunos	266.242 alunos
Matrículas de alunos pretos, pardos e indígenas (quantidade de alunos)	855.810 alunos	898.814 alunos	849.299 alunos
Matrículas por meio de cotas raciais dentro do total de matrículas realizadas por cotas (%)	48,05%	49,77%	47,52%
Matrículas de alunos pretos, pardos e indígenas realizadas por meio de cotas (%)	28,69%	31,38%	31,34%

Elaborado pelo autor com base em INEP (2019, 2020 e 2022)

Como apontado anteriormente, antes do CENSUP 2018 não se fazia levantamento de matrículas realizadas através de cotas. De forma a ampliar a dimensão de tempo estudado,

elaborou-se a Figura 2, apresentando as matrículas realizadas em IES Públicas com a variável analisada sendo Cor/Raça.



Elaborado pelo autor com dados de INEP (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2022)

Para complementar as informações apresentadas na Figura 1, buscou-se elaborar também a evolução percentual da quantidade de matrículas realizadas em IES Públicas de acordo com a variável Cor/Raça. A evolução percentual é interessante pois a porcentagem não leva em conta apenas a quantidade de matrículas, analisa-se também o número total de alunos matriculados. Nesse caso, é possível analisar o crescimento do número de matrículas em IES Públicas por Cor/Raça realizando uma comparação com o número total de alunos matriculados por ano.

Tabela 4 - Matrículas em Cursos de Graduação em IES Públicas por Cor/Raça

ANO	TOTAL ALUNOS MATRICULADOS	BRANCA (%)	PPI (%)	AMARELA (%)	NÃO POSSUI INFORMAÇÃO (%)	NÃO DECLAROU (%)
2011	1.773.315	22,30%	16,51%	1,42%	36,95%	22,81%
2012	1.897.376	24,55%	17,34%	0,97%	35,55%	21,59%

2013	1.932.527	26,95%	20,30%	1,13%	28,23%	23,39%
2014	1.961.002	31,55%	26,60%	1,27%	10,80%	29,79%
2015	1.952.145	35,53%	31,03%	1,42%	5,44%	26,58%
2016	1.990.078	38,36%	35,33%	1,47%	3,11%	21,74%
2017	2.045.356	39,65%	39,07%	1,56%	1,70%	18,02%
2018	2.077.481	40,24%	41,19%	1,57%	0,92%	16,07%
2019	2.080.146	40,39%	43,21%	1,89%	0,54%	13,97%
2020	1.956.352	42,22%	43,41%	1,86%	0,34%	21,43%

Elaborado pelo autor com dados de INEP (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2022)

2.3. Análise sobre a efetividade das cotas raciais no ensino superior público brasileiro

Ao se analisar uma política pública, é possível que se verifique a existência de diversas etapas até sua implementação. Desde a formação da agenda até a avaliação *a posteriori* da política e de seus efeitos na sociedade. Como está se tratando de uma política que ainda está em vigência, não é possível que se faça uma análise de todos os processos da política pública.

A tabela do IBGE (Tabela 2) apresenta claramente a discrepância entre os níveis de instrução entre pretos/pardos e brancos. Como o objeto do trabalho é uma análise voltada ao ensino superior, o enfoque da análise se dará nas instruções relacionadas ao ensino superior. Os dados mais importantes para análise da diferença da instrução educacional para este trabalho são: “Ensino superior incompleto ou equivalente” e “Ensino superior completo”. Em 2016, data esta do ano que encerrou o prazo transitório de implementação previsto na Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas), a porcentagem de pretos e pardos com superior incompleto ou superior completo era de 11,6% do total dessa população, enquanto isso, considerando as mesmas taxas, os brancos acumulavam 26,4% da sua população com esses níveis de instrução.

Já considerando o ano de 2019, pretos e pardos possuíam 14,3% de sua população com ensino superior incompleto ou completo, um aumento de 2,7% em comparação com o ano de 2016, crescimento considerável considerando o curto espaço de tempo. Essa elevação exponencial na taxa mostra como, mesmo no curto-prazo, já se percebe a efetividade da Política de Cotas no Ensino Superior. Apesar do crescimento, ainda falta muito para que se alcance a igualdade material entre pretos/pardos e brancos, o acumulado de taxas percentuais entre ensino superior completo e incompleto da população branca se aproxima dos 30%. Uma diferença que, mesmo com as políticas de ação afirmativa, levará tempo para proporcionar uma porcentagem equitativa entre esses grupos.

A Tabela 3 é a mais importante para determinação para efetividade dessas políticas, já que ela apresenta justamente os dados relativos especificamente aos Programas de Reserva de Vagas. Apesar de, em valores absolutos, ser percebida uma queda em todos dados entre o ano

de 2019 e 2020, é necessário que se leve em consideração o impacto da pandemia na quantidade de matrículas. Como pode ser visto na Tabela 4, o número total de matrículas realizadas no ano de 2020 foi o menor desde o 2013, em razão da pandemia, muitos processos de ingresso à universidade foram suspensos, muitas IES Públicas passaram por quase um ano sem ter aula, as que voltaram com as aulas, o fizeram de maneira à distância, dificultando o acesso aos alunos mais carentes de renda, fazendo com que muitos deles não conseguissem acompanhar seus estudos.

Apesar da queda no total de matrículas, a porcentagem de matrículas por meio de cotas raciais dentro do número total de matrículas realizadas, foi, em 2020, a maior razão alcançada, totalizado 13,61% das matrículas totais e superando os 11,81% de 2018 e os 13,56% de 2019. Além disso, conforme apresentado na Figura 2 e na Tabela 4, a quantidade de matrículas realizadas por pretos, pardos e indígenas, alcançou sua maior porcentagem em todo o período analisado, 43,41% dos matriculados em IES Públicas se declararam pretos, pardos ou indígenas, um aumento exponencial de 26,9% quando comparado com a porcentagem de matrículas do mesmo grupo em 2011. Dessa forma, mesmo que as matrículas por meio de cotas raciais representem apenas 31,34% das matrículas de pretos, pardos e indígenas em IES Públicas, é impossível apontar que as Políticas de Reserva de Vagas têm sido extremamente efetivas estatisticamente.

Os dados apresentados também apontam número de matrículas é continuamente crescente, salvo o caso do CENSUP de 2020, em função das razões explicadas anteriormente, mesmo quando feito recorte para consideração apenas de IES Públicas. Isso se deve principalmente ao crescimento exponencial da quantidade IES, não só privadas, mas também, públicas. Com o aumento da quantidade de IES, muito se falou desse aumento ser um fator comprovador da efetiva democratização do ensino superior, no entanto, não se pode observar apenas a quantidade de IES para afirmar que tem ocorrido uma democratização do ensino superior. Paula (2017) *apud* Silva (2020) aponta que:

A democratização do ensino superior deve observar, além da expansão de vagas, a qualidade dos cursos, a permanência e as taxas de conclusão, bem como o perfil dos ingressantes, a fim de que a mudança represente efetivamente a ampliação do acesso de qualidade, e de forma menos elitizada (PAULA, 2017 *apud* SILVA, 2020).

O aumento da quantidade de IES Públicas é relevante para esse estudo visto que, na elaboração deste trabalho, busca-se falar sobre a democratização do acesso ao ensino superior. Apesar da quantidade de IES não poder ser o único dado analisado, o aumento da quantidade

dessas instituições muito se deu pelo processo de interiorização do Ensino Superior Público. A interiorização acolhe tanto a criação de *campi* de universidades já existentes em cidades do interior, quanto a criação de novas IES Públicas (Federais ou Estaduais) em cidades de menor porte.

Além disso, é necessário que se coloque a importância da inclusão de critérios étnico-raciais dentro dos Programas de Reserva de Vagas. Essa inclusão já é pensada desde o século passado, como exemplo, pode-se analisar o documento elaborado na ICERD, que, em seu art. 2º, II, buscou definir ações afirmativas raciais como:

Medidas especiais e concretas para assegurar como convier o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais de indivíduos pertencentes a estes grupos com o objetivo de garantir-lhes, em condição de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. (ONU, 1969)

O exercício das liberdades fundamentais é um ponto que se deve levar em conta dentro da discussão, tanto da necessidade, quanto da efetividade. Isto se deve à interpretação quase unânime do direito à educação se tratar de um direito fundamental, dessa forma, para exercer seu direito à educação, em condições de igualdade com outros grupos mais privilegiados da sociedade, mostra-se necessária a implementação dessas políticas.

Um fator fundamental que também precisa ser levado em conta na análise desses dados é a diferença na porcentagem de universidades que não dispunham da informação sobre a quantidade de alunos dentro do recorte cor/raça. Ao analisar esse dado específico, é preciso entender a dificuldade de obtenção dessas informações na época, já que não havia a quantidade de informatização dos dados que se possui hoje, ademais, atualmente, mesmo em fases prévias a matrícula, como nos vestibulares das universidades ou no ENEM, já são pedidas diversos dados sociodemográficos, dentre eles, cor/raça, essa coleta de dados fez com que a porcentagem de universidades públicas que não possuem informações sobre a cor/raça dos alunos matriculados, se aproximasse de zero.

Outro dado que pode ser ressaltado é a porcentagem de alunos que não declararam sua cor/raça na matrícula. Em 2011, o número de alunos que optou por não declarar era de 22,81%, já em 2019, apenas 13,97% fizeram essa mesma opção, essa redução se dá a diversos fatores, o principal deles sendo o crescimento dos estudos sociais com a vertente de cor/raça e, com eles, a maior conscientização sobre o racismo no mundo moderno. Para Torrencilha (2017),

Evidência maior da absorção dessa imagem negativa é a tentativa de não se identificar como negro, procurando, sempre que possível, eufemismos de cor ou, até mesmo, se

aproximar do tipo estético branco. Assim, pretos e pardos, acabam por estigmatizar os pretos e pardos mais escuros. De acordo com Bernardino (2002), o significado das ações afirmativas no contexto brasileiro de relações raciais vai além de uma perspectiva meramente econômica, significando a criação de um grupo social baseado na ideia de raça e, também, a revalorização da identidade negra no Brasil.

Com o maior entendimento tanto em função de estudos sobre as relações raciais, como pela presença de pretos e pardos em situações de destaque positivo na sociedade, a autodeclaração como preto, pardo ou indígena deixou de ser somente um dado. A declaração passou a ter funções que entram dentro de uma relação além da simples cor da pele, passou a ser uma forma de união e força para combater o racismo, não só na estrutura educacional, como em toda estrutura institucional do país.

Para conclusão dessa análise, é necessário apontar o impacto da pandemia do coronavírus no âmbito da educação superior. Dentro dos dados apresentados, é possível verificar a tamanha diminuição da quantidade de matrículas em IES Públicas no ano de 2020, uma queda de quase 6% em relação ao número de matrículas realizadas em 2019. Para uma comparação em relação ao tempo analisado, a quantidade de matrículas entre 2011 e 2019 dentro da educação superior pública, teve um crescimento de aproximadamente 16%, a queda no número de matrículas já mostra o tamanho da diminuição na quantidade de matrículas.

Essa diminuição se dá por diversas razões, entre as principais, tem-se a não realização de vestibulares e provas de ingresso no ensino superior público durante a maior parte do ano de 2020, além disso, a educação a distância acabou por limitar muitos estudantes pelo simples fato de não possuir um computador em casa, ou até mesmo não possuir acesso à *internet*. Dentre esses e vários outros fatores, houve uma queda considerável na quantidade total de matrículas em 2020, no entanto, é válido considerar que, mesmo nessas circunstâncias, foi possível se ter um crescimento na porcentagem de alunos pretos, pardos e indígenas realizando matrículas em comparação com outras raças/etnias.

3. ASPECTOS LEGAIS E JURÍDICOS DO SISTEMA DE COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

3.1. Julgamento da Constitucionalidade de Cotas Raciais na UnB – ADPF nº 186

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186 trata de uma ação proposta pelo partido político Democratas (DEM) contra a Universidade de Brasília (UnB) alegando a violação dos arts. 1º, *caput*, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II, XXXIII, XLI, LIV, 37, *caput*, 205, 206, *caput*, I, 207, *caput*, e 208, V, todos da Constituição Federal. A ação foi proposta em 2009 e seu julgamento se deu em 2012. Dentre as alegações, o partido afirma que

a adoção de políticas afirmativas raciais não é necessária no Brasil e que ninguém é excluído no país por ser negro. O partido ainda afirma que as cotas raciais ofendem o princípio da igualdade e geram discriminação reversa em relação aos brancos pobres, além disso, favorecem a classe média negra. O objeto da proposição da ação é a declaração de inconstitucionalidade de atos da UnB, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UnB (CEPE) e do Centro de Promoção de Eventos da Universidade de Brasília (CESPE), que instituíram o sistema de cotas com base em critério étnico-racial no processo de ingresso na universidade.

A universidade, por meio de seu reitor se manifestou afirmando que, mesmo que o racismo seja expressamente vedado no Brasil, a discriminação racial ainda ocorre de forma velada. Ademais, reforçou a ideia de temporalidade das ações afirmativas, isto é, o fato dessas políticas serem temporárias, não eternas. Foi ressaltado também que, à época, os negros correspondiam apenas a 2% do contingente de universitários no país, apesar de representarem mais de 45% da população brasileira⁵. A Procuradoria Geral da República (PGR), em seu parecer, ressaltou bastante o viés social que acompanha a Constituição de 1988 se manifestando da seguinte forma:

A Constituição de 1988 insere-se no modelo do constitucionalismo social, no qual não basta, para observância da igualdade, que o Estado se abstenha de instituir privilégios ou discriminações arbitrárias. Pelo contrário, parte-se da premissa de que a igualdade é um objetivo a ser perseguido por meio de ações ou políticas públicas, que, portanto, ela demanda iniciativas concretas em proveito dos grupos desfavorecidos (STF, 2012a).

A PGR ainda explicou que não se trata somente de uma justiça compensatória, entra-se no mérito também de uma justiça distributiva, que busca o pluralismo no ensino superior e a mudança de pensamentos e estereótipos negativos contra os pretos, pardos e indígenas, ressaltou ainda como essa medida promove o fortalecimento da autoestima da população negra.

A ação, além dos objetivos apresentados anteriormente, havia solicitado a concessão de medida cautelar para suspensão do registro dos alunos aprovados no vestibular julho de 2009. A cautelar, de pronto foi rejeitada, já que não havia sentido suspender o registro dos aprovados no vestibular do meio de 2009, considerando que a UnB adota o sistema de cotas desde o vestibular de 2004.

Considerando a tamanha relevância do tema em discussão, foi determinada a realização de Audiência Pública sobre as políticas de ação afirmativa no acesso ao ensino superior público,

⁵ Todos os dados citados dentro do julgado não correspondem à números atualizados, de forma a abordar o processo de forma integral, é possível que, no decorrer das argumentações, sejam encontrados dados que não são os refletidos na data de publicação deste trabalho.

a qual foi realizada em março de 2010. Dentre as manifestações na audiência, escutou-se órgãos de controle e implementação de políticas públicas como o IPEA, representantes do judiciário, como a PGR, que chegou a afirmar que as políticas de cotas raciais incluem grupos que tiveram seus direitos ignorados historicamente. Um ponto muito importante trazido pelo Advogado-Geral da União, à época, foi como a implementação dessas políticas pela UnB está em total concordância com a Constituição, visto que essas medidas foram elaboradas a partir da autonomia universitária e, ainda ressaltou:

O comando do art. 208, V, da Constituição Federal deve ser lido a partir do influxo dos valores de igualdade, fraternidade e pluralismo, que, somados, impõem a desigualação dos candidatos a uma vaga no ensino superior de modo a compensar as injustiças cometidas contra os negros, permitindo a concretização do primado da igualdade material (STF, 2012a)

Além desses membros, o Secretário da SNPPIR ressaltou que, no Plano de Ação de Durban, adotado pelo país, o Brasil se comprometeu com a criação de políticas e instrumentos de promoção da igualdade racial e combate ao racismo. O Diretor de Cooperação e Desenvolvimento do IPEA ainda afirmou que, em estudos realizados pelo instituto, “a desigualdade racial no Brasil é patente e que a política de cotas no ensino superior constitui o principal mecanismo para superar esse problema” (STF, 2012a)

Dentre as manifestações contrárias às políticas de ação afirmativa racial no ensino superior, escutou-se diversos argumentos sobre questões genéticas, estatísticas e sociais. Um dos argumentos sobre a questão genética, afirma que, como não há diferenciação genética para separação de raças, não se aplicaria a utilização desse critério como forma de ingresso em instituições de ensino superior. Outro argumento afirmou como não se deveria utilizar da “regra de tratar-se desigualmente os desiguais, pois seres humanos, pretos ou brancos, não são desiguais” (STF, 2012a), o mesmo autor dessa fala, membro da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, afirmou que há manipulação estatística quando se trata do número de negros no Brasil, somente em razão da inclusão dos pardos e “mestiços” que foram transformados em afrodescendentes.

Além dos argumentos supracitados, na Audiência Pública, foram escutados vários outros representantes da questão das políticas de ação afirmativa racial e, de outras instituições que cuidam de causas ligadas à discriminação racial ou aos pretos, pardos e indígenas. Além desses especialistas de questões raciais, foram escutados diversos membros da academia como forma de melhorar a compreensão sobre a dimensão do assunto e sobre os estudos realizados tanto no Brasil, como ao redor do globo.

A relatoria do processo foi designada ao Ministro Ricardo Lewandowski, que votou pela improcedência da ADPF. Em seu voto, o Ministro dividiu sua análise em diversos argumentos, dentre os quais cinco se destacam: (1) A diferença entre a Igualdade Formal e a Igualdade Material; (2) Os critérios constitucionais de ingresso no ensino superior e o papel integrador da universidade; (3) A consciência étnica racial e a utilização desse critério; (4) A reserva de vagas por meio de cotas e seu aspecto temporário; (5) A proporcionalidade entre os meios e os fins para concretizar o princípio da igualdade.

Em seu primeiro ponto, o Ministro Relator aponta que, principalmente após a Constituição Federal de 1988, a igualdade não se limita àquela escrita nas leis, é conhecido que o constituinte buscava assegurar a igualdade material, a equidade. Nesse mesmo ponto, é apontada a possibilidade de o Estado criar políticas tanto de cunho universalista – para todos – quanto para grupos sociais determinados, por meio da criação de ações afirmativas. Além disso, o relator afirma que a igualdade formal não basta para se presenciar a igualdade de fato, por isso, a criação de políticas buscando o princípio da igualdade material “integra o próprio cerne do conceito de democracia” (STF, 2012a). Outra afirmativa nesse mesmo contexto afirma que, não se deve admitir a desigualdade no ponto de partida, pois esta perpetua as relações de poder na sociedade atual.

Um dos pontos em que os requerentes foram mais agressivos está no art. 208, inciso V da Carta Magna, onde é afirmado que o Estado deve promover o acesso aos mais elevados níveis de ensino, da pesquisa e da criação artística *segundo a capacidade de cada um*. O que é contraposto pelo relator também se pauta na Constituição Federal, mais especificamente no art. 206, incisos I, III e IV, onde é afirmado que “acesso ao ensino superior será ministrado nos seguintes princípios: *“igualdade de condições para acesso e permanência na escola”*; *“pluralismo de ideias”*; e *“gestão democrática do ensino público”*”. Em uma comparação entre estes princípios, o Ministro afirma que a vontade do constituinte, que lutou em busca da igualdade material, permite que o mérito não seja analisado de uma forma completamente linear, já que, por conta de condições sociais, há concorrentes que já iniciam a seleção em desvantagem. Com isso, afirma:

(...) parece-me ser essencial calibrar os critérios de seleção à universidade para que se possa dar concreção aos objetivos maiores colimados na Constituição⁶. Nesse sentido, as aptidões dos candidatos devem ser aferidas de maneira a conjugar-se seu conhecimento técnico e sua criatividade intelectual ou artística com a capacidade potencial que ostentam para intervir nos problemas sociais. (STF, 2012a)

⁶ Grifos do autor

Com estes apontamentos, a aplicação de dois princípios se destaca: (1) o princípio da unidade constitucional e (2) o princípio da igualdade material. O princípio da unidade constitucional afirma que a Constituição não deve ser interpretada como um dispositivo legal repartido, mas sim, como um dispositivo inteiro, logo, a utilização de artigos singulares para basear os argumentos entram em conflito com esse princípio. Além disso, como discutido anteriormente, a igualdade material é um princípio que foi um dos pilares da ordem constitucional atual. Assim, a utilização desses princípios como forma de interpretar o texto constitucional é necessária e foi muito utilizada na argumentação dentro desse julgado. Somado a esses pontos, o Relator se utiliza da lógica de Dworkin, colocando as políticas em questão dentro de uma balança de perdas e ganhos para que seja possível se adequar ao princípio da razoabilidade dessas medidas.

Falando-se sobre o papel integrador da universidade, Vilhena (2006) afirma:

Os resultados do vestibular, ainda que involuntários, são discriminatórios, na medida em que favorecem enormemente o ingresso de alunos brancos, oriundos de escolas privadas, em detrimento de alunos negros, provenientes de escolas públicas.

Esta exclusão – especialmente no que diz respeito aos cursos mais competitivos – faz com que a Universidade se torne de fato um ambiente segregado. Isto gera três problemas distintos:

Em primeiro lugar, viola o direito dos membros dos grupos menos favorecidos de se beneficiar do ‘bem público educação’ em igualdade de condições com aqueles que tiveram melhor fortuna durante seus anos de formação.

Esta Universidade predominantemente branca, em segundo lugar, falha na sua missão de constituir um ambiente passível de favorecer a cidadania, a dignidade humana, a construção de uma sociedade livre, justa (...).

Uma Universidade que não integra todos os grupos sociais dificilmente produzirá conhecimento que atenda aos excluídos, reforçando apenas a hierarquia e desigualdades que tem marcado nossa sociedade desde o início de nossa história.

Por fim, a terceira consequência está associada ao resultado deste investimento público, chamado sistema universitário, em termos de erradicação da pobreza e da marginalização. (...) pelos dados do MEC, o número de negros que conquistam o diploma universitário limita-se a 2%. Isto significa que os postos de comando, seja no setor público, seja no setor privado, (...), ficarão necessariamente nas mãos não dos negros, confirmando mais uma vez nossa estrutura racial estratificada (VILHENA, 2006 *apud* STF, 2012a)

Essas colocações apresentadas pelo Ministro relator, em seu voto, ressaltam justamente um dos pontos mais reiterados durante este trabalho, a presença do racismo dentro da estrutura social formada no país. As políticas de cotas, surgem justamente com o propósito de conceder uma oportunidade de alteração da estrutura por tantos séculos perpetuada.

O questionamento sobre a não possibilidade de utilização de uma critério étnico-racial em função da não existência de diferentes raças, foi rapidamente rejeitado pelo Ministro. Pois,

desde 2003, o STF possui entendimento firmado de que, apesar de, cientificamente, não existirem diferentes raças, o racismo ainda existe como parte de um fenômeno social, isto é, sob um prisma onde se analisa a concepção histórica, política e social, é possível afirmar a existência de diferentes raças. Essas analogias que negam a existência do racismo, segundo Antônio Manuel Hespanha, decorrem da formação do direito no Ocidente ter se dado através de brancos.

Por isso, a discriminação repudiada constitucionalmente é àquela realizada de forma negativa. Enquanto, a discriminação positiva, analisando o contexto histórico-social, seria autorizada com o objetivo de estimular a inclusão social de grupos histórica e culturalmente excluídos. A manipulação de dados alegada por uma das manifestações durante a Audiência Pública, pode ser rejeitada após a apresentação dos estudos realizados do IBGE para explicar algumas razões pela qual houve tamanho crescimento na população preta e parda nos últimos anos. Dentre as assertivas apresentadas pelo instituto, destaca-se o fator ‘recuperação da identidade racial’, esse fator é de grande importância, já que, muito em função do aumento de estudos e conscientização no âmbito racial, a autoidentificação como preto, pardo ou indígena, passou-se a valorizar mais a cultura, política e identidade negra, provocando uma revisão do papel das populações negras na formação da sociedade brasileira (TORRENCILHA, 2017).

A partir dessa valorização, surgem-se lideranças dispostas a lutar pelos direitos, pela quebra de paradigmas institucionais e pela possibilidade de mutação na estrutura social, desses povos historicamente discriminados. A briga pela justiça social, conforme o relator, trata-se “mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla de valores culturais e diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes” (STF, 2012a).

Essa incorporação se deve muito à histórica exclusão social e diminuição do negro e do seu papel na sociedade. Esses fatores criam uma consciência de inferioridade e de conformidade com a falta de perspectiva. As consequências, por décadas, geraram um sentimento de não identificação de acordo com sua etnia ou raça, pois, caso a pessoa se declarasse preta ou parda, ela estaria se colocando como inferior, mesmo que inconscientemente. A valorização e o sentimento de identificação e pertencimento à uma causa maior do que apenas uma pessoa, fez com que o número de pessoas que se declara preta, parda ou indígena crescesse exponencialmente, conforme dados apresentados pelo IBGE anteriormente.

O aspecto transitório das políticas de cotas deve ser reiterado, até pelo fato de, caso essas políticas fossem permanentes, haveria violação do princípio da isonomia. A transitoriedade é um ponto importante, pois, todas as ações afirmativas são propostas com o objetivo de que a

igualdade entre os grupos desiguais, seja um dia alcançada. E, no caso em questão, a transitoriedade foi prevista pela UnB em seu programa, a universidade estabeleceu a necessidade de revisão após o período de 10 anos da implementação dessas políticas. Estabelecendo o critério temporal, não há violação do princípio da isonomia, dessa forma, as alegações baseadas nesse ponto foram rejeitadas.

Analisando a proporcionalidade entre os meios e os fins, o Ministro verificou não haver desproporcionalidade na política de ação afirmativa adotada na UnB. Isso porque se reservou uma quantidade razoável de porcentagem de vagas à negros e indígenas em suas propostas de ações. Assim, verificou-se proporcionalidade entre meios e fins e, também, sua adequação ao princípio da razoabilidade.

Por fim, principalmente se tratando do direito constitucional contemporâneo, a interpretação dos princípios constitucionais passa muito pelo “sentimento” constitucional, isto é, a vontade dos constituintes. É impossível pensar que, em meio à redemocratização, após o movimento das “Diretas Já”, os constituintes desejassem restringir o acesso às Universidades Federais às classes dominantes. Até mesmo pelo fato de o movimento ser oriundo das universidades, com isso, é plausível interpretar que a democratização do acesso ao ensino superior público era um ponto de importância para os constituintes. Não faria sentido lutar tanto pelos direitos reprimidos para que apenas os “opressores” pudessem ter acesso aos mais elevados graus de ensino. À luz dessa argumentação, o Plenário do STF votou unanimemente em concordância com o relatório pela improcedência da ação.

3.2. Julgamento da Constitucionalidade do PROUNI - ADI nº 3.330

O julgamento da ADI 3.330/DF, assim como a ADPF 186, também foi proposto pelo partido político Democratas (DEM). No entanto, o objeto se diferencia quanto ao programa de ações afirmativas questionado, enquanto na ADPF 186, o foco estava nas cotas raciais na Universidade de Brasília, a ADI tem como ponto focal o Programa Universidade para Todos (PROUNI). O Programa tem como fundamento a concessão de bolsas a alunos de baixa renda. A ação foi interposta ao Supremo em 2004, ano em que o programa foi criado via Medida Provisória, no entanto, seu julgamento se deu em 2012, anos após a medida ter sido convertida em lei.

No processo, os autores alegam que o texto normativo da MP nº 213/2004 (norma que instituiu o PROUNI e posteriormente se tornou a Lei nº 11.096/2005) viola os princípios da legalidade, da isonomia, da autonomia universitária, do pluralismo de ideias e concepções ideológicas. O Ministro Relator da ação foi o Min. Ayres Britto, em seu voto aponta a

importância da educação e que a mesma deve ser tratada como um direito social que a todos deve alcançar, conforme arts. 6º, *caput*, 205 e 208, V, da Constituição Federal. São questionados os benefícios que as instituições de ensino superior obteriam ao aderir ao programa, os questionamentos foram sobretudo sobre a isenção de impostos à estas, no entanto, o Min. Ayres Britto explicita a base para improcedência desse pedido, apontando que, constitucionalmente, entidades beneficentes de assistência social são isentas de contribuição, assim, pelos termos da medida, mais especificamente, em seu décimo artigo, essas instituições se adequariam a esse *status*, recebendo, portanto, a imunidade tributária.

O relator, em seu voto, trata com veemência a ideia por trás da igualdade, afirmando que: “não há outro modo de concretizar o valor constitucional da igualdade senão pelo decidido combate aos fatores reais de desigualdade” (STF, 2012b). Nessa afirmação, o ministro aborda um dos pontos principais tratados ao longo deste texto, a igualdade material só pode ser alcançada por meio de medidas que coloquem os desiguais em pé de igualdade, a discriminação positiva em si. Além disso, o relator evidencia a necessidade constitucional da redução das desigualdades sociais apontando o art. 3º, inciso III da Constituição. O Min. Ayres Britto também aponta que: “A superioridade jurídica pode ser a própria condição lógica da quebra de iníquas hegemonias política, social, econômica e cultural” (STF, 2012b), isto é, a discriminação positiva surge com o objetivo de dar à população a possibilidade de alcançar os mais altos níveis de estudo, anteriormente frequentados somente pelas mesmas parcelas da população.

O ministro coloca a Lei constitucional e infraconstitucional, como instrumento de reequilíbrio social, como forma de combater as históricas desigualdades. Afirma ainda:

O fato é que toda axiologia constitucional é tutelar de segmentos sociais brasileiro historicamente desfavorecidos, culturalmente sacrificados e até perseguidos, como, *verbi gratia*, o segmento dos negros e dos índios. Não por coincidência os que mais se alocam nos patamares patrimonialmente inferiores da pirâmide social (STF, 2012b)

Dessa forma, o relator encara o Programa não como uma violação à Constituição, mas sim como uma forma de combater as desigualdades enraizadas na sociedade brasileira. O Ministro relator afirma que “se trata de um *descrímen* que acompanha a *toada* da compensação de uma anterior e factual inferioridade” (STF, 2012b). Isto é, o PROUNI surge como fator compensador à uma camada da sociedade que, por séculos, foi inferiorizada sem possibilidade de sair daquela situação. Por todos os argumentos apresentados, a ação foi julgada improcedente.

3.3. Julgamento da Constitucionalidade das Cotas na UFRGS - RE nº 597.285/RS

Esse Recurso Extraordinário foi interposto contra acórdão do TRF da 4ª região que julgou constitucional o programa de reserva de vagas (cotas) na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O recurso foi interposto em setembro de 2009, no entanto, só foi julgado em maio de 2012, o relator do processo foi o Min. Ricardo Lewandowski e o recurso foi negado por maioria dos ministros⁷. A alegação é de que a decisão do TRF ofendeu os arts. 5º, *caput*, 22, XXIV, 206, I e 208, V da Constituição Federal.

Os impetrantes do recurso fizeram diversas alegações afirmando a inconstitucionalidade das cotas dentro do ambiente universitário, dentre essas afirmações, alegaram que a discriminação étnica seria absurda, pois, segundo eles, a universidade pública que é “paga por todos” está sendo loteada entre os que possuem descendência de negros e índios, além de afirmar que essa discriminação incide no crime de racismo. Além dessas alegações, foi colocado que o sistema de cotas estaria levando a universidade ao aluno, e não o contrário, de forma que nessa aproximação da universidade do aluno, não haveria mérito para considerar o aluno ‘apto’ a entrar na instituição. Um dos principais pontos argumentados foi a extrapolação da autonomia universitária, prevista constitucionalmente, já que, segundo os autores da ação, as diretrizes e bases da educação nacional só poderiam ser tratadas por meio de lei federal (art. 22, XXIV, CF). Segundo os impetrantes, o único meio de atestar a igualdade de acesso ao ensino seria pelo mérito e, ao discriminar os carentes e os negros, não seria possível comprovar o mérito entre os candidatos. Ressaltam ainda que essas medidas podem gerar algum tipo de ódio racial.

A UFRGS, em sua defesa, alegou que o programa de reserva de vagas busca dar à população negra e à população de baixa renda, igualdade de oportunidades e garantir que não hajam exemplos de sucesso apenas em áreas esportivas ou artísticas, mas também em carreiras, cargos de gerência e em tantos outros espaços sociais. Ressalta que, para que esse objetivo seja alcançado, é necessário que, temporariamente, se acelere a formação de lideranças negras para um novo ambiente, marcado pela diversidade.

Em seu voto, o Min. Lewandowski, inicialmente coloca que

Embora não exista lei específica tratando do sistema de cotas, há toda uma base normativa que autoriza o uso de ações afirmativas, como a utilização do critério étnico-racial na seleção para ingresso no ensino superior, conforme ressaltai na ADPF 186/DF (STF, 2012c)

⁷ O único Ministro que votou a favor do recurso foi o Ministro Marco Aurélio.

No decorrer de seu voto, o relator utiliza muitas das mesmas bases previstas na ADPF 186, muito em vista da similaridade dos casos. Com a ADPF já tendo sido julgada, o ministro resumiu os pontos abordados nessa ação e negou provimento ao recurso, seguindo as mesmas previstas do julgamento anterior.

A Ministra Rosa Weber, no julgamento do recurso, fez questão de ressaltar que, como a reserva de vagas estava prevista no edital do certame, ninguém ocupou o lugar de ninguém, os cotistas apenas estavam ocupando seu espaço de direito, direito este, líquido e certo. Em seu voto, o Ministro Fux explica que a medida adotada pela UFRGS, que leva em consideração a trajetória de vida do aluno, se trata de uma discriminação benigna, segundo a doutrina norte-americana. Já a Min. Carmen Lúcia, cita, de forma a complementar seu voto, uma consulta dada por ela à Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – Conafen durante a o julgamento da ADI 3.330, onde afirma

A norma contida no sistema constitucional inaugurado em 1988 é, pois, fruto amadurecido de uma concepção que se impõe por inegável luta em prol da cidadania, a fim de que as concepções pluralistas e democráticas se possam impor no ensino superior e as entidades possam prestar este serviço segundo idênticos fundamentos nacionais, mas com a garantia da liberdade e do acatamento ao princípio democrático do pluralismo (STF, 2012c).

Também coloca em seu voto que, apesar de não haver previsão específica na Lei 10.558/2002, que instituiu o Programa Diversidade na Universidade, a universidade, de forma a se adequar ao modelo apresentado na lei, pode adotar, dentro de sua autonomia, medidas como as ações afirmativas. Coloca ainda que, as medidas adotadas pela UFRGS se adequam perfeitamente à diversas convenções internacionais das quais o Brasil é signatário e, também, ao Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001). O Min. Gilmar Mendes, observou em seu voto como o próprio ambiente das universidades públicas é repleto de desigualdades em função, principalmente, do modelo elitista de ensino dentro destas, de forma que, desde a existência das universidades públicas brasileiras haviam apenas 1,8 milhão de pessoas estudantes na universidade pública à época, enquanto, o PROUNI, criado em 2004 por Medida Provisória e convertido em lei em 2005, já possuía mais de um milhão de estudantes que receberam a oportunidade através do programa.

Além dos votos e argumentos apresentados, houve pronunciamento de outros ministros e debates dentro do julgamento do recurso, tendo como único defensor do provimento do recurso, o Min. Marco Aurélio. Dessa forma, muito em razão dos pontos abordados acima, o recurso teve seu provimento negado.

3.4. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012 – Lei de Cotas

A Lei 12.711/2012, mais popularmente conhecida como Lei de Cotas, foi proposta em 1999, pela Dep. Nice Lobão (PFL-MA), e foi transformada em lei em 2012, com sua promulgação. Apesar de promulgada em 2012, em seu art. 8º, a lei prevê que as Instituições de Ensino Superior teriam o prazo máximo de 4 anos para implementação por completo das medidas previstas no dispositivo. No entanto, havia obrigatoriedade de que a cada ano, antes da implementação por completo, fossem implementadas pelo mínimo 25% da reserva de vagas previstas na lei.

A tramitação foi longa dentro do Congresso Nacional, com várias emendas e substitutivos apresentados, algo já esperando em virtude do tamanho da discussão e do grande desempenho de esforços para sua implementação. Desde sua criação a lei possuiu uma alteração considerável, que foi a inclusão de cotas para Pessoas com Deficiência (PcD) no ingresso em universidades. Essa legislação, por se tratar de Lei Federal, aplica-se somente às IES Federais, no entanto, a grande maioria dos estados brasileiros criou legislações estaduais para implementação das políticas de cotas dentro de universidades estaduais. Alguns dos estados que não criaram uma legislação específica para regulamentação de cotas no ingresso às universidades, não o fizeram em razão da adoção do Sistema de Seleção Unificado (SiSU) como forma de ingresso à instituição e, ao aderir ao sistema, seu ingresso passa a ser regido pela Lei Federal.

Tratando da lei objetivamente, seu art. 1º especifica que todas as instituições federais de ensino superior deverão realizar a reserva de, no mínimo, 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Além disso, dentro do percentual reservado, deverá haver o preenchimento de parte dessas vagas por pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, para determinar o percentual dessas vagas a serem preenchidas, a legislação coloca que se deve observar a porcentagem da desses grupos na população local de acordo com o último censo do IBGE.

A utilização dos dados do IBGE para determinar a porcentagem obrigatória de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência é fundamental para adequação ao princípio da razoabilidade, tratado anteriormente. Por meio dessa implementação, busca-se que não haja uma desproporção entre meios e fins na aplicação dessa legislação nas instituições de ensino. Além disso, a lei, em seu art. 6º estabelece que os responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa serão o MEC e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além de colocar a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) como possível participante nesse processo.

A Lei de Cotas, traz também o requisito fundamental das políticas de ação afirmativa que é a temporalidade. Em seu art. 7º, o legislador afirma que, no prazo de dez anos deverá ser realizada uma revisão do programa. Essa revisão é parte fulcral do processo, considerando a avaliação da efetividade e da forma de implementação são partes muito importantes para a manutenção ou não destas políticas.

A regulamentação dessa lei não se dá em sua forma, mas sim em um dispositivo elaborado por decreto da Presidente da República. Trata-se do Decreto 7.824 de 2012, nele, além da apresentação da quantidade e dos requisitos previstos pela Lei 12.711/2012, cria-se um Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio. Este comitê, conforme previsto no art. 6º da Lei de Cotas, será composto por membros do MEC, da SNPPIR e da FUNAI.

Além do decreto e da lei, o Ministério da Educação elaborou a Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, para tratar da implementação das políticas de cotas nas instituições federais de ensino superior. Nela, fala-se sobre as modalidades de reserva de vagas, das condições para concorrer às vagas reservadas, do cálculo do número de vagas e de como deve se dar o preenchimento dessas vagas.

A Lei de Cotas foi um grande marco evolucionário na legislação brasileira, visto que, por séculos, a exclusão social dos mesmos grupos e a perpetuação do poder na mão de poucos, dominou as políticas e medidas realizadas pelo Estado brasileiro. Apesar da lei ter sido aprovada somente em 2012, antes de sua aprovação, já havia um número de universidades que adotavam essas políticas por alguns anos, em especial, destaca-se a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade de Brasília (UnB), que foram as grandes pioneiras na introdução das políticas de ação afirmativa, possuindo-as desde 2003.

Mesmo que algumas universidades já adotassem essas medidas, a Lei de Cotas foi fundamental na ampliação da quantidade de vagas reservadas a negros e indígenas, conforme afirma Silva (2020)

Antes da Lei de Cotas, das 59 universidades federais, apenas 23 tinham sistema de reserva de vagas com critério racial, enquanto dos quarenta institutos federais e CEFET, apenas cinco dispunham desse tipo de ação afirmativa. Consequentemente, o advento da Lei de Cotas impeliu todas as IFES a adotar o critério racial [...] desse modo, segundo levantamento realizado por Daflon, Feres Júnior e Moratelli (2014, p. 5), entre 2012 e 2014, as vagas reservadas para negros e indígenas passaram de 13.392 para 43.613 – um aumento de 225%” (SILVA, 2020).

O aumento de 225% no oferecimento de vagas aos grupos em questão é um número considerável e, conforme analisado anteriormente, é possível verificar o aumento exponencial

da quantidade de alunos pretos, pardos e indígenas que ingressaram em universidades públicas desde a implementação das políticas de cotas.

O Brasil também aprovou a Lei 13.005/2014, aprovando o Plano Nacional de Educação (PNE) pelos próximos 10 anos. No plano, é possível verificar uma preocupação efetiva com o ensino superior, de acordo com a Meta 12, que coloca como objetivo:

Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. (BRASIL, 2014)

Para que esse objetivo seja alcançado, a PNE estabelece algumas estratégias. Dentre essas estratégias, é possível apontar que, no plano legal, o país se colocou disposto a utilizar estratégias para aumentar o nível educacional de pretos, pardos e indígenas. Essa descrição específica é fundamental para que, durante a busca pelo alcance das metas, esses grupos não sejam esquecidos ou excluídos. O critério étnico-racial no ensino superior pode ser encontrado no PNE na estratégia 12.5, onde é dito:

12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico (BRASIL, 2014).

Com o disposto na estratégia, é possível identificar a preocupação com a redução de desigualdades étnico-raciais. Essas reduções, conforme reiterado diversas vezes anteriormente, precisam ser incentivadas, pois, por muito tempo, esses grupos excluídos e discriminados não puderam ter acesso à educação que os grupos que estavam dentro das instituições possuíam. E, pode-se pensar além desse ponto, o Brasil, como um dos países com maior número de diversidades culturais, étnicas e históricas, precisa refletir isso dentro dos ambientes educacionais. Torrencilha Ferreira (2017), ao citar Campos, Feres e Daflon (2014), coloca a importância de não se deixar o direito à educação ser monopolizado por uma elite.

Campos, Feres Júnior e Daflon (2014) ressaltam que apesar de a universidade ser, por sua natureza, diferente da educação básica ou de outros direitos sociais necessariamente franqueados a todos os cidadãos, e, conseqüentemente, precisar

estabelecer critérios e normas de seleção que visem a garantir um corpo discente qualificado, isso não justifica sua monopolização por uma elite. Assim, os autores defendem a universidade como um espaço que, se não tem necessariamente que acolher a todos, deve ser ao menos uma opção à qual todos têm o direito de aspirar (TORRENCILHA FERREIRA, 2017)

Essa diversidade e pluralismo dentro das universidades é, inclusive, um dos pontos com mais enfoque nos julgados analisados anteriormente. Por isso, a implementação da Lei de Cotas e a preocupação com o acesso à educação dos pretos, pardos e indígenas, se faz fundamental, pois, não é possível haver pluralismo sem diversidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal do trabalho foi realizar uma análise sobre o processo de democratização do acesso ao ensino superior por meio de ações afirmativas raciais ou cotas raciais. Para realização da análise, pensou-se numa abordagem da origem da discriminação racial e do racismo no país, concatenando essa ideia com a necessidade dessas das cotas raciais dentro de instituições de ensino superior públicas no país. Em seguida, buscou-se realizar uma análise sobre a efetividade dessas cotas por meio da análise e apresentação de dados relativos ao sistema público de ensino superior. E por fim, realizar uma análise jurídico-legal de ações propostas ao Supremo Tribunal Federal e da própria Lei de Cotas.

Abordando diretamente a efetividade dessas políticas, a partir dos dados obtidos no CENSUP, é evidente que as universidades têm se tornado ambientes mais diversificados, ambientes que não estão obrigatoriamente restritos ao monopólio da elite da sociedade. Na análise feita é comprovado o crescimento exponencial de matrículas realizadas por pretos, pardos e indígenas em IES públicas. Enquanto em 2011, apenas 16,51% dos ingressantes se consideravam pretos, pardos ou indígenas, em 2020, esse número já chega quase a 45% dos ingressantes. As cotas, mesmo que tenham sido normatizadas em lei federal apenas em 2012, já causaram grandes efeitos na diversidade dentro das universidades.

Em uma análise geral, a importância das cotas raciais não se limitará somente ao presente da população preta, parda e indígena, até mesmo por se tratar de uma política pública transitória, não definitiva. O impacto dessas ações virá no futuro dessa população, pois, a partir da inclusão nos mais altos ambientes acadêmicos, a presença dessa parcela da sociedade nesses ambientes acadêmicos e profissionais, não será fruto apenas de uma situação isolada, será proporcional à sua participação na sociedade. Como dito no julgamento da ADPF 186/DF, as cotas promovem a oportunidade de uma criança preta, parda ou indígena ver representantes de

seus grupos sociais em evidência na sociedade e, presenciando essas figuras em locais de destaque, essas crianças poderão se projetar neles e aumentar seu horizonte de possibilidades a partir disso. Mostrando que, as políticas de ação afirmativa possuem componentes simbólicos e psicológicos em relação à autoestima e aos planos de vida dessas crianças.

O Ministro Ayres Britto na redação de seu voto na ADI 3.330/DF aponta medidas constitucionais surgidas como forma de combater a discriminação, ao exemplificar a regra de tombamento de todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, aponta o sangue negro do brasileiro é motivo de orgulho nacional e permanente exaltação. E conclui, que tanto essas ações, como as políticas de cotas são “uma espécie de pagamento (ainda que tardio e insuficiente) da dívida fraternal que o país contraiu com todos os brasileiros afrodescendentes, nos ignominiosos séculos da escravidão negra” (STF, 2012b). A validade das ações afirmativas serve como uma forma de efetivação dos princípios democráticos, respeitando as diferenças e diversidades socioeconômicas e étnico-raciais e agindo como forma efetiva de combate à desigualdade dentro da sociedade e de acordo com a Constituição, conforme apresentado pela UFRGS no julgamento do RE 597.285/RS.

Sempre haverá indivíduos e grupos que irão preferir apontar os erros dentro dessas ações, no entanto, como apontado na discussão do RE 597.285/RS, é normal que ocorram erros, mas, esses erros não serão contra todo um segmento da população, são erros pontuais, e, além disso, são erros que serão corrigidos na caminhada para a igualdade formal. As políticas de cotas são transitórias e, quando alcançada a igualdade material, serão cessadas. Logo, verifica-se que, quanto mais se buscar dificultar o acesso desses grupos sociais, mais tempo essas políticas vigorarão. como dito por um dos idealizadores das cotas raciais na Universidade de Brasília, José Jorge de Carvalho, deve-se buscar ser menos neutro ao criticar os critérios das cotas raciais e da identificação dos negros, e, após um passado discriminador frente aos negros por séculos, os beneficiar pela primeira vez.

Assim, é possível concluir que, após uma jurisprudência consolidada e com a Lei de Cotas, foi possível realizar a implantação dessas políticas de ação afirmativa. Sua implementação, apesar de tardia, especialmente quando se pensa nas primeiras convenções internacionais que o Brasil participou sobre o tema, tem sido efetiva. Além disso, programas sociais, incentivos educacionais, inclusão de grupos historicamente discriminados na sociedade já têm tido contribuição considerável na mudança da visão sobre o negro na sociedade.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, J. Z. **O Negro na Dramaturgia, um Caso Exemplar da Decadência do Mito da Democracia Racial Brasileira**. Estudos Feministas, Florianópolis, n. 16, v. 3, p. 979-985, set./dez., 2008.

BOLDRINI, Ângela. **Pauta da exclusão racial perde espaço na gestão federal, dizem especialistas**. Folha de S. Paulo, 22 jun. 2021. Seção: A cor da diversidade no Brasil. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/06/pauta-da-exclusao-racial-perde-espaco-na-gestao-federal-dizem-especialistas.shtml>. Acesso em 29 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 29 mar. 2022.

CARVALHO, J. J. **Usos e abusos da antropologia em um contexto de tensão racial: O caso das cotas para negros na UnB**. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 237-246, jan/jun 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ha/a/CTbp9g7xxJcFrHDzTBt63WP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 27 mar. 2022.

COUTO, C. P. **Políticas de Ações Afirmativas de Corte Racial no Brasil: um panorama histórico**. Monografia. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/historia/politicas-acoes-afirmativas-corte-racial-no-brasil-um-panorama-historico.htm>. Acesso em 22 mar. 2022.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil**. Rio de Janeiro. 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101681>. Acesso em 22 mar. 2022.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual – PNAD – 2º trimestre**. Rio de Janeiro. 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7135>. Acesso em 29 mar. 2022.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2011**. Brasília: Inep, 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2012**. Brasília: Inep, 2013.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2013**. Brasília: Inep, 2014.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2014**. Brasília: Inep, 2015.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2015**. Brasília: Inep, 2016.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2016**. Brasília: Inep, 2017.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2017**. Brasília: Inep, 2018.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2018**. Brasília: Inep, 2019.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2019**. Brasília: Inep, 2020.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 14 set. 2021.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2020**. Brasília: Inep, 2022.
Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 29 mar. 2022

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. Educação para as relações étnico-raciais. Ações afirmativas. Disponível em: <https://etnicoracial.mec.gov.br/acoes-afirmativas>. Acesso em 29 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 29 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Durban**, 2001. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_durban.pdf. Acesso em: 14 out. 2021.

SILVA, T. D. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Ação Afirmativa e População Negra na Educação Superior: acesso e perfil discente**. Rio de Janeiro, junho de 2020.

SOARES, I. **Bolsonaro volta a negar racismo e diz: "sempre questioneei a questão de cotas"**. Brasília, 08 mai. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/05/4923113-bolsonaro-volta-a-negar-racismo-e-diz-sempre-questionei-a-questao-de-cotas.html>. Acesso em 22 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Tribunal Pleno. **ADPF n.º 186**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada improcedente. Voto Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento 26 abr.12. Brasília. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>. Acesso em 20 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Tribunal Pleno. **ADI n.º 3.330**. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. Voto Relator: Min. Ayres Britto. Julgamento 03 mai. 2012. Brasília. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3530112>. Acesso em 20 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Tribunal Pleno. **RE n.º 597.285**. Recurso Extraordinário conhecido e negado provimento. Voto Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento 09 mai. 2012. Brasília. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5455998>. Acesso em 20 mar. 2022.

TORRENCILHA FERREIRA, Nara. **Desigualdade racial e educação: uma análise das políticas afirmativas no ensino superior**. 2017. 362 f. Transformação do Estado e Políticas Públicas – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), São Paulo, 2017.

VELASCO, M. **O que é justiça? O justo e o injusto na pesquisa filosófica um exemplo: as cotas raciais universitárias**. 1ª Edição. Editora Vieira e Lentz, 2010.

WESTIN, R. **Negro continuará sendo oprimido enquanto o Brasil não se assumir racista, dizem especialistas**, Brasília, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/06/negro-continuara-sendo-oprimido-enquanto-o-brasil-nao-se-assumir-racista-dizem-especialistas>. Acesso em 23 mar. 2022.

