

DEZ ANOS DA LEI Nº LEI 12.711 DE 29 DE AGOSTO DE 2012, UMA REFLEXÃO SOBRE A POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES

TEN YEARS OF LAW NO. LAW 12,711 OF AUGUST 29, 2012, A REFLECTION ON THE QUOTA POLICY IN UNIVERSITIES

SOLANGE C. SILVA¹

RESUMO:

O presente artigo é uma breve reflexão sobre a política de cotas nas universidades públicas no Brasil. A lei de Cotas, Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012, faz 10 anos tornando oportuna a reflexão. Não se trata de uma avaliação sobre os dez anos da política, ou seja, sobre os seus impactos e resultados, mas uma reflexão sobre sua importância e pertinência.

PALAVRAS-CHAVE:

política pública, cotas, universidade, igualdade, negros.

ABSTRACT:

This article is a brief reflection on the quota policy in public universities in Brazil. The Quota Law, Law No. 12,711 of August 29, 2012, is 10 years old, making reflection timely. This is not an assessment of the policy's ten years, that is, of its impacts and results, but a reflection on its importance and pertinence.

KEYWORDS:

public policy, quotas, university, equality, blacks.

¹ Advogada, professora de Direito Público, Coordenadora do curso de Direito da Strong Business School, especialista em Direitos Humanos, Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP., Doutora em Direito Constitucional também pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.

1. INTRODUÇÃO

Não obstante estarmos no século XXI, com todo o avanço científico e tecnológico que nos permite maior acesso ao conhecimento e às informações, não obstante a constatação de que, do ponto de vista biológico, inexistem diferentes raças humanas, ainda hoje convivemos com o racismo e todas as nefastas consequências dele.

As práticas racistas continuam acontecendo no Brasil mesmo após mais de cento e trinta anos da abolição da escravidão. Não se trata de política oficial do Estado, mas de prática cotidiana institucionalizada, estruturada no seio da sociedade brasileira.

Mesmo quem afirma não ser racista, tem dificuldade em afirmar que não há racismo no Brasil, pois ele existe de forma mais ou menos velada, mas sempre constante na sociedade.

Inúmeros são os prejuízos causados pelo racismo. Toda pessoa negra no Brasil já foi vítima de racismo de forma mais ofensiva e direta ou de forma mais sutil. Toda pessoa negra já foi alvo de um olhar discriminatório em alguma situação cotidiana. O racismo causa prejuízos e deixa sequelas emocionais, destrói a autoestima, causa indignação e produz uma sociedade “doente” e desigual.

Uma sociedade que se construiu a partir do trabalho escravo de milhões de pessoas por trezentos e oitenta e oito anos, portanto quase quatro séculos, cria uma ferida que não se cura em dias ou mesmo em anos. Não se imagina ou imaginava que a sociedade brasileira poderia deixar o regime de escravidão em 1.888 e todos os seus reflexos econômicos, sociais, emocionais, políticos fossem alterados em poucos anos ou mesmo poucas décadas. Mas, não é razoável que, após cento e trinta e quatro anos da abolição da escravidão o Brasil continue a ser uma sociedade que mantém negros e negras presos a uma situação de desigualdade, de não acesso à educação e saúde de qualidade, não acesso a oportunidades, ao não reconhecimento da cidadania.

Não se trata de mera retórica a afirmativa de que o negro no Brasil não tem acesso à dignidade, não tem reconhecimento da plena cidadania, em razão do racismo e seus efeitos, os dados não deixam dúvidas, comprovam ser verdade a situação de desigualdade.²

Diante dessa realidade, ainda precisamos tratar de um tema que não é novo, mas que, embora muito debatido nos meios acadêmicos, ainda suscita polêmica na sociedade em razão do desconhecimento e desinformação que envolve a política de cotas raciais nas universidades públicas.

Há dez anos foi promulgada a lei de cotas para acesso às universidades públicas, ainda assim há muita resistência à política de cotas, justificando uma breve reflexão sobre o tema.

2- RACISMO E DESIGUALDADE

Não se pretende aqui discutir a existência do racismo na sociedade brasileira, o racismo estrutural já se encontra devidamente provado e as suas consequências também, sendo que estas levam a uma situação de grande desigualdade entre negros e brancos. Desigualdade no acesso aos direitos fundamentais, desigualdade de renda.

A desigualdade entre negros e brancos encontra-se na origem da sociedade brasileira, uma vez que os africanos foram trazidos para o Brasil na condição de escravos e, mesmo depois da abolição da escravidão, foram abandonados à própria sorte sem que houvesse uma política do estado tendente a efetuar uma inserção social do negro em condições de igualdade, ou mesmo em condições de conquistar a igualdade com trabalho e oportunidades.

É fato que a declaração formal de igualdade não tem o condão de transformar a realidade e operar no plano material e concreto a igualdade. Não por outro motivo, a Carta Constitucional de 1.988 contempla a igualdade como princípio fundamental na sua concepção material. Ou seja, a Constituição de 1.988 não se limita a declarar a igualdade

² IPEA. *Pesquisa apresenta dados sobre violência contra negros*. 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/igualdaderacial/index.php?option=com_content&view=article&id=730. Acesso em: 28 ago. 2022.

absoluta entre homens e mulheres, negros e brancos, a Constituição assume o compromisso em promover a igualdade. Compromisso que também se traveste de objetivo do Estado brasileiro, a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária”, a “erradicação da pobreza e a marginalização”, a redução das “desigualdades sociais e regionais” sem preconceito de “origem, raça, sexo, cor, idade”.

A construção de uma sociedade justa, solidária e igualitária, reivindica que seja superada a grande desigualdade entre negros e brancos. Enquanto perdurar a situação de enorme desvantagem da população negra em relação à população branca gerada pelo racismo, a sociedade brasileira não será justa e tão pouco igualitária.

A desigualdade foi gerada pelo passado escravista, porém ela se mantém pelo presente racista, de forma que o combate efetivo à desigualdade requer o combate ao racismo. Ocorre que o racismo acontece em razão de um conjunto de crenças que posicionam um grupo de pessoas em relação a outro, dito de outra forma, o racismo nasce da crença de que algumas pessoas, em razão da origem étnica, são superiores em relação a outras, e, sendo superiores, devem dominar ou explorar os inferiores. Esta crença, como já se sabe, não encontra qualquer fundamento científico³, pois a ciência já comprovou que não existem raças humanas. Não havendo fundamento racional ou científico nas crenças racistas, a dificuldade para seu combate é muito grande, pois não há argumento racional ou científico que possa convencer quem se seduz e acredita ser superior ao outro em razão da sua origem.

O combate ao racismo é, mudar a mentalidade das pessoas, educá-las de forma a mudar as crenças exige tempo e muito esforço. Porém, não se pode esperar que o racismo seja efetivamente expurgado da sociedade para que

os seus efeitos sejam combatidos, especialmente no que se refere à desigualdade de oportunidade e acesso a direitos fundamentais.

Enquanto se combate o racismo deve-se também combater a desigualdade, ou, mesmo que ainda não se tenha combatido o racismo, deve-se combater a desigualdade. A desigualdade constrói uma situação de flagrante injustiça social, de total falta de solidariedade e foge de todos os objetivos do Estado brasileiro.

O desejável seria que o racismo fosse cabalmente extirpado da sociedade e a desigualdade superada por consequência, porém não é adequado por vários motivos. Primeiro, há que se considerar que o combate ao racismo implica em combater “ideias”, “crenças” e não uma situação real ou concreta, enquanto o combate à desigualdade é o combate a situações concretas, combate a fatos, de modo que as políticas de combate ao racismo são de natureza diferente das políticas de combate à desigualdade, sendo mais fácil combater o que é tangível do que é completamente intangível e que não obedece à lógica racional e, por conseguinte, não seria justo permitir que se delongue a situação de flagrante desvantagem da população negra até que seja possível combater o racismo. Ainda que assim o fosse, ou seja, que o racismo fosse combatido e extirpado da sociedade, ainda levar-se-ia um longo tempo para o combate à desigualdade, e mais sofrimento e injustiça seria reservado à população negra. Por fim, não é seguro afirmar que seja possível combater o racismo, mas é possível afirmar que a desigualdade é passível de ser combatida.

Para quem ainda acredita que não existe racismo no Brasil, quem afirma que a discriminação é de classe social e não de raça, vale trazer a título ilustrativo uma pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha⁴ em 1.995, com a observação de que a situação não mudou de 1.995 até os dias de hoje,

3 “(...) os avanços científicos demonstram que não há provas capazes de sustentar a existência de raças humanas diferentes. As novas descobertas científicas revelam que não há diferenças genéticas suficientes para classificar o ser humano desta forma. As diferenças na aparência das pessoas não são evidenciadas na formação genética. Entretanto, é inegável que as características identificadas como raciais (fenotípicas) foram e ainda são responsáveis pelo preconceito e pela discriminação no Brasil”. (SILVA, Solange C. *O direito à diferença a partir da igualdade em Dworkin*. São Paulo. Garimpo. 2016. P. 216.

4 SANTOS, Sales Augusto dos. Ação afirmativa individual. In Ação afirmativa e cotas para afrodescendentes: algumas considerações sociojurídicas. In SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.86.

basta uma atenção às denúncias de racismo nas redes sociais e nos jornais.

Na pesquisa mencionada, o Instituto Datafolha perguntou aos participantes da pesquisa se existia racismo no Brasil, e 89% das pessoas que participaram da pesquisa responderam “sim, existe racismo no Brasil”, entretanto, quando questionados se eram racistas, somente 10% admitiram ser racistas⁵.

Se somente 10% (dez por cento) das pessoas são racistas no Brasil, o racismo não deveria ser tão forte e nocivo. Mas, é sabido que o brasileiro não admite o racismo, vive defendendo o “mito” da democracia racial, da ampla e irrestrita igualdade entre negros e brancos no Brasil.

Feitas essas considerações, espera-se que seja compreendida a necessidade e justiça do combate à desigualdade.

O combate à desigualdade é feito por meio de políticas públicas voltadas para a correção da situação de desvantagem em que a população negra se encontra. Não se trata de uma única política, trata-se de um conjunto de políticas, um programa, um conjunto de medidas planejado, monitorado, avaliado constantemente.

O que se propõe no presente artigo é uma breve reflexão sobre a política pública de cotas raciais para o acesso às universidades públicas a partir da compreensão de que se trata de uma política pública de combate à desigualdade racial.

3. AÇÕES AFIRMATIVAS E A POLÍTICA DE COTAS

Não é nova a discussão sobre a política de reserva de vagas em universidades para parcela da sociedade em desvantagem de oportunidades. No Brasil o debate ganhou mais espaço a partir de 2012, ano em que foi promulgada a Lei 12.711 de 29 de agosto que disciplina a política de cotas para negros e indígenas nas universidades públicas.

Dentre as pessoas que se posicionam contra a política de cotas, é comum o argumento pseudojurídico de inconstitucionalidade por afronta ao princípio da isonomia, ignorando todos os demais aspectos que envolvem a adoção de uma ação afirmativa.

Argumento pseudo jurídico porque as ações afirmativas visam exatamente combater as injustiças históricas, promovendo a isonomia em seu sentido material, tal qual o previsto e exigido pela Carta Constitucional de 1.988. Não é segredo que a Constituição Federal de 1.988 adotou o princípio da isonomia em seu sentido material, assumindo, por conseguinte, o compromisso de construir a igualdade e não apenas declará-la (isonomia no sentido formal). Sendo assim, toda ação estatal tendente à construção da igualdade atende ao princípio da isonomia ao invés de afrontá-lo.

Trata-se da mudança do ideal liberal de igualdade como um valor meramente formal

5 Pesquisa semelhante foi feita entre os alunos da Universidade de Brasília – UnB, obtendo resultado muito semelhante, sobre a pesquisa Santos considera:“(…) Assim sendo, e atentando para a definição de ações afirmativas, faz-se necessário sabermos se os pós-graduados da UnB concordam que os negros são discriminados racialmente no Brasil ou, como afirma Guimarães (1997), se esse grupo racial vive, de fato, uma situação de inferiorização no âmbito social geral, visto que um dos grandes problemas em discutir ações afirmativas para os negros no Brasil deve-se ao fato de não haver “um consenso substancial na sociedade brasileira sobre a desigualdade racial, premissa fundamental para ensinar a adoção de políticas afirmativas” (MARTINS, 1996, p.202). Ante isso, e considerando que a discussão do racismo é um assunto complexo, controvertido e que ainda gera muita polêmica no país, perguntamos aos pós-graduandos da UnB se os negros são discriminados racialmente no Brasil. A resposta a essa questão foi afirmativa (….) A maioria esmagadora dos pós-graduandos da UnB que foram entrevistados, 87,2%, concordou que os negros são discriminados racialmente no Brasil (…). Por outro lado, 8% desses pós-graduandos ainda acham que os negros não são discriminados racialmente no Brasil. (….) Ainda que quase metade destes estudantes 49,2% acreditem que algum dia haverá igualdade racial no Brasil, 36,9% não acreditam que esse ideal de relações raciais se concretize, 12,3% disseram que não saberiam responder e 1,6% dos entrevistados não respondeu esta questão. (….) Em seguida fizemos a seguinte pergunta aos pós-graduados da UnB: “Em relação aos negros (pretos e pardos) e à esfera educacional, o (a) senhor (a) é a favor de políticas públicas específicas, as chamadas ações afirmativas, para favorecer e/ou promover o acesso preferencial dos negros aos cursos de graduação da UnB? (….) 38,6% foram a favor de políticas de ações afirmativas para favorecer e/ou promover o acesso preferencial dos negros aos cursos de graduação da UnB. A maioria absoluta dos discentes entrevistados de pós-, 55,4% foi contrária a esse tipo de política pública específica para os negros no ensino superior, 4,0% disseram que não saberiam responder à questão, 1,6% não respondeu e 0,4% concordaria com esse tipo de política pública específica desde que fosse somente para os estudantes pretos. (SANTOS, Sales Augusto dos. Ação afirmativa individual. In: Ação afirmativa e cotas para afrodescendentes: algumas considerações sociojurídicas. In SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.100-105.)

para um ideal de igualdade concreta, exigindo do Estado ações para a produção e efetivação da igualdade. Ao se constituir como um ideal meramente formal, igualdade liberal convive com a desigualdade e injustiças históricas, razão pela qual foi substituída pela igualdade material.

Em sociedades tão diversas, plurais como a brasileira, a manutenção do estado de coisas que permite a perpetuação das desigualdades históricas na verdade constitui verdadeira violação à igualdade, de sorte que toda ação vocacionada ao rompimento com tais desigualdades e injustiças implicam em obediência ao princípio da isonomia, não violação.

Outro pseudo argumento utilizado contra as políticas de cotas é o da divisão social, algumas pessoas afirmam que a adoção de uma política de cotas teria o efeito de dividir a sociedade em brancos e negros criando um sentimento de animosidade. A sociedade brasileira, assim como as sociedades que se construíram e se formaram a partir do trabalho de negros retirados do continente africano para servirem de mão de obra escrava, sofrendo toda sorte de exploração: laboral, sexual, física, psíquica, e que mantém um histórico de preconceito e discriminação apresenta algum grau de consciência racial. Em outras palavras, sociedades que utilizaram da força de trabalho de negros africanos escravizados apresentam um histórico de violência, preconceito e discriminação que conduziu a algum grau de consciência racial, de forma que o negro pertencente a uma sociedade assim sabe, ou ao menos pressente, que seu lugar na sociedade, suas oportunidades, as suas escolhas, estão de alguma forma condicionadas à sua origem étnica e diverge das oportunidades, escolhas, campo de oportunidades de um cidadão branco. Não seria a política de cotas ou qualquer outra ação afirmativa que teria o condão de tornar esse indivíduo consciente e a sociedade dividida.

A divisão entre o “morro e o asfalto” no estado do Rio de Janeiro, da “favela e o bairro nobre” em São Paulo não foi feita a partir de uma política de cotas, foi feita a partir do

abandono pelo qual a população negra, após a abolição formal da escravidão, mantendo negros escravos da pobreza e do preconceito. É fato que nos Estados Unidos há uma forte consciência de raça, muito mais forte que no Brasil. O mito da “democracia racial” cunhou um discurso de mistura racial, de mestiçagem, que criou certa confusão no trato da questão racial, afastando as questões relacionadas à renda, à educação, emprego e acesso à saúde da população negra da questão racial. Mas, a realidade dos fatos de brutal desigualdade entre negros e brancos impõe a necessidade do debate e a necessidade do combate à desigualdade pelas políticas afirmativas.

Há ainda os que afirmam que uma política de cotas expõe os negros, pois os trata como “incapazes”, tirando deles o protagonismo ou mesmo os envergonhando perante as demais pessoas da sociedade. Não se trata apenas de um argumento frágil, parece mais um esforço desesperado de impedir a efetivação da igualdade, vale dizer, ao combate aos privilégios. Negros sofrem com o preconceito e toda sorte de práticas discriminatórias desde que pisaram em território brasileiro, foram comparados à animais, tiveram a inteligência e índole moral questionados, tiveram as crenças e as práticas religiosas demonizadas, lhes foram negados acessos à educação formal, à cultura, à dignidade, e teriam o medo de serem julgados menos capazes pelo acesso à universidade por uma política pública que leva em consideração a situação de desigualdade de oportunidades na educação desde o ensino fundamental? Não creio que tal argumento merece mais alguma reflexão, o argumento já nasce combatido, impossível rebater um argumento que não se sustenta por si.

Também, entre os que se posicionam contrários às políticas de cotas, há o argumento de que o grande problema enfrentando pelos negros no Brasil não se relacionam com a origem racial, com a cor da pele, e sim com a questão de classe social. Não é mais possível que se tenha que afirmar e comprovar a existência do racismo no Brasil e que ele é causa de discriminação, trata-se de questão já

superada, quem ainda se recusa a enxergar a existência do racismo e suas consequências não será convencido por mais argumentos por mais lógicos e racionais que sejam, mas é importante fazer o registro de que a lei de Cotas considera a questão social, mais precisamente a questão da renda, atrelada à questão racial:

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

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

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)

Parágrafo único. **No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.**

Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, **no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.**

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

A proteção à população negra e indígena não está sendo feita ao arpejo da proteção da população de baixa renda, oriunda da escola pública, de forma que não se pode afirmar que o preconceito de classe social não foi ignorado na política de acesso às universidades públicas. Porém, não se pode considerar que o problema racial é de menor importância, pois é sabido que não é.

Embora não haja argumentos sérios contra as ações afirmativas, o fato é que o tema nunca foi pacífico no Brasil. Em que pese a existência de resistência, os dados falam por si⁶, a situação de flagrante desvantagem da população negra.

Por mais óbvia que seja a afirmativa de que os programas de ações afirmativas não objetivam dividir a sociedade, criar animosidades entre brancos e negros, ainda há o raso argumento de que políticas como as de cotas separam a sociedade. Muito pelo contrário, as políticas afirmativas visam, a médio e longo prazo, tornar a sociedade mais igualitária e fazer com que a origem étnica, a cor da pele, sejam cada vez menos relevantes, dando espaço para as escolhas, as vocações, os traços de personalidade, o esforço individual no sucesso profissional, financeiro e social de cada pessoa.

Importante ainda destacar que a sociedade continuar desigual racialmente enquanto o

6 Sobre o tema, importante consultar os dados do CENSO 2010.

acesso às carreiras mais lucrativas, o exercício das profissões mais prestigiadas estará restrito às pessoas brancas, posto que o acesso à universidade continua restrito aos brancos. A redução da consciência de raça passa pelo acesso aos direitos fundamentais em condição de igualdade por negros e brancos.

Feitas tais advertências, importante trazer aqui um conceito de ações afirmativas, a partir do qual serão tecidas as considerações sobre elas, assim ações afirmativas são:

“(…) um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.”⁷

Do conceito apresentado, pode-se perceber que uma ação afirmativa não se trata exatamente de uma “ação”, uma medida, uma decisão, trata-se de um conjunto de ações, um conjunto multifacetário de ações ou políticas planejadas, organizadas e articuladas. Objetivam a promoção da igualdade, corrigindo ou reparando os efeitos de anos de discriminação, desigualdade e injustiças, mas não são políticas “milagrosas”, são ações que precisam ser coordenadas, monitoradas, avaliadas e, se necessário, corrigidas para que possam produzir os efeitos desejáveis.

Além da necessidade de articulação, coordenação, monitoramento e avaliação, as ações afirmativas devem ser pensadas em conjunto, não individualmente, são ações que devem ser pensadas num bojo maior para que os resultados sejam mais próximos o possível

do desejado. Dito de outra forma, as políticas públicas de cotas para acesso às universidades públicas para a população negra e indígena, para que possam surtir os efeitos desejáveis, devem ser pensadas com políticas de combate à pobreza, devem ser pensadas e articuladas com políticas de melhoria do ensino público fundamental e médio, cursos preparatórios, pré-vestibulares, gratuitos, programas de acompanhamento dos cotistas, programas de bolsa para que cotistas possam permanecer na Universidade, possam comer, arcar com as próprias despesas, não é à toa que em 2022 um número muito grande de universitários cotistas foram obrigados a deixar a universidade para ajudarem com as despesas em casa, por não conseguirem se manter (arcar com transporte, alimentação e material didático)⁸.

Desconsiderar que cotistas precisam de recursos para permanecerem na universidade e dar seguimento aos estudos é trabalhar para que a política de cotas mostre-se fracassada, ignorar que o negro beneficiado com a política de cotas vem de uma classe social baixa, precisa, praticamente como regra, auxiliar na manutenção e sustento da família, ou, na melhor hipótese, precisa de ajuda com os custos e despesas da educação, é ignorar a realidade social e a real necessidade das cotas.

Pensar uma ação afirmativa é uma tarefa trabalhosa, exige planejamento, são ações pensadas e coordenadas. Mas, a importância da política de cotas é grande porque encontra-se intimamente ligada à questão da mobilidade social, sobre o tema diz Luiz Fernando Martins da Silva:

A universidade é o divisor de águas numa sociedade racialmente dividida onde o critério para a incorporação às classes profissionais também é o critério da exclusão social. Até existir uma classe média negra profissional, com domínio dos mesmos códigos e competências

7 SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p 27.

8 NOGUEIRA, Mariana. *Cotistas deixam estudos por não conseguirem se manter*. 2017. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/cotistas-deixam-estudos-por-nao-conseguirem-se-manter-1.1452270>. Acesso em: 21 ago. 2022.

da elite, não haverá combate efetivo à discriminação racial. E o ensino superior detém as maiores taxas de retorno para o indivíduo. Portanto, na procura de mobilidade ou de ascensão social, este é o nível que mais influência na ruptura do ciclo de pobreza.⁹

A mobilidade social é praticamente impossível em sociedades tão desiguais como a brasileira. Tratar do tema implica em uma análise política e econômica muito mais profunda. Dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE¹⁰ mostram que no Brasil são necessárias pelo menos nove gerações para que um brasileiro pertencente à classe social mais pobre possa alcançar um nível médio de renda. O futuro de uma criança no Brasil está condicionado ao nível de escolaridade e nível de renda dos pais¹¹, o baixo nível de escolaridade e renda impede seus filhos tenham acesso à saúde, exercerem profissões com melhores remunerações.

A política de cotas nas universidades públicas, como é fácil concluir, não se resume à tarefa de oferecer um diploma de curso superior a um grupo de pessoas. Significa garantir, para esse grupo de pessoas, uma possibilidade de exercer uma profissão mais qualificada, ter uma renda melhor, vale dizer, um salário digno, por conseguinte acesso a bens e direitos que não teria sem o acesso à universidade, mas, sobretudo, permitir às gerações futuras a quebra do ciclo de pobreza e uma possibilidade de ascensão social.

Importante destacar que o rompimento com o ciclo de pobreza implica em melhorias para toda a sociedade, melhora o crescimento econômico, a produtividade pelo aproveitamento dos talentos e competências que seriam não

utilizados, seriam perdidos sem uma política de acesso à universidade. Não é somente o “cotista” quem se beneficia de uma política com tal vocação.

Os estudos da OCDE são importantes para fundamentar a necessidade e pertinência das políticas de cotas, combatendo um argumento muito frequente contra as cotas de que elas comprometem a ideia de mérito. Mas, como os estudos demonstram, por maior que seja o esforço e todo o mérito de uma pessoa que esteja entre os mais pobres no Brasil, as forças políticas, sociais e econômicas não lhe permitem e aos seus descendentes a ascensão social. O acesso à universidade e ao exercício profissional melhor remunerado é a forma de garantir ascensão social.

Afirmar que os beneficiários das políticas de cotas não têm mérito para estarem na Universidade e que, por isto, podem sofrer um sentimento de humilhação e inferioridade é mais do que desinformação, passa a ser crueldade. Ignorar que as pessoas pertencentes às camadas mais pobres da sociedade, oriundas das escolas públicas das regiões mais periféricas, portanto mais abandonadas, por todas as dificuldades enfrentadas têm todo o mérito do ingresso na Universidade pelas políticas de cotas, é ignorar o que se deve ser compreendido como mérito.

Como pondera Antonio Sérgio Guimarães:

“Uma conclusão preliminar que se impõe, portanto, é a de que, além de problemas de ordem socioeconômica, os negros enfrentam também problemas relacionados com preparação insuficiente e pouca persistência ou motivação. Problemas desse tipo acompanham todas as minorias que vivenciaram posição social subalterna por um longo

9 UOL. *Sem dinheiro, cotistas abandonam universidades...* - Veja mais em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2022/07/20/sem-dinheiro-cotistas-abandonam-universidades.htm?cmpid=copiaecola>. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2022/07/20/sem-dinheiro-cotistas-abandonam-universidades.htm>. Acesso em: 21 ago. 2022

10 PESSANHA, Maure. *Elevador social quebrado: o desafio da mobilidade social no Brasil*. o desafio da mobilidade social no Brasil. 2019. Disponível em: <https://artemisia.org.br/elevador-social-quebrado-o-desafio-da-mobilidade-social-no-brasil-2/>. Acesso em: 21 ago. 2022.

11 Em países emergentes, a possibilidade de ascender socialmente é quase impraticável; na prática, a OCDE *mostra que a condição de pobreza é perpetuada em gerações*. Enquanto a chamada “persistência” de renda intergeracional é de 20% nos países nórdicos, no Brasil atinge os 70%. A análise traz que *mais de um terço dos que estão entre os 20% mais pobres do país permanece na baixa renda*; apenas 7% conseguem chegar entre os 20% mais ricos.

período de tempo, seja porque os laços comunitários são ainda fracos seja porque o grupo não desenvolveu uma estratégia eficiente de reversão de sua posição de subordinação.”¹²

Os negros beneficiados pela política de cotas, enfrentam dificuldades de ordem econômica, mas também de ordem familiar, de ordem psicológica e emocional que impactam no desempenho escolar e acadêmico. Não se trata apenas de barreiras econômicas, as barreiras econômicas na verdade se desdobram em barreiras sociais, psicológicas, emocionais.

As barreiras econômicas já são grandes, pois o negro parte da faixa econômica mais baixa da sociedade é obrigado a entrar no mercado de trabalho muito cedo, tendo pouco tempo de dedicação aos estudos, é obrigado a estudar no período noturno, depois de uma jornada integral de trabalho, e, ainda, estuda numa escola pública periférica sem os recursos didáticos e tecnológicos que os alunos na rede privada têm acesso. Com essa realidade, obviamente, mostra-se claro que o negro não tem a mesma condição de competitividade com o candidato, notadamente branco, oriundo da rede privada, com disponibilidade de estudo em período integral.

Acrescenta-se a esse quadro de fatores econômicos os fatores de ordem familiar, a falta de apoio familiar, a impossibilidade de tempo para preparação sem cursinhos preparatórios e a realização de provas na condição de “treineiros”, auxiliando o treino, na preparação técnica e emocional para as provas de vestibular, além de fatores relacionados à baixa autoestima e baixa autoconfiança que também impactam

no desempenho nos vestibulares e evidenciam os elementos de racismo introjetado e muito difícil de combater¹³.

Que fique registrado que não há uma condição de inferioridade intrínseca à origem étnica, a condição de inferioridade é intrínseca à condição de classe e renda. Trata-se de inferioridade de oportunidades. Em contrapartida, a necessidade de ingressar cedo no mercado de trabalho, as dificuldades impostas pelas condições de vida na periferia, trazem uma maturidade emocional e o senso de sobrevivência que implicam no desenvolvimento de habilidades e competências importantes e úteis, porém que não exigidas nos vestibulares.

Considerando todas as adversidades enfrentadas, impossível e injusto afirmar que as políticas de cotas comprometem o mérito. O conceito de mérito precisa ser revisto. Entre nós, Antônio Sérgio Guimarães faz reflexões importantes sobre o mérito, lembrando que o esforço empregado por quem estudou em escolas públicas de baixa qualidade, sem apoio familiar, enfrentando uma jornada de trabalho e estudo noturno também é meritoso. Ele faz a distinção entre o mérito no “cruzamento da linha de chegada” e o mérito “de trajetória”¹⁴, ou seja, o mérito medido no desempenho na chegada, desempenho nas provas de vestibular e o mérito de toda a trajetória, o mérito de enfrentar todas as adversidades, todas as dificuldades.

Obviamente, a universidade sempre foi o espaço dedicado ao esforço, brilhantismo e inteligência. Ninguém entende que deveria ser diferente¹⁵, mas é necessário que se repense primeiramente o que deve ser entendido como mérito, quais as espécies de mérito e o papel

12 In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.77.

13 GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Ações afirmativas para a população negra nas universidades brasileiras In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.77.

14 As expressões: “mérito no cruzamento da linha de chegada” e “mérito de trajetória” são de Sales Augusto dos Santos, Ação afirmativa individual. In Ação afirmativa e cotas para afrodescendentes: algumas considerações sociojurídicas. In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.114.

15 Importante destacar que as políticas de cotas não implicam em prejuízo à qualidade do ensino, Antonio Sérgio Guimarães lembra que em estudo realizado na Universidade Federal da Bahia (UFBA) demonstrou que os “alunos pretos do curso de Medicina ingressaram com score inferior aos ‘brancos’ (5,32 contra 5,48), mas durante o curso apresentavam rendimento superior aos mesmos (7,49 contra 7,31)”. Ações afirmativas para a população negra nas universidades brasileiras In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.78.

do que as sociedades têm conferido ao mérito¹⁶. Porém, não se pode ignorar que as políticas de cotas, sem pretender desprestigiar o mérito, não objetiva apenas colocar a população negra na universidade pública, a política de cotas se desdobra em uma política de ascensão social, de melhoria da qualidade de vida, de acesso ao mercado de trabalho formal, acesso a direitos fundamentais. O escopo da política de cotas é muito mais profundo e amplo que o ingresso na universidade. A política de cotas relaciona-se com o ideal de sociedade que se pretende construir, a política de cotas relaciona-se com os objetivos do Estado brasileiro como descritos no artigo 3º da Carta Magna.

Há ainda a crítica feita ao critério de aferição da raça, ou melhor, às questões relacionadas à identidade.

Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por **autodeclarados pretos, pardos e indígenas** e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (grifamos)

O critério adotado foi o mesmo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o critério da autodeclaração. O censo realizado pelo IBGE comprova que o negro sabe que é negro, sabe que é preto ou pardo assim como o indígena sabe que é indígena. O critério é suficiente para a identificação, embora obviamente não seja livre de fraudes, a Universidade de São Paulo em junho último expulsou da graduação 6 (seis) alunos por

fraude em cotas¹⁷. Porém, não existe sistema infalível, e a possibilidade de fraude deve demandar a criação de mecanismos de prevenção ou correção e não a destruição do sistema, não à toa, a Universidade de São Paulo anunciou em julho a criação de uma banca para a verificação se a declaração do candidato confere com o seu perfil racial¹⁸. Aliás, vale lembrar que toda política pública precisa ser constantemente monitorada e avaliada para o seu aperfeiçoamento. A existência ou possibilidade de fraude na identificação da identidade racial não compromete o sucesso da política. O que não significa que não seja necessário e desejável o aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento ou verificação para coibir fraudes.

Outro aspecto que vale a pena ressaltar é a transitoriedade da política de cotas. Como toda ação afirmativa, a política de cotas nas universidades não nasce para ser perpétua, ao contrário, nasce para mudar o estado de coisas e tornar-se desnecessária. Se bem feita, se alcançar os objetivos colimados, as cotas tornar-se-ão desnecessárias. Espera-se que a política seja bem sucedida estando a população negra e indígena presentes nas universidades na proporção da presença na sociedade, ou seja, se pelo menos 54% (cinquenta e quatro por cento) da população brasileira é negra, 54% dos estudantes nas universidades devem ser negros.

Destaca-se, no entanto, que a presença negra nas universidades é um indicador importante na avaliação da política de cotas, mas não é o único. A política de cotas não visa exclusivamente franquear o acesso da população negra e indígena às universidades públicas, ela visa produzir igualdade, permitindo o acesso ao mercado de trabalho em condições de igualdade, acesso às profissões mais qualificadas com remuneração mais alta. A política de cotas nas universidades não pode ser avaliada somente

16 Sobre o tema, vale ler SANDEL, Michael J. A tirania do mérito. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2021.

17 HONÓRIO, Gustavo. *USP expulsa 6 alunos da graduação por fraude em cotas para pessoas pretas, pardas e indígenas*. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/07/23/usp-expulsa-6-alunos-da-graduacao-por-fraude-em-cotas-para-pessoas-pretas-pardas-e-indigenas.ghtml>. Acesso em: 21 ago. 2022.

18 R7 Educação. *USP terá banca de identificação racial para coibir fraudes em cotas*. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/educacao/usp-tera-banca-de-identificacao-racial-para-coibir-fraudes-em-cotas-29062022>. Acesso em: 22 ago. 2022.

pela presença negra nas universidades, mas pela presença negra no mercado de trabalho em condições de igualdade, pela melhoria na qualidade de vida e acesso a bens e direitos, vale dizer, na efetiva conquista da dignidade para negros e indígenas.

4. CONCLUSÃO

Em que pesem as críticas e eventuais preocupações que a política de cotas poderia elevar o nível de consciência racial dos brasileiros, tornando a sociedade dividida. Na verdade, a sociedade sempre foi dividida, e, não obstante o baixo nível de consciência racial no Brasil, diante do quadro de desigualdade histórica, de preconceito e discriminação presente no cotidiano, impossível afirmar que não haja divisão social, negros vivem em condições muito diferentes dos brancos. Não são as políticas de cotas que dividiram ou que terão o condão de dividir a sociedade.

A política de cotas objetiva que os aspectos de raça de um indivíduo no Brasil, notadamente uma criança, não sejam determinantes nas oportunidades, no grau de escolaridade, no acesso a direitos e à dignidade.

Tentar desqualificar a política de cotas pelo argumento de que o problema da desigualdade no Brasil é de classe social e não de raça não é apenas um argumento mentiroso, falso, é querer a perpetuação do estado de desigualdade criado pelo racismo histórico, estrutural e cruel, ignorando a realidade dos fatos.

Ademais, há que se considerar que por meio das ações afirmativas visa-se “induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, aptas a subtrair do imaginário coletivo a ideia de supremacia e de subordinação de uma raça em relação à outra, do homem em relação à mulher”¹⁹. A política de cotas, como ação afirmativa, tem objetivo muito mais amplo e profundo, operando mudanças importantes na estrutura da sociedade, visa-se tornar a sociedade mais igualitária e romper com a cultura

da naturalização da discriminação, da desigualdade, das práticas racistas.

Havendo real investimento, zelo e monitoramento das políticas públicas inclusivas, torna-se possível a promoção da igualdade, a construção de uma sociedade plural com espaço para a representação de todos os grupos minoritários nos mais diversos domínios de atividade pública e privada.

Ao eliminar as barreiras oriundas da falta de acesso à educação, em especial educação superior, é possível que negros e indígenas, em médio prazo, possam estar inseridos no mercado de trabalho em condições melhores, o que levará a longo prazo, espera-se, a condições de reais de igualdade, ou pelo menos condições mais próximas à igualdade.

Obviamente, a política de cotas sozinha, a implementação da Lei nº 12.711 de forma isolada, sem o implemento de um bojo de políticas inclusivas, sem a responsabilização e punição das práticas discriminatórias, não alcançará os objetivos desejáveis. Sem o investimento na educação pública básica e fundamental, sem uma política de transferência de renda ou qualquer outra que garanta a todos o acesso à alimentação, impossível que a população negra e indígena, de baixa renda, possa chegar à universidade mesmo com a existência da política de cotas.

REFERÊNCIAS

IPEA. *Pesquisa apresenta dados sobre violência contra negros*. 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/igualdaderacial/index.php?option=com_content&view=article&id=730. Acesso em: 28 ago. 2022.

HONÓRIO, Gustavo. *USP expulsa 6 alunos da graduação por fraude em cotas para pessoas pretas, pardas e indígenas*. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/07/23/usp-expulsa-6-alunos-da-graduacao-por-fraude-em-cotas-para-pessoas>

19 GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.30.

pretas-pardas-e-indigenas.ghtml. Acesso em: 21 ago. 2022

NOGUEIRA, Mariana. *Cotistas deixam estudos por não conseguirem se manter*. 2017. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/cotistas-deixam-estudos-por-nao-conseguirem-se-manter-1.1452270>. Acesso em: 21 ago. 2022

PESSANHA, Maure. *Elevador social quebrado: o desafio da mobilidade social no brasil*. o desafio da mobilidade social no Brasil. 2019. Disponível em: <https://artemisia.org.br/elevador-social-quebrado-o-desafio-da-mobilidade-social-no-brasil-2/>. Acesso em: 21 ago. 2022.

UOL. *Sem dinheiro, cotistas abandonam universidades...* - Veja mais em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2022/07/20/sem-dinheiro-cotistas-abandonam-universidades.htm?cmpid=copiaecola>. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2022/07/20/sem-dinheiro-cotistas-abandonam-universidades.htm>. Acesso em: 21 ago. 2022

R7 Educação. *USP terá banca de identificação racial para coibir fraudes em cotas*. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/educacao/usp-tera-banca-de-identificacao-racial-para-coibir-fraudes-em-cotas-29062022>. Acesso em: 22 ago. 2022.

SANDEL, Michael J. *A tirania do mérito*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2021.

SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (organizadores). *Ações afirmativas – políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.86.

SILVA, Solange C. *O direito à diferença a partir da igualdade em Dworkin*. São Paulo. Garimpo. 2016. P. 216.