

# Políticas de ações afirmativas no Brasil: uma análise acerca da viabilidade de um sistema de cotas sociais para ingresso nas universidades<sup>1</sup>

Enzo Bello\*

## 1. Introdução

O presente trabalho analisa a viabilidade (e a necessidade) da adoção das chamadas políticas de ação afirmativa, no cenário brasileiro, como forma de o Estado promover a correção do elevado nível de desigualdades sociais identificado ao longo da trajetória histórica da sociedade brasileira, principalmente no que tange ao acesso dos mais pobres à educação e à oportunidades de trabalho.<sup>2</sup>

Primeiramente, buscar-se-á delinear precisamente o que consiste o instituto das ações afirmativas, apresentando-se sua origem, seus objetivos e suas diversas modalidades, as quais não se limitam às reservas de cotas. Em seguida, tratar-se-á de demonstrar a experiência estadunidense na implementação de ações afirmativas no acesso a educação, cotejando os *leading cases* mais marcantes da Suprema Corte dos Estados Unidos ao longo do século XX.

---

<sup>1</sup> O presente trabalho é fruto da pesquisa premiada com o título de menção honrosa na XXVI Jornada de Iniciação Científica da UFRJ.

\* Mestrando em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-Rio; editor do Site Mundo Jurídico ([www.mundojuridico.adv.br](http://www.mundojuridico.adv.br)); e membro do grupo de pesquisas sobre mutação constitucional coordenado pelo Prof. José Ribas Vieira (PUC-Rio). Endereço eletrônico: [enzobello@pop.com.br](mailto:enzobello@pop.com.br).

<sup>2</sup> O fervoroso debate brasileiro acerca da adoção de cotas raciais nas universidades atingiu tamanha repercussão, que inclusive foi objeto de reportagens e artigos publicados na imprensa estadunidense. Nesse sentido, confira-se o artigo do jornalista Larry Rother publicado na edição do *New York Times* de 05/04/2003.

Numa outra etapa, serão apresentados os fundamentos filosóficos e jurídicos que viabilizam a inserção de medidas de ações afirmativas para ingresso nas universidades brasileiras, bem como as consequências da implementação de tais políticas através do sistema de cotas sociais (critério sócio-econômico).

Por fim, demonstradas novas possibilidades e critérios de aferição da identidade dos reais beneficiários das cotas, apresentar-se-á as experiências realizadas nos últimos anos em algumas universidades brasileiras, destacando-se a relevância primordial da participação popular na atribuição de legitimidade aos processos de formulação e concretização de tais políticas.

## **2. Ações afirmativas: origem, conceito, objetivos e modalidades**

A partir da Revolução Francesa (1789), em pleno auge do período iluminista, iniciou-se um longo processo de debates e redefinições do papel do Estado e dos limites da sua atuação, bem como da estipulação de direitos e garantias em favor dos indivíduos. Neste mesmo marco histórico surgiu o movimento do constitucionalismo<sup>3</sup>, que buscava impor limites jurídicos ao Estado, sujeitando-o às normas de regramento social da mesma forma que os indivíduos. Tal fenômeno ficou caracterizado pela estipulação de um rol positivado de garantias fundamentais dos cidadãos, que figurava como uma zona intransponível pela atuação estatal.

Dentre o rol de garantias fundamentais da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão e de diversas Cartas Constitucionais subseqüentes, ao lado dos ideais de liberdade e fraternidade, destaca-se a positivação do postulado da igualdade ou isonomia, cujas origens remontam aos tempos de Aristóteles, como uma das grandes

---

<sup>3</sup> Segundo Nicola Matteucci, “A definição mais conhecida de Constitucionalismo é a que o identifica com a divisão do poder ou, de acordo com a formulação jurídica, com a separação dos poderes.” (...) “Constitucionalismo não é hoje termo neutro de uso meramente descritivo, dado que engloba em seu significado o valor que antes estava implícito nas palavras Constituição e constitucional (um complexo de concepções de políticas e valores morais), procurando separar as soluções contingentes (por exemplo, a monarquia constitucional) daquelas que foram sempre suas características permanentes.” (...) “hoje o Constitucionalismo não é outra coisa senão o modo concreto como se aplica e realiza o sistema democrático representativo”. In: BOBBIO, Norberto *et alli*. *Dicionário de Política*. Tradução Carmem C. Varriale *et. alli*. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

conquistas da chamada virada kantiana (*Kantischen Wende*) ou giro antropocêntrico do Iluminismo. Diante das circunstâncias, considerando a necessidade de, ao mesmo tempo, instituir um regime de neutralidade e abstenção caracterizado pelo Estado Liberal e conter os avanços das classes populares contra a sua incipiente hegemonia econômica e política, a burguesia restringiu a igualdade a uma concepção meramente formal ou de *status* negativo (“todos são iguais perante a lei” e “ficam vedados quaisquer privilégios em favor da nobreza e do clero”).

Após inúmeras trocas de poder e em meio a tantos avanços e retrocessos, percebeu-se, ainda no século XIX, que a promoção do ideal de igualdade não se encontrava presente na realidade das sociedades européias. Embora a isonomia estivesse formalmente implementada, como proibição a práticas discriminatórias, para garantir que todos tivessem uma igualdade de oportunidades, não havia um comprometimento efetivo com uma igualdade de resultados.

Caracterizado pela sua postura intervencionista, especialmente no âmbito econômico e social, o Estado do Bem-Estar Social (tanto na modalidade estadunidense do *new deal* como nas acepções européias), do início do século XX, passou a focar a busca da implementação de novos direitos, interferindo inclusive na esfera das relações privadas, sempre com o desiderato de promover o bem comum e proteger os cidadãos oprimidos das garras opressoras dos mais abonados.

Nessa esteira, devido à insuficiência da tradicional noção estática da igualdade para a aproximação entre os desiguais e a conseqüente eliminação das crassas diferenças econômicas e sociais entre os indivíduos, tornou-se necessária a promoção de uma concepção substancial da idéia de igualdade, tida como um instrumento material e dinâmico, cuja aplicação demandava ser individualizada de acordo com as especificidades de cada cidadão. Assim, objetivando-se estabelecer um contexto social de busca pela igualdade plena e efetiva entre os cidadãos, passou-se a conceber o ideal de igualdade no mesmo compasso do ideal de liberdade, que já transcendia de uma natureza negativa para uma positiva, exigindo do Estado a prestação de medidas concretas para se atingir uma igualdade de fato.

Na fase do Estado Democrático de Direito, que tem por fundamento a promoção da democracia e dos direitos fundamentais, verifica-se uma preocupação geral com a transformação da sociedade mediante o

manejo do ideal de igualdade, principalmente através da adoção de políticas públicas, com o fito de se promover a efetivação dos direitos fundamentais das minorias sociais discriminadas<sup>4</sup>. Diante dos novos paradigmas e das demandas do século XXI, constata-se que as discussões jurídicas, filosóficas e políticas têm buscado conciliar os tradicionais conflitos entre liberdade e igualdade, quase sempre envolvendo a reformulação das suas concepções clássicas<sup>5</sup>.

Nesse contexto, diversamente do que aduz a maioria dos estudiosos do tema, o instituto das ações afirmativas surgiu na Índia, na década de 1950, quando foi inserido um dispositivo na sua Constituição, que permitia a adoção de medidas destinadas à eliminação (ou ao menos a atenuação) das disparidades oriundas do tradicional regime indiano de divisão da sociedade em castas (*dalits*), de acordo com a origem étnica e sócio-econômica dos indivíduos<sup>6</sup>.

Não obstante, as políticas de ações afirmativas ganharam maior notoriedade quando adotadas na América, na década de 1960, pioneiramente pelos governos dos presidentes estadunidenses democratas John F. Kennedy (1961/1963) e Lyndon Johnson (1963/1969), quando foram assinados alguns decretos executivos<sup>7</sup>. Tais formulações estabeleciam a

---

<sup>4</sup> Robert Alexy analisa normativamente a estrutura dos direitos de igualdade como direitos públicos subjetivos, cuja prestação compete ao Estado, classificando-os em direitos de igualdade definitivos abstratos (o direito a igualdade de tratamento quando não existe nenhuma razão suficiente para a permissão de um tratamento desigual e direito a ser tratado desigualmente quando existe uma razão suficiente para que esteja ordenado um tratamento desigual), direitos de igualdade definitivos concretos e direitos de igualdade *prima facie* abstratos. ALEXY, Robert. *Téoria de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de estudios políticos e constitucionales, 2002. pp. 415/418.

<sup>5</sup> Para um panorama completo do debate jusfilosófico contemporâneo acerca dos princípios da igualdade e da liberdade, travado entre liberais sociais, libertários e comunitaristas, confira-se BINENBOJM, Gustavo. “Direitos Humanos e Justiça Social: as idéias de liberdade e igualdade no final do século XX.”, in: TORRES, Ricardo Lobo (org.). *Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. pp. 223/250.

<sup>6</sup> Na esteira da experiência indiana, passaram a adotar políticas de ações afirmativas diversos outros países, tais como Canadá (em favor de esquimós – *inuits* –, francófonos e índios), Austrália (em favor dos povos aborígenes), China (em favor das minorias étnicas que foram dispensadas da “política de apenas uma criança”), Nova Zelândia, África do Sul, Rússia, China, Malásia, Sri Lanka, Nigéria, e Namíbia. Para uma análise completa acerca da expansão das ações afirmativas ao redor do mundo, confira-se SOWELL, Thomas. *Affirmative action around the world: an empirical study*. Yale: Yale Univ Press, 2004.

<sup>7</sup> Os mencionados presidentes editaram, respectivamente, os Decretos Executivos (*Executive Orders*) n.º 10.925/63 e 11.246/65. Já em 1977, foi assinado o *Public Employment Act*.

vinculação das atividades desempenhadas por instituições da Administração Pública com a iniciativa privada ao compromisso da promoção de medidas antidiscriminatórias, nas searas educacionais e trabalhistas, objetivando a integração efetiva dos grupos afro-descendentes àquela sociedade. Assim, buscava-se eliminar os resquícios da segregação racial, que tantos conflitos e malefícios causou ao povo dos Estados Unidos.

Nesse compasso, tais políticas de caráter eminentemente social e progressista, utilizadas com afinco na busca do extermínio das desigualdades sociais e na defesa dos interesses das populações desfavorecidas, receberam, primeiramente nos Estados Unidos, a denominação de “políticas de ações afirmativas” (*affirmative actions policies*). O conceito mais percuciente elaborado pela doutrina para ilustrar tal instituto é da lavra do professor e ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim B. Barbosa Gomes:

As ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.<sup>8</sup> Trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito.<sup>9</sup>

Em virtude de o seu caráter de duração ser, em regra, temporário<sup>10</sup> e da sua implementação ser gradual, os objetivos das políticas de ações

---

<sup>8</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *O debate constitucional sobre as ações afirmativas*. Disponível na Internet em <www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 15/11/2004. No Direito Europeu, ao invés da nomenclatura “ações afirmativas”, costuma-se fazer uso das expressões “discriminação positivada” e “ações positivas” (RENAULD, Bernadette. *Les Discriminations Positives*. Apud GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Op. cit.*).

<sup>9</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 41.

<sup>10</sup> Nem sempre as ações afirmativas são temporárias. Tendo em vista que os problemas de certas minorias não são superáveis de forma meramente jurídica, deve-se perseguir

afirmativas costumam ser divididos em duas categorias (objetivos imediatos e mediatos), de acordo com o momento em que se produzem os resultados previstos por seus formuladores.

Primeiramente, dentre os objetivos imediatos, destaca-se a inserção dos excluídos no contexto de sociabilidade mediante a igualdade de oportunidades e resultados nos estudos e no trabalho; a implantação de diversidade e representatividade dos grupos sociais minoritários nos centros de comando e nas camadas intermediárias das atividades públicas e privadas; a eliminação das chamadas *glass ceiling* (barreiras artificiais e invisíveis – não institucionalizadas – que obstam a ascensão pessoal e profissional de certas pessoas em virtude da prática de discriminações inconscientes baseadas em conceitos de senso comum pré-formulados acerca de etnias, gêneros, idades e etc).

Por outro lado, dentre os objetivos mediatos, cumpre salientar a conscientização da população quanto à eliminação de qualquer sentimento de superioridade racial ou de privilégios decorrentes de poder aquisitivo entre todos os cidadãos; a criação de *role models* (personalidades simbólicas oriundas de grupos sociais pobres e discriminados que, por atingirem um elevado nível de sucesso pessoal e profissional, podem servir como espelho para as gerações mais jovens, demonstrando que é viável uma mobilidade social ascendente através dos estudos e do trabalho)<sup>11</sup>; e a redistribuição de renda em favor das classes mais pobres da sociedade.

Diante da precisa conceituação e da determinação dos objetivos do instituto jurídico-político das ações afirmativas, depreende-se que, ao contrário do que comumente se imagina, tais medidas possuem outras áreas de implementação e diversos instrumentos (“modalidades”) de

---

permanentemente a implementação de medidas compensatórias, reparatórias e/ou inclusivas. Assim é o caso dos deficientes físicos, que receberam expressamente um tratamento especializado por diversas normas (permanentes) da Constituição Federal de 1988, mais especificamente as presentes nos artigos 7, XXXI, 23, II; 24, XIV; 37, VIII; 203, IV e V; 208, III; 227, §1º, II e §2º; e 244.

<sup>11</sup> Fenômeno semelhante já ocorre no Brasil com os jogadores de futebol profissional. Em sua maioria, tais pessoas não tiveram acesso à educação e são provenientes de famílias pobres e comunidades carentes. No entanto, por terem encontrado abrigo na vida esportiva e através dela obtido êxito, ascenderam socialmente e passaram a ter elevados padrões econômicos de vida, assim servindo como referência para a grande parte dos jovens brasileiros carentes, que almejam quaisquer formas de progresso em suas vidas tão combatidas.

efetivação além das famosas cotas para ingressos nas universidades. Assim, destaca-se o fomento do acesso ao mercado de trabalho, a cargos públicos eletivos<sup>12</sup> e a concessão de isenções fiscais pelo poder público<sup>13</sup>. Por limitações espaciais, o presente trabalho abordará as políticas de ações afirmativas somente no acesso à educação.

### 3. Implementação de ações afirmativas no acesso à educação

Para se ter uma noção da importância das ações afirmativas e das formas da sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro, faz-se mister conhecer a experiência dos Estados Unidos na área de ensino. Assim, diante da apresentação dos principais *leading cases* da jurisprudência da Suprema Corte daquele país, objetiva-se construir uma base sólida que permita uma adequada recepção do instituto para a realidade brasileira, veja-se:

(i) *Plessy vs. Ferguson* – 163 US 537 (1896): ao apreciar a constitucionalidade de uma lei do Estado da Louisiana que determinava a divisão dos assentos nos *trolebus* de acordo com as raças dos passageiros (brancos ou negros), a Suprema Corte consagrou a doutrina do *equal but separated* (iguais, porém separados) em detrimento da doutrina *the constitution is colorblind* (a Constituição é daltônica). O fundamento utilizado para justificar a segregação racial foi o de que a XIV Emenda à Constituição não previa a eliminação de desigualdades sociais, permitindo a igualdade de tratamento apenas “quando fossem fornecidas às diferentes raças iguais facilidades/benefícios governamentais, mesmo que estes fossem fornecidos separadamente”<sup>14</sup>.

(ii) *Brown vs. Board of Education of Topeka (Kansas)* – 347 US 483 (1954) e 349 US 294 (1955) – “*Brown Case*” e “*Brown II*”: Cerca de cinquenta anos após o precedente *Plessy*, havia amostras claras de que este haveria de ser revertido rapidamente. Os movimentos sociais e de direitos humanos, liderados por ícones como Martin Luther King, começaram a defender medidas de desobediência civil contra as regras

---

<sup>12</sup> Leis Federais n.º 9.100/95 (art. 11, §3º) e 9.504/97. Veja-se o item IV, *infra*.

<sup>13</sup> art. 7, XX da Constituição Federal de 1988.

<sup>14</sup> CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *O direito à diferença: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência*. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2003. pp. 163/170.

segregacionistas e impulsionaram a Suprema Corte a mudar de posicionamento. E assim ocorreu quando, liderada pelo *Chief Justice* Warren, a Corte decidiu, primeiramente ( “*Brown Case*”), por considerar inconstitucionais todas as formas de preconceito e segregação raciais em instituições públicas de ensino e, um ano depois ( “*Brown II*”), por determinar às autoridades públicas responsáveis pela educação a adoção de medidas concretas e ágeis para a eliminação de toda e qualquer forma de discriminação<sup>15</sup>.

(iii) *Regents of the University of California vs. Bakke* – 438 US 265 (1978): a Suprema Corte foi instada a se manifestar acerca da constitucionalidade do sistema de cotas da Faculdade de Medicina da Universidade da Califórnia, pelo qual foi instituída uma reserva de 16% (dezesesseis por cento) das suas vagas para estudantes negros. Apreciando tal questão, os *Justices* concluíram pela obrigatoriedade da análise de quaisquer projetos de formulação de políticas de ação afirmativa, relacionados a promoção de direitos de grupos sociais minoritários, ao standard de julgamento denominado *strict scrutiny test* (teste do escrutínio estrito ou exame rigoroso)<sup>16</sup>. No mérito, decidiu-se que, apesar de cumprir tal requisito, o sistema de cotas era inconstitucional por não caracterizar um *compelling governmental interest*, ou seja, por não ser apto a combater a discriminação racial. Em outras palavras, embora enaltecidas, as ações afirmativas foram derrubadas.

(iv) *Jennifer Gratz vs. Lee Bolinger* – 539 US 234 (2003) – “*Michigan case*”: Como é próprio da sua natureza, as políticas de ação afirmativa necessitam de critérios justos e consistentes para que obtenham o devido

---

<sup>15</sup> CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Op. Cit.* pp. 166/168.

<sup>16</sup> Segundo Álvaro Ricardo de Souza Cruz, “A Corte americana possui critérios distintos de julgamento. O mais brando (*rational basis test*) exige apenas a demonstração da racionalidade da medida discriminatória, seja ela uma ação afirmativa ou não, para aceitá-la como válida. (...) O segundo critério, denominado *intermediate scrutiny*, exige a comprovação de que a ação afirmativa se sustente num significativo interesse governamental e que a medida se relacione substancialmente com esse interesse. (...) Finalmente, o critério mais rigoroso, chamado *strict scrutiny test*, exige que a medida empregue instrumentos/métodos estritamente adequados ao implemento do interesse governamental imperativo.” (*Op. cit.* pp. 192/194). O *strict scrutiny test* já havia sido utilizado pela Suprema Corte em outras duas ocasiões: no caso *Hirabayashi vs. United States*, 320 US 81 (1943) e no caso *Korematsu vs. United States*, 323 US 214 (1944). Para uma análise mais detalhada desses casos, veja-se MORAES, Guilherme Braga Peña de. “Ações afirmativas no direito constitucional comparado.” in: *Revista da EMERJ*, volume 06, n.º 23, Rio de Janeiro: EMERJ, 2003. pp. 298/315.

êxito em suas pretensões. Utilizando-se desse argumento, a Suprema Corte decidiu por declarar inconstitucional um programa de admissão da Universidade de Michigan que, em seu sistema de avaliação, concedia pontos extras (previamente à realização das provas e entrevistas) a certos candidatos em razão de sua origem étnica ou procedência geográfica. Optando pela aceitação da diversidade étnica e cultural como forma de se promover um amplo acesso ao ensino universitário e um equânime desenvolvimento social, a Suprema Corte se posicionou favoravelmente a manutenção de tal critério desde que implementado de forma individualizada. Destarte, entendeu-se que a raça (*race*) ou etnia (*ethnos*) consiste num elemento a ser analisado em conjunto com critérios objetivos, a fim de que determinados candidatos não pertencentes a grupos de minorias não sejam prejudicados perante seus concorrentes e de que seja preservada a *equal protection clause* (prevista na XIV Emenda à Constituição).

Diante dessa análise de casos, que envolve diferentes contextos sociais e temporais, conclui-se que é importante observar o fato de que a Suprema Corte dos Estados Unidos está dividida. Não obstante os avanços nos posicionamentos da Suprema Corte sempre tenham sido graduais e bastante lentos, percebe-se que, já há algumas décadas, seu espectro conservador não consegue mais se manter como majoritário e avançar dentro de uma agenda pautada pelo progresso nos direitos civis, uma vez que, paulatinamente, deixou de contar com o apoio de certos Justices tradicionalmente republicanos e conservadores<sup>17</sup>.

#### **4. Fundamentos filosóficos e jurídicos para a inserção de ações afirmativas nas universidades brasileiras**

É flagrante o elevado nível de desigualdades sociais ao longo da trajetória da população brasileira, desde os remotos tempos da colonização, principalmente no que tange ao acesso dos mais pobres à educação e à oportunidades de trabalho. Dentro dessa perspectiva, devido a uma série de fatores históricos, políticos e econômicos, tem-se um

---

<sup>17</sup> TUSHNET, Mark. *A Court Divided. The Rehnquist Court and the Future of Constitutional Law*. New York/London: W.W Norton Company, 2005. 9th chapter (Race, affirmative action and crime) pp. 223/ 248.

quadro alarmante que ilustra a clara desvantagem que determinados grupos ou parcelas da sociedade ainda se encontram em relação aos segmentos economicamente dominantes<sup>18</sup>.

Os fatores que ocasionaram a construção dessa conjuntura social e política de exclusão, preconceitos e privilégios são inúmeros. Contudo, mesmo que modestamente progressistas, as possíveis soluções sugeridas para dirimir tais mazelas são sempre tidas como inviáveis sob a justificativa de que são agressivas à ordem jurídica vigente. Sem embargo, conforme será examinado em seguida, tal entendimento não possui qualquer sustentáculo filosófico ou jurídico, sendo nitidamente cabível a implementação de corretivos antidiscriminatórios nas esferas pública e privada do ensino superior brasileiro.

Como não poderia ser diferente, a realidade da educação no Brasil reflete exatamente a mesma situação de dominação sócio-econômica de uma pequena elite, que concentra praticamente todo o poder econômico do país em suas mãos, ao passo que a grande maioria da população se encontra à margem das condições minimamente aceitáveis de acesso à educação básica e superior.

Deixando a desejar no cumprimento das suas tarefas precípuas, o ensino público de base (fundamental e médio) é totalmente deficitário e apresenta-se em crassa disparidade qualitativa e quantitativa em relação ao particular, de maneira que não consegue absorver a totalidade da demanda de estudantes que o procuram, bem como não oferece um ensino de boa qualidade para aqueles conseguem nele ingressar.

Conseqüentemente, três trágicos resultados são produzidos: (i) o Brasil continua com uma elevada taxa de analfabetismo; (ii) grande parte dos estudantes da rede pública não conclui o ensino médio (e, por vezes, o fundamental), assim não recebendo condicionamento para pleitear bons empregos e sequer ter acesso à cultura; e (iii) dentre os poucos e obstinados estudantes que os concluem tais ciclos, certamente são ínfimos

---

<sup>18</sup> Um povo sem educação é facilmente manobrável e passível de ser enganado, eis que permanece alheio às transformações políticas que determinam seus rumos, suas leis e seus direitos. Por outro lado, um povo que recebe educação e tem consciência acerca do que representam seus direitos e poderes possui um elevado potencial de questionamento e insubordinação aos ditames e regras impostos pelos eternos detentores do poder que compõem as classes sociais dirigentes.

os que reúnem uma bagagem de aprendizado que lhes permita concorrer, em pé de igualdade, com estudantes de escolas particulares em concursos de vestibular. Em suma, é pífia a quantidade de estudantes da rede pública de ensino que consegue ingressar no ensino universitário público e, menos ainda, no particular<sup>19</sup>.

Nesse compasso, também fica esvaziado e distorcido o verdadeiro papel das universidades (principalmente as públicas) no Brasil, que é o de formar profissionais gabaritados para irradiar o conhecimento científico e cultural para toda a sociedade e promover o crescimento social e tecnológico do país, de forma autônoma em relação às exigências imperativas do mercado capitalista. Em outras palavras, a conjuntura brasileira do ensino de base produz um ensino universitário totalmente elitizado e inacessível para os cidadãos carentes ou de pouco poder aquisitivo.

Diante desse quadro assombroso, verifica-se que é urgente a mobilização da sociedade civil e do Estado, com o fito de se elaborar e efetivar projetos de reconstrução do ensino público de base, de maneira que se revertam os três resultados apontados acima. Sem embargo, entende-se ser salutar a adoção de medidas de cunho inclusivo e antidiscriminatório e de caráter imediato e transitório, paralelamente ao longo processo proposto anteriormente, eis que nada impede uma dupla aplicação de políticas concretas e ações eficazes para viabilizar o acesso dos estudantes desprovidos de oportunidades ao ensino superior.

Objetivando construir uma base argumentativa sólida e consistente, antes mesmo de passar ao exame das peculiaridades do ordenamento jurídico brasileiro, impende demonstrar os diversos fundamentos filosóficos<sup>20</sup> atinentes a uma formulação teórica que indica a pertinência e o cabimento da inserção de políticas de ações afirmativas num cenário de tantas desigualdades e injustiças sociais, quais sejam: (a) a igualdade material (evolução do princípio da igualdade da aceção formal para a

---

<sup>19</sup> A Percentagem de brasileiros adultos (com 25 anos ou mais), tendo 15 anos ou mais de educação formal representa 10,2% dos brancos e 2,5% dos negros. Fonte: MEDEIROS, Carlos Alberto. *Na lei e na raça*. Rio de Janeiro: DP&A Editora. 2004.

<sup>20</sup> Tendo em vista os limites espaciais do presente trabalho e o seu caráter panorâmico, os fundamentos filosóficos serão apenas apresentados; fazendo-se as devidas remissões bibliográficas para que o leitor possa analisar uma exposição mais profunda sobre os temas.

material)<sup>21</sup>; (b) o pluralismo<sup>22</sup> e o multiculturalismo<sup>23</sup>; (c) a justiça distributiva<sup>24</sup> e a justiça compensatória<sup>25</sup>; (d) a diversidade e a tolerância<sup>26</sup>; (e) a solidariedade<sup>27</sup>; (f) a ponderação de interesses (tendo como norte a dignidade da pessoa humana e como instrumentos os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade)<sup>28</sup>; (g) a democratização do acesso ao ensino superior (público e particular); (h) a efetividade na concretização do direito social à educação; e (ix) o compromisso internacional com a promoção dos direitos fundamentais<sup>29</sup>.

Conforme se depreende de um exame cuidadoso da Constituição Federal de 1988, da legislação infraconstitucional pátria, dos instrumentos de Direito Internacional e de Direito Comparado, conclui-se que há inúmeros dispositivos de direito positivo que denotam fundamentos jurídicos concretos para a adoção das políticas de ações afirmativas:

(a) *Dispositivos constitucionais*: o preâmbulo e diversos artigos da Constituição Federal de 1988 revelam normas que permitem a implementação de políticas de ações afirmativas e indicam a viabilidade de seus instrumentos (mais especificamente o sistema de cotas com reserva de vagas), não somente nas instituições de ensino superior, públicas e particulares, como também em outros setores da sociedade civil e do poder público no Brasil, quais sejam: art. 3, I, III e IV; art. 4, VIII; art. 5 *caput*, I, VI e XLII; art. 7, XX e XXXI; art. 23, II e X; art. 24, XIV; art. 37, VIII; art. 170, VII e IX; art. 203, IV e V; art. 206, I; art. 207 *caput*; art. 208, III; e art. 227, §1º, II.

---

<sup>21</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Op. cit.* pp. 223/250. ALEXY, Robert. *Op. cit.* pp. 384/388.

<sup>22</sup> CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004. pp. 1 e 2.

<sup>23</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Op. cit.* pp. 61/73.

<sup>24</sup> CITTADINO, Gisele. *Op. cit.* pp. 85/90.

<sup>25</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Op. cit.* pp. 73/76.

<sup>26</sup> DENNINGER, Erhard. “‘Segurança, Diversidade e Solidariedade’ ao invés de ‘Liberdade, Igualdade e Fraternidade’”, in: *Revista Brasileira de Estudos Políticos da Universidade Federal de Minas Gerais*, n.º 88, Dez/2003, pp.21/45; CIOTOLA, Marcello. “A tolerância em Michael Walzer”. in: TORRES, Ricardo Lobo (org.). *Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. pp. 351/388.

<sup>27</sup> DENNINGER, Erhard. *Op. cit.*

<sup>28</sup> SARMENTO, Daniel. A Ponderação de Interesses na Constituição Federal. 1ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2002.

<sup>29</sup> RIBEIRO, Samantha S. Moura. *A contribuição da convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial para a inserção do negro na sociedade brasileira*. Disponível na Internet em <www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 02/12/2004.

(b) *Dispositivos legais e políticos*: engana-se quem venha a pensar que as políticas de ações afirmativas sejam qualquer tipo de novidade e suscetíveis a aprovações legislativas para integrar o ordenamento jurídico pátrio. Há cerca de quarenta anos foi elaborada a Lei Federal n.º 5.465/68 (a chamada “lei do boi”)<sup>30</sup>, verdadeira origem das cotas no Brasil, dando-se início a produção de um sistema variado de ações afirmativas na legislação infraconstitucional: (a) Leis Federais n.º 10.846/04 e 10.260/01 (leis do “FIES” – Fundo de financiamento ao estudante do ensino superior); (b) Lei Federal n.º 11.096/05 (lei do “PROUNI” – Programa universidade para todos)<sup>31</sup>; (c) Lei Federal n.º 10.588/02; (d) Leis Federais n.º 9.100/95 (art. 11, §3º) e 9.504/97; (e) Decreto n.º 3.228/02; (f) Leis Estaduais n.º 3.708/01 e 4.151/2003 (Rio de Janeiro); e (g) Lei Municipal n.º 2.325/95 (Rio de Janeiro).<sup>32</sup> Além das previsões legislativas para viabilizar e estabelecer formas claras de implementação de medidas de ação afirmativa, recentemente passou-se a adotá-las também no cenário político nacional, conforme demonstra a nova composição do Supremo Tribunal Federal, que passou a ter entre seus membros, pela primeira vez na história, uma mulher e um negro.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Lei Federal n.º 5.465/68, art. 1º: “Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de agricultura e veterinária, mantidas pela União, reservarão, anualmente, de preferência, 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com as suas famílias na zona rural, e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio.” Cumpre ressaltar que esta lei somente poderá ser considerada como instrumento de ações afirmativas caso se entenda a expressão “agricultores” em sentido léxico, ou seja, como referente aos “lavradores” e “demais trabalhadores da terra”. Do contrário, caso se entenda por abranger grupos de “fazendeiros”, estar-se-ia reforçando uma hegemonia, mediante uma verdadeira antipolítica, privilegiando a quem não se deve.

<sup>31</sup> O PROUNI é “destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% ou de 25% para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos”.

<sup>32</sup> Atualmente há um amplo debate acerca da inserção da política de cotas para ingresso nas universidades na formulação do anteprojeto da Reforma Universitária. O Ministério da Educação já se manifestou no sentido de serem destinadas 50% das vagas das universidades públicas para estudantes egressos do ensino público médio e fundamental. O texto do mencionado anteprojeto encontra-se disponível na Internet em: <[www.mec.gov.br/reforma](http://www.mec.gov.br/reforma)>.

<sup>33</sup> Foram nomeados, respectivamente, nos anos de 2000 e 2003, os Ministros Ellen Gracie Northfleet e Joaquim B. Barbosa Gomes. Além desta medida, pode-se destacar a instituição do “Programa de ação afirmativa do Instituto Rio Branco e do Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico”, do “Plano de metas para a integração social,

(c) *Dispositivos de Direito Internacional*: o Brasil já assinou e ratificou os principais diplomas internacionais de proteção aos direitos humanos que viabilizam e prevêm expressamente a utilização de tais medidas. Dentre eles destacam-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo art. 2º contém a cláusula não discriminatória<sup>34</sup>; o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos de 1966, cujo art. 27 supriu a omissão da Declaração Universal<sup>35</sup>; a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial<sup>36</sup>, assinada pelo Brasil em março de 1966, ratificada sem reservas dois anos depois (em 27/03/1968) e promulgada em 08 de dezembro de 1969 pelo Decreto nº 65.810; e a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (1979)<sup>37</sup>, ratificada pelo Brasil em 1984.

(d) *Dispositivos constitucionais e infraconstitucionais de Direito Comparado*: como prova da sua pertinência e eficácia, as ações afirmativas atualmente já possuem aplicação prevista nos quatro cantos do mundo. Assim, confira-se os exemplos da Índia (art. 15, §4º da Constituição e

---

étnica e social da Universidade de Brasília”, do “Projeto Afro-Ascendentes” e do “Programa de Pós-Graduação da Fundação Joaquim Nabuco”, que reservam percentuais de vagas em instituições de ensino superior. Para uma breve exposição dos fundamentos e das metas desses programas, confira-se MORAES, Guilherme Braga Peña de. *Op. cit.* p. 310.

<sup>34</sup> Art. 2º: “Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição...”.

<sup>35</sup> Art. 27: “Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do direito de ter, conjuntamente com outros membros do seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.”

<sup>36</sup> Art. 1º, §4º: “Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.” Sobre as formas de inserção de ações afirmativas no ordenamento jurídico pátrio à luz dos compromissos firmados pelo Brasil perante a comunidade internacional, veja-se RIBEIRO, Samantha S. Moura. *Op. cit.*

<sup>37</sup> Art 4º, inciso I: “A adoção pelos Estados-partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.”

14ª Emenda à Constituição), da Namíbia (art 23, §2º da Constituição), da África do Sul (*Green Paper on Employment and Occupational Equitye Green Paper on Affirmative Action*) e do Canadá (*Canadian Charter of Rights and Freedoms* e *Ontario Human Rights Code*)<sup>38</sup>.

A se manter a utilização do critério meritório para a aferição dos aprovados para ingresso nas instituições de ensino superior<sup>39</sup>, a implementação do sistema de cotas tendo como beneficiários somente os estudantes negros e pardos (critério étnico ou racial) seria paradoxal. Dentro de tal sistemática, sob a justificativa de que se estaria promovendo a integração de um grupo social excluído, as vagas a reservadas a tais estudantes seriam preenchidas apenas (ou em grande parte) pelos estudantes negros e pardos privilegiados economicamente, advindos da rede particular de ensino médio e fundamental, na qual receberam melhor grau de conhecimento em relação a seus “concorrentes”, da mesma procedência histórica, mas que integram outra classe social distinta, a classe dos economicamente mais abastados.

Tal prognóstico chama a atenção para a necessidade de se fazer uma análise mais minuciosa acerca de outra questão importantíssima, qual seja, a utilização do critério étnico ou racial como definidor da destinação das vagas reservadas pelas cotas. Primeiramente, lembrando o conceito das políticas de ações afirmativas e o seu objetivo de promover a inclusão social através da integração de minorias marginalizadas ao contexto da sociedade civil organizada, cumpre esclarecer o que se deve entender por “minorias” na conjuntura brasileira atual. Quando se trata de “minorias” é preciso considerar sempre qualitativa (e não quantitativamente) os grupos sociais que sempre foram desprezados, marginalizados e excluídos do processo de desenvolvimento social<sup>40</sup>.

Caso contrário, entender-se-ia erroneamente como minorias os grupos políticos e econômicos dominantes que sempre conduziram e manobram os rumos da história brasileira, quais sejam, os clérigos, militares, empresários, intelectuais, governantes, enfim, a elite sempre

---

<sup>38</sup> Para uma análise panorâmica acerca da inserção de ações afirmativas no direito comparado, confira-se MORAES, Guilherme Braga Peña de. *Op. cit.* pp. 298/315.

<sup>39</sup> Sobre a relação entre o critério meritório e o princípio da igualdade material, confira-se RIBEIRO, Samantha S. Moura. *Op. cit.*

<sup>40</sup> ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. “Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica”, in *Revista Trimestral de Direito Público*, nº 15, 1996.

privilegiada em detrimento dos alijados, pobres, carentes, analfabetos, mulheres, homossexuais, indígenas, deficientes físicos e integrantes de certos grupos religiosos, que em muitas oportunidades deixam de obter êxito pessoal e/ou profissional devido à discriminações sofridas em virtude das suas características pessoais.

Em síntese, apesar de não se considerar as cotas raciais como inconstitucionais, entende-se ser mais adequada a utilização de cotas sociais. Não obstante seja notória a gritante defasagem educacional da população negra em relação às demais etnias no Brasil<sup>41</sup> e legítimas as reivindicações dos defensores das cotas raciais, há de se reconhecer que o critério mais preciso para delinear as minorias discriminadas e sem acesso ao ensino superior gratuito é o sócio-econômico.

É inegável que a exclusão/discriminação social é produzida por diversos fatores (culturais, religiosos, políticos, psicológicos, de proveniências étnicas e/ou geográficas, dentre outros). No entanto, a questão do acesso ao ensino superior gratuito deve ser analisada preponderantemente através do elemento econômico, portanto sendo também considerados os outros fatores, tendo em vista a forte demanda por uma urgente distribuição de renda em favor da população carente no Brasil. Destarte, engloba-se os negros que realmente necessitam das cotas e abrange-se os estudantes carentes, egressos de escolas públicas, deficientes físicos, indígenas e provenientes de outras minorias sociais, as quais são por vezes dificilmente determináveis em razão da atual crise do conceito de identidade<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Estatísticas no Brasil no ano de 1999: os negros representam 45% da população brasileira, 64% da população pobre e 69% da população indigente. A escolaridade média de um jovem de 25 anos é de 6,1 anos sendo negro e 8,4 anos sendo branco. Fonte: MEDEIROS, Carlos Alberto. *Op. cit.*

<sup>42</sup> Devido à enorme diversidade de povos e culturas, tem-se asseverado que o conceito de identidade encontra-se completamente indefinido e em estado de crise. Sinteticamente, observa-se na atualidade a existência de uma verdadeira multiplicidade (“feixe”) de identidades, dentro da qual podem estar compreendidas inúmeras pessoas com as mais diversas afinidades e simultâneos antagonismos. Nesse sentido, confira-se HALL, Stuart. “Quem precisa de identidade”, *in*: SILVA, Tomaz Tadeu da. (org.). *Identidade e diferença*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

## 5. Prováveis conseqüências da implementação de ações afirmativas através do sistema de cotas nas universidades brasileiras

Hodiernamente já se pode afirmar que há experiências concretas no Brasil quanto à implementação de ações afirmativas através do sistema de cotas nas universidades públicas. A pioneira e mais polêmica envolve duas universidades do Estado do Rio de Janeiro (UERJ e Uenf)<sup>43</sup> que, através da Lei Estadual nº 3.524/2000, tiveram reservadas 50% (cinquenta por cento) das vagas oferecidas no vestibular para estudantes egressos da rede pública estadual de ensino. Posteriormente, promulgou-se a Lei Estadual nº 3.708/2001, que reservava 40% (quarenta por cento) das vagas do vestibular para estudantes autodeclarados como afro-descendentes (incluídos os negros e pardos beneficiados pela Lei Estadual nº 3.524/2000).

Atualmente encontra-se em vigor a Lei Estadual nº 4.151/2003, que exige a comprovação de que o candidato “cotista” tenha cursado o ensino médio e o segundo ciclo do ensino fundamental na rede pública, considerando-se, também, a carência como pressuposto para se concorrer ao benefício das cotas. Assim, abrangendo o critério racial, incluiu-se outros elementos para identificação dos beneficiários das cotas, destinando-se para os estudantes carentes do Rio de Janeiro as cotas de 20% (vinte por cento) se negros, 20% (vinte por cento) se oriundos de escolas públicas e 5% (cinco por cento) se portadores de deficiência, perfazendo um total de 45% (quarenta e cinco por cento) das vagas<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Outros exemplos significativos para o presente estudo são as experiências da UnB e da UNEB. A Universidade de Brasília, através de seu Conselho Universitário, decidiu destinar 20% das suas vagas para negros, a partir do concurso de vestibular do ano de 2004. Muito embora tenha sido escolhido o critério da auto-declaração para a aferição dos beneficiários das cotas, incluiu-se uma nova etapa no certame, a qual consiste num processo de homologação das inscrições dos candidatos a partir da análise de suas fotos. Na Universidade do Estado da Bahia, a reserva de 40% das vagas oferecidas pelo vestibular foi destinada para candidatos negros, também mediante proposta do seu Conselho Universitário, e passou a ser implementada desde o concurso de 2003. O TJ/BA cassou todas as medidas liminares que haviam sido concedidas, em primeira instância, contrariamente a tal reserva de vagas, sob o fundamento de que foram respeitadas a autonomia e competência da UNEB para a instituição de sistemas de cotas, bem como o prévio conhecimento de todos os candidatos sobre as regras do concurso.

<sup>44</sup> Contestando a constitucionalidade da Lei Estadual nº 4.151/2003, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (ADIN nº 3.197/2004, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), a qual ainda não foi apreciada, no mérito, pelo plenário, tendo em vista a manifestação de mais de cinquenta entidades do movimento negro pleiteando admissão no processo na qualidade *amicus curiae*.

Não obstante a ferrenha discussão doutrinária acerca da viabilidade e constitucionalidade da adoção do sistema de cotas para ingresso nas universidades como forma de política de ações afirmativas, os críticos<sup>45</sup> de tais projetos apontam prováveis conseqüências negativas de tais medidas, inclusive tomando como base a polêmica experiência fluminense.

Primeiramente, indica-se o preconceito dos alunos “não cotistas” em relação aos alunos “cotistas”, tendo em vista que estes ingressariam no mesmo concurso de vestibular, porém com notas bem mais baixas do que aqueles. Em segundo lugar, aponta-se as fraudes nos processos de identificação dos estudantes provenientes de grupos minoritários, de modo que, ao invés de integrar os realmente necessitados, na verdade beneficiaria outros economicamente mais abastados. Em terceiro lugar, argumenta-se que a má formação e/ou carência intelectual dos estudantes “cotistas” faria com que não conseguissem acompanhar devidamente as disciplinas iniciais de seus cursos, ocasionando uma queda no nível de aprendizado e de ensino nas universidades, bem como uma redução do número de formandos. Por fim, como fruto dos prognósticos anteriores, sustenta-se que ocorreria um êxodo dos melhores professores das universidades públicas para as particulares e um desestímulo entre os docentes.

Entretanto, para evitar a ocorrência de tal cadeia de possíveis resultados negativos, há projetos alternativos que visam a integrar os estudantes “cotistas” no âmbito universitário, de maneira que possam acompanhar adequadamente o andamento dos cursos e concluí-los normalmente, sendo supridas as suas deficiências mesmo que durante os períodos letivos. Dentre os principais, destacam-se a concessão de bolsas de estudos e os cursos de reforço e integração<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> MOTTA, Maurício Jorge. “Da inconstitucionalidade da instituição de cotas para ingresso nas universidades do Estado do Rio de Janeiro”, in: *Revista Trimestral de Direito Civil*, volume 9, jan/mar, Rio de Janeiro: Ed. Padma, 2002. pp. 193/212; e CARVALHO, José Murilo de. *Ação afirmativa, sim; cota, não*. in: *Jornal O Globo*. Rio de Janeiro, edição n.º 25.392. de 12/02/2003. p. 7.

<sup>46</sup> Não obstante já exista um grande número de associações e entidades que promovam cursos pré-vestibular comunitários para estudantes afro-descendentes e carentes, há também programas de integração pós-vestibular, tais como o Projeto Sala Preta, que é organizado pela ONG Fala Preta junto à PUC-SP. Tais projetos envolvem cursos de reforço em informática, português e métodos de estudo e aprendizado, ministrados voluntariamente pelos próprios alunos de graduação aos novos calouros (estudantes negros e/ou membros de outros grupos de minorias sociais).

Como já se demonstrou, as previsões pessimistas podem ser facilmente evitadas através de mecanismos operacionais a serem manejados pelas próprias universidades e pela sociedade civil. Assim, fica aberto caminho para a colheita dos frutos positivos e promissores da adoção do sistema de cotas para ingresso nas universidades como forma de política de ações afirmativas.

Primeiramente, destaca-se a promoção da inserção das camadas discriminadas da sociedade nas universidades, proporcionando-lhes um contato com outros segmentos sociais em pé de igualdade. Em segundo lugar, aponta-se o desencadeamento de um amplo e saudável processo de pluralização cultural nas universidades, que possibilite um intercâmbio de experiências de vida e novas formas de aprendizado de acordo com os novos atores do cenário acadêmico. Em terceiro lugar, indica-se o incentivo ao estudo em todos os setores da sociedade como forma de ascensão social e facilitação do ingresso no mercado de trabalho (*role models*). Por fim, projeta-se uma gradual distribuição de renda entre a população brasileira, como forma de se atenuar ou, quem sabe até um dia, dissipar o abissal desnível de condições de vida entre as camadas mais pobres e as mais afortunadas da sociedade brasileira.

## 6. Conclusões

Pode-se asseverar que o instrumento das ações afirmativas representa uma próspera ferramenta corretiva para os arraigados problemas de discriminação social no Brasil. No entanto, deve-se atentar para o fato de que se trata de um instrumento cuja utilização, em regra, há de ter um caráter temporário, vez que se trata apenas de um paliativo e não consiste na solução definitiva para todos os problemas de desigualdade numa dada sociedade<sup>47</sup>.

Estando filosófica e juridicamente comprovadas a pertinência e a viabilidade da adoção de medidas de ações afirmativas no Brasil, entende-se como necessária a deflagração de um longo processo de discussões

---

<sup>47</sup> É sempre importante ter consciência de que esse elemento relativo à duração do emprego das ações afirmativas é temporalmente limitado, sob pena de se promover desigualdades às avessas. Assim, a doutrina ressalta que as ações afirmativas “são, (...) uma necessidade temporária de correção de rumos na sociedade, um corte estrutural na forma de pensar, uma maneira de impedir que relações sociais, culturais e econômicas sejam deterioradas em função da discriminação.” CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Op. cit.* p. 173.

que fomentem cada vez mais os debates abertos sobre o tema das ações afirmativas (especialmente quanto às cotas) no seio da sociedade civil e dos movimentos sociais e populares, antes que se adotem quaisquer medidas precipitadas, impensadas e não discutidas.

Nesse sentido, reunindo-se todos os atores sociais em torno de discussões plurais e democráticas, além de se buscar uma coesão entre o poder público e a sociedade civil, conferindo assim a devida legitimidade aos projetos de formulação e a efetivação de políticas públicas, ter-se-á uma noção dos verdadeiros anseios da sociedade brasileira, os quais nem sempre são materializados (e sequer considerados) tanto pelos representantes do povo como pelos acadêmicos.

Nesse caminhar, naturalmente se chegará a uma correta estipulação dos destinatários das cotas e do percentual de vagas a ser reservado, sempre de acordo com a real demanda dos necessitados e com os critérios jurídicos da proporcionalidade e razoabilidade, a fim de também serem preservados os direitos dos não necessitados.

No que tange à questão das cotas para ingresso nas universidades, impende sempre ter em vista a experiência concreta da UERJ e da Uenf, nem tanto devido à constitucionalidade ou não do seu modo de instituição, mas sim em razão dos seus erros e acertos na efetiva promoção dos princípios da igualdade material e da eliminação de discriminações sociais. Assim, poder-se-á formular novas políticas devidamente ajustadas às reais demandas da sociedade, considerando sempre as circunstâncias e as características peculiares das instituições de ensino, das populações e dos locais sob análise.

## 7. Referências bibliográficas

- ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de estudios políticos e constitucionales, 2002.
- BINENBOJM, Gustavo. Direitos Humanos e Justiça Social: as idéias de liberdade e igualdade no final do século XX. In: TORRES, Ricardo Lobo (org.). **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. pp. 223/250.
- CARVALHO, José Murilo de. Ação afirmativa, sim; cota, não. In: **Jornal O Globo**. Rio de Janeiro, edição n.º 25.392. de 12/02/2003. p.7.
- CIOTOLA, Marcello. A tolerância em Michael Walzer. In: TORRES, Ricardo Lobo (org.). **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. pp. 351/388.
- CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.
- CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **O direito à diferença: as ações afirmativas como mecanismo de Inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência**. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2003.
- DENNINGER, Erhard. 'Segurança, Diversidade e Solidariiedade' ao invés de 'Liberdade, Igualdade e Fraternidade'. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos da Universidade Federal de Minas Gerais**, n.º 88, Dez/2003, pp.21/45.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. Disponível na Internet em <[www.mundojuridico.adv.br](http://www.mundojuridico.adv.br)>. Acesso em 15/11/2004.
- HALL, Stuart. Quem precisa de identidade. In: SILVA, Tomaz Tadeu da. (org.). **Identidade e diferença**. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

- MATTEUCCI, Nicola. Constitucionalismo. In: BOBBIO, Norberto *et alli*. **Dicionário de Política**. Tradução Carmem C. Varriale *et alli*. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.
- MEDEIROS, Carlos Alberto. **Na lei e na raça**. Rio de Janeiro: DP&A Editora. 2004.
- MORAES, Guilherme Braga Peña de. Ações afirmativas no direito constitucional comparado. In: **Revista da EMERJ**, volume 06, n.º 23, Rio de Janeiro: EMERJ, 2003. pp. 298/315.
- MOTTA, Maurício Jorge. Da inconstitucionalidade da instituição de cotas para ingresso nas universidades do Estado do Rio de Janeiro. In: **Revista Trimestral de Direito Civil**, volume 9, jan/mar, Rio de Janeiro: Ed. Padma, 2002. pp. 193/212.
- RIBEIRO, Samantha S. Moura. A contribuição da convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial para a inserção do negro na sociedade brasileira. Disponível na Internet em <[www.mundojuridico.adv.br](http://www.mundojuridico.adv.br)>. Acesso em 02/12/2004.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, nº 15, 1996.
- SARMENTO, Daniel. **A Ponderação de Interesses na Constituição Federal**. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2002.
- SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **Algumas notas revisadas sobre democracia, igualdade e ações afirmativas**. Disponível na Internet em <[www.mundojuridico.adv.br](http://www.mundojuridico.adv.br)>. Acesso em 15/11/2004.
- SOWELL, Thomas. **Affirmative action around the world: an empirical study**. Yale: Yale Univ Press, 2004.
- TUSHNET, Mark. **A Court Divided. The Rehnquist Court and the Future of Constitutional Law**. New York/London: W.W. Norton Company, 2005. (chapter 9<sup>th</sup>: Race, Affirmative Action and Crime).