

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Cássio Melero

A LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012: Uma política pública que favorece a
busca da igualdade material – O caso UFRGS

Porto Alegre
2017

CÁSSIO MELERO

A LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012: Uma política pública que favorece a busca da igualdade material – O caso UFRGS

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.
Orientador: Prof. Dr. Marcus Paulo Rycembel Boeira

Porto Alegre

2017

CÁSSIO MELERO

A LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012: Uma política pública que favorece a busca da igualdade material – O caso UFRGS

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em ____ de _____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Marcus Paulo Rycembel Boeira
Orientador

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Dedico este trabalho a minha mãe, Maria
Helena de Oliveira Meler, por tudo que
representou em minha existência.
Agradeço à UFRGS por oportunizar em
minha vida mais um curso superior.

RESUMO

A sociedade brasileira, a despeito de manter um discurso de democracia social e racial, historicamente segregou pobres e negros. Durante muito tempo, estudar em universidade federal era considerado privilégio de jovens ricos e detentores de uma educação básica, normalmente consolidada em instituições privadas. Por conta disso, em meados dos anos 2000, as universidades federais, por meio de resoluções próprias, iniciaram um processo de reserva de vagas a estudantes oriundos de escolas públicas. Tal reserva também utilizava critérios sociais e raciais. Na esteira dessa democratização do acesso à educação superior pública, o governo federal promulgou a lei 12.711/2012 que reserva 50% das vagas em universidades públicas a estudantes de escolas públicas. Assim, esse trabalho visa demonstrar que a lei 12.711/2012, também conhecida como lei das cotas, representa uma política pública que democratiza o ingresso de alunos nos bancos das universidades federais no Brasil. Para desenvolver o trabalho e chegar às conclusões pretendidas, fez-se uma pesquisa qualitativa e descritiva através dos dados disponibilizados pela UFRGS acerca do preenchimento das vagas em seu tradicional concurso vestibular. Importante salientar que esses dados confirmaram o aumento significativo de alunos egressos do sistema público de ensino nos bancos da graduação da UFRGS. A política de reserva de vagas em universidades públicas implementada pelo governo federal, portanto, vai ao encontro do que prevê nossa Constituição Federal, já que a carta magna garante aos brasileiros a igualdade material, ou seja, o Estado precisa garantir que os mais necessitados, que aqueles historicamente vítimas de preconceito e de exclusão tenham acesso à educação de qualidade, saúde entre outros direitos. Por conta disso, a lei 12.711/2012 mostrou-se um instrumento importante de inclusão aos alunos de escola pública no Brasil.

Palavras-chave: Cotas. Lei n. 12.711/2012. Políticas públicas. Inclusão social. UFRGS.

ABSTRACT

Brazilian society, despite maintaining a discourse of social and racial democracy, has historically segregated the poor and the black people. For a long time, studying at a federal university was considered a privilege only for the wealthy youngsters who had studied in private institutions. Because of that, in the mid-2000s, federal universities, through their own resolutions, began a process of quotas for students from public schools. This process also used social and racial criteria. On the path towards this democratization of access to public university education, the federal government enacted law 12.711 from 2012, which reserves 50% of vacancies in public universities to students from public schools. Thus, this research aims to demonstrate that Law 12.711 from 2012, also known as “the quota law”, represents a public policy that democratizes student`s entry into the federal universities in Brazil. To develop this paper and reach the desired conclusions, it was done qualitative and descriptive research through the data provided by UFRGS about the filling of the university vacancies in its traditional entrance contest. It is important to point out that these data confirmed the significant increase in the number of students from the public school system graduating at UFRGS. The policy of quotas in public universities implemented by the federal government, therefore, meets the requirements of our federal constitution, since it guarantees the Brazilians material equality, that is, the State must ensure that those most in need, that those historically victims of prejudice and exclusion have access to quality education, health and other rights. As a result, law 12.711/2012 has proved to be an important instrument of inclusion for public school students in Brazil.

Keywords: Quotas. Law 12.711/2012. Public policies. Social inclusion. UFRGS.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Alocação das Vagas nas Universidades Federais.....	25
Gráfico 2 - Evolução dos percentuais de reserva de vagas nas universidades federais a alunos de escola pública	27
Gráfico 3 - Inscritos no Concurso Vestibular, por tipo de escola, por ano (1997-2014)	32
Gráfico 4 - Vinculados, por tipo de escola, por ano (1997-2014)	34
Gráfico 5 - Populacional e separação étnica no Brasil	38
Gráfico 6 - Porcentagem de negros e pardos que frequentam universidades federais no Brasil	39
Gráfico 7 - Inscritos no Concurso Vestibular, por autodeclaração racial, por ano (2004-2014)	42
Gráfico 8 – Vinculados, por autodeclaração racial, por ano (2004-2014).....	43
Gráfico 9 - Presença em Universidades Públicas em 2013	45
Gráfico 10 - Inscritos no Concurso Vestibular, por condição de renda, por ano (1999-2014)	47
Gráfico 11 - Vinculados, por condição de renda, por ano (1999-2014).....	48

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A POLÍTICA PÚBLICA DE RESERVA DE VAGAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	14
2.1 IGUALDADE FORMAL E IGUALDADE MATERIAL	14
2.2. POLÍTICAS AFIRMATIVAS E INCLUSÃO SOCIAL A PARTIR DA EDUCAÇÃO	17
2.3. A LEI 12.711	22
3 O CASO UFRGS	28
3.1 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE RESERVA DE VAGAS NO VESTIBULAR	28
3.2. ANÁLISE DE RESULTADOS E METODOLOGIA UTILIZADA	29
3.3. INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA”	31
3.4. INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA E RAÇA”	37
3.5 INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA E RENDA”	45
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) consagra, em seu artigo 5º, *caput*¹ o princípio da igualdade perante a lei em todo o território nacional. Entretanto, segundo Santos², historicamente, a população mais carente sempre encontrou dificuldades em conquistar essa igualdade no contexto social, educacional e intelectual brasileiro. Por tradição, era normal se pensar que, sendo negro ou pobre, o caminho natural seria se colocar no mercado de trabalho como objetivo de vida, ou seja, “não havia no imaginário do pobre a ideia de prosperar via educação”³. Conforme Schmidt⁴, a visão elitista acerca do ensino no Brasil, em especial ao superior, ajuda a manter as desigualdades sociais, uma das características mais problemáticas do país. A população negra e pobre, portanto, fica na periferia das oportunidades sociais, que eram reservadas, no cunho intelectual, normalmente a uma elite que conseguia se manter no poder ou conseguia se fazer representar no poder. Na visão de Ribeiro, “a distância social mais espantosa no Brasil é a que separa e opõe os pobres dos ricos. A ela se soma, porém, a discriminação que pesa sobre negros, mulatos e índios, sobretudo os primeiros.”⁵

Portanto, a igualdade, entre diferentes, somente será alcançada se ela for buscada de maneira material, segundo Lewandowski:

É escusado dizer que o constituinte de 1988 – dada toda a evolução política, doutrinária e jurisprudencial pela qual passou esse conceito – não se restringiu apenas a proclamar solenemente, em palavras grandiloquentes, a igualdade de todos diante da lei. À toda evidência, não se ateuve ele, simplesmente, a proclamar o princípio da isonomia no plano formal, mas buscou emprestar a máxima concreção a esse importante postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos os brasileiros e estrangeiros que vivem no País, levando em consideração – é claro - a diferença que os distingue por razões naturais, culturais, sociais, econômicas ou até mesmo acidentais, além de atentar, de modo especial,

¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://goo.gl/5dPV6W>>. Acesso em: 20 nov. 2017.)

² SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Afrontamento, 1994. p. 33-39.

³ GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Cidadania Negada: Políticas de Exclusão na Educação e no Trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 75.

⁴ SCHMIDT, Mario F. **Nova História Crítica**. São Paulo: Nova Geração, 2005. p. 309.

⁵ RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 136.

para a desequiparação ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais.⁶

Se a educação é capaz de transformar o indivíduo e é capaz de transformar as relações humanas e sociais, considera-se que uma política pública justa é aquela que permite que todos tenham acesso à educação. Logo, é necessário se criar uma política pública na educação que seja capaz de transformar a sociedade e diminuir a diferença entre os indivíduos. Para Souza:

(...) do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia.⁷

Há, nesse sentido, uma preocupação do governo em atuar em alguma demanda da sociedade. Essa ideia de atuação da esfera executiva também é defendida por Secchi, já que – para o autor – política pública “é uma ação elaborada no sentido de enfrentar um problema público”.⁸ Já autores como Lambertucci veem que para uma política pública ser legítima, é necessária a participação social e governamental:

A participação social é considerada importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração das políticas públicas. As propostas do programa de governo são [ou devem ser] construídas a partir das demandas e necessidades da sociedade. Essas, na medida do possível, são incorporadas às políticas públicas.⁹

Foi agindo em consonância com a afirmação de Lambertucci que a Universidade de Brasília (UNB), em 2009, reservou vagas com critérios étnico-raciais e sociais para ingresso em seu quadro discente, via vestibular¹⁰. Tal reserva levou o partido político Democratas (DEM) a entrar com uma ação de descumprimento de

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 16.

⁷ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/hXBUV7>>. Acesso em: 20 dez. 2016. p. 25.

⁸ SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012. p. 75.

⁹ LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo. **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 74.

¹⁰ UNB. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Edital vestibular**. Disponível em: <<https://goo.gl/iY398P>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

preceito fundamental (ADPF) contra a reserva de vagas por critérios sociais ou étnico-raciais, segundo consta na inicial da ADPF186¹¹. O partido Democratas arguiu junto ao Supremo Tribunal Federal que a reserva de vagas feriria vários preceitos fundamentais da Constituição Federal, como os princípios da dignidade da pessoa humana, de repúdio ao racismo e da igualdade, criaria – além disso – um preconceito reverso, instituiria um tribunal racial no âmbito universitário, entre outros e feriria dispositivos que estabelecem o direito universal à educação.

Em 2012, o STF, por unanimidade, decidiu que era improcedente a ação do Democratas. Logo, as políticas públicas de cotas são legítimas nas universidades federais brasileiras. Segundo voto do relator, ministro Ricardo Lewandowski, que foi seguido pelos demais ministros da corte, o sistema de cotas implantado pela UnB não feria princípios da CF/88.

No caso da Universidade de Brasília, a reserva de 20% de suas vagas para estudantes negros e 'de um pequeno número delas' para índios de todos os Estados brasileiros pelo prazo de 10 anos constitui, a meu ver, providência adequada e proporcional ao atingimento dos mencionados desideratos. A política de ação afirmativa adotada pela Universidade de Brasília não se mostra desproporcional ou irrazoável, afigurando-se também sob esse ângulo compatível com os valores e princípios da Constituição.¹²

Na esteira dessas discussões, o Governo Federal elaborou a lei 12.711, de agosto de 2012¹³ com o objetivo de reduzir as diferenças sociais e permitir que as parcelas historicamente menos privilegiadas no que tange ao acesso à educação superior pudessem, de fato, concorrer de forma mais isonômica às vagas nas universidades federais no Brasil. Por esse mecanismo, as universidades federais teriam¹⁴ quatro anos para se adaptarem à lei, que exige a reserva de 50% das vagas a alunos oriundos de escolas públicas (por critério racial e social). Nesse sentido, vale lembrar um dos postulados de Barbosa: “A regra de igualdade não consiste senão em

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 13-14.

¹³ BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

¹⁴ Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei. (BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.)

aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam, nessa desigualdade social, proporcional à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira igualdade”¹⁵. Ao refletir as palavras do jurista Ruy Barbosa, percebe-se que a política pública de cotas sociais e raciais que o governo federal criou visa a implementar a igualdade material e, com isso, surgir mais equidade às disputas por vagas nas universidades federais.

Porém, há aqueles que argumentam que as vagas discentes no ensino superior precisam ser reservadas por questões de meritocracia, que o Estado não poderia intervir nesses assuntos, ou seja, que haja apenas a igualdade formal – sem levar em consideração a questão da formação escolar, a econômica, a social e a racial. Uma parte considerável dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), quando defenderam a política de cotas como constitucional, afirmaram que ela não é o ideal, que teria de ser temporária, como a ministra Cármen Lúcia: “As ações afirmativas não são a melhor opção, mas são uma etapa. O melhor seria que todos fossem iguais e livres”¹⁶. Entretanto, alguns ministros do STF reforçaram as discrepâncias históricas que há no Brasil quanto ao ingresso no ensino superior. Conforme Joaquim Barbosa,

Não se deve perder de vista o fato de que a história universal não registra, na era contemporânea, nenhum exemplo de nação que tenha se erguido de uma condição periférica à condição de potência econômica e política, digna de respeito na cena política internacional, mantendo, no plano doméstico, uma política de exclusão em relação a uma parcela expressiva da sua população.¹⁷

Pela discussão ora apresentada, nota-se que o Estado precisa dar respostas à demanda e, portanto, encontrar uma forma de inclusão aos indivíduos que necessitam da proteção estatal. A partir desse raciocínio, a indagação que surge é: a política pública de cotas em universidades federais, ou seja, a lei 12.711/12, trouxe igualdade material aos candidatos que visam a ingressar na educação superior federal?

Para responder a essa questão, este trabalho visa a demonstrar que a lei 12.711/12, também conhecida como lei das cotas, representa uma política pública que

¹⁵ BARBOSA, Ruy. **Oração dos Moços**. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 1956. p. 35.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 167.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 123-124.

democratiza e pluraliza o ingresso de alunos nos bancos das universidades federais no Brasil, analisando o caso concreto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Para atingi-lo, foram abordados:

a) a diferenciação entre igualdade material e igualdade formal – Nessa parte do trabalho, foi feita, a partir da leitura de consagrados doutrinadores, a diferenciação entre igualdade formal e material. Mais do que isso, à luz de um Estado que tem por objetivo o bem-estar social – segundo preâmbulo da CF/88 – buscou-se apresentar a ideia de que para o Estado atingir realmente o bem-estar social ele necessita criar mecanismos, discriminações positivas que levem à igualdade material.

b) A forma como a atuação do Estado (criando políticas públicas) pode democratizar o acesso à educação e, por consequência, reduzir as desigualdades sociais. Nesse momento, buscou-se explicar o que é uma política afirmativa e sua função de inclusão social, no caso do trabalho em questão, a inclusão a partir da educação.

c) A lei 12.711/12 e sua contribuição para o surgimento de uma sociedade justa, igualitária e inclusiva. Nessa parte, o trabalho procurou explicar a totalidade da lei 12.711/12 e sua importância para a busca da igualdade material.

d) Um caso concreto que contribua para o entendimento do impacto da política de reserva de vagas na sociedade brasileira. Para isso, foi escolhida a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A escolha se deveu ao fato de ser a que faz o maior vestibular do Rio Grande do Sul, por ser a universidade em que o trabalho está sendo elaborado, por conta da relação histórica dessa universidade com a sociedade gaúcha e, por óbvio, por ser ela um dos grandes centros formadores de opinião do estado.

Diante do exposto, observa-se que o trabalho em questão se torna legítimo à medida em que – do ponto de vista social – é relevante discutir o quanto a política de cotas insere as pessoas com menores condições sociais nas universidades e, com isso, traz uma pluralidade aos espaços culturais e intelectuais no Brasil. Como a lei 12.711/12 é por tempo determinado (10 anos), faz-se necessário trazer dados que corroboram para seu aperfeiçoamento e, obviamente, para verificar se a política pública está sendo realmente cumprida.

Do ponto de vista científico, o debate sobre esse tema é recente e, portanto, há pouca discussão teórica publicada. Logo, considera-se que a comunidade acadêmica não deve ficar à parte dessa discussão, até mesmo por ser um dos fins dessa política de cotas. Por óbvio, o caso concreto traz para dentro da própria UFRGS o debate sobre sua relação histórica com a sociedade e com a inclusão. Além disso, o trabalho procura se legitimar, já que a educação, sobre o viés prático, é uma das molas propulsoras de nações que se desenvolveram e hoje são exemplos de sociedade em busca de um modelo justo e igualitário a todos.

2 A POLÍTICA PÚBLICA DE RESERVA DE VAGAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

2.1 IGUALDADE FORMAL E IGUALDADE MATERIAL

Com a CF/88, o sentido antigo de igualdade, ou seja, aquele baseado na ideia de que a norma deveria ser igual para todos e que ricos e pobres teriam de ser tratados da mesma forma, transformou-se em uma ideia de igualdade material. O princípio da igualdade material pressupõe que as pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual. Nas palavras de Nery Junior, “dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”.¹⁸

O Estado de caráter social acaba por romper com conceito de Igualdade Formal, já que ela legitimaria uma verdadeira desigualdade social, pois a parte hipossuficiente dificilmente conseguiria se igualar, nos direitos, no acesso à justiça e outros disciplinados no ordenamento jurídico em sociedade pois, conforme Bulos, cabe ao Estado garantir na constituição a igualdade de verdade entre todos:

O artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal assegura mais do que uma igualdade formal perante a lei, mas, uma igualdade material que se baseia em determinados fatores. O que se busca é uma igualdade proporcional porque não se pode tratar igualmente situações provenientes de fatos desiguais. “O raciocínio que orienta a compreensão do princípio da isonomia tem sentido objetivo: aquinhear igualmente os iguais e desigualmente as situações desiguais.”¹⁹

Nota-se que a Constituição Federal de 1988 trouxe uma nova acepção sobre a igualdade, afirmando que para se ter uma verdadeira igualdade, as pessoas que se encontram em iguais condições devem ser tratadas com igualdade e aquelas que se encontram em condições desiguais devem ser tratadas com desigualdade. Logo, fazer uso de discriminações positivas, garantindo políticas públicas que melhorem a vida de pessoas com pouca ou nenhuma condição, em situação de miséria ou vulnerabilidade, acaba por assegurar direitos e, portanto, é válida – já que se busca um Estado Social. Obviamente, se for uma discriminação justificável e razoável. Essa argumentação está

¹⁸ NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 42.

¹⁹ BULOS, Uadi Lâmega. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 79.

em consonância com o que pensa Moraes, que afirma que “os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis com a Constituição Federal quando verificada a existência de uma finalidade razoavelmente proporcional ao fim visado”.²⁰

Castro afirma que a regra de que todos

são iguais perante a lei, traduz a exigência de simples igualdade entre sujeitos de direito perante a ordem normativa, impedindo que se crie tratamento diverso para idênticas ou assemelhadas situações de fato. Impede, em suma, que o legislador trate desigualmente os iguais.²¹

Por óbvio, para que tais ideias prosperem, o Estado deve contribuir e prover políticas públicas capazes de implementar a igualdade material de fato – criando-se assim uma sociedade mais igualitária e que beneficie a classe hipossuficiente.

Mello defende que o princípio da isonomia pode ser quebrado, desde que se utilizem critérios legítimos, já que a Constituição Federal brasileira adota um estado de bem-estar e justiça social:

(...) o que permite radicalizar alguns sob a rubrica de iguais e outros sob a rubrica de desiguais? Em suma: qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamentos jurídicos diversos? Afinal, que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia?²²

Portanto, o Estado pode sim criar políticas que discriminem e diferenciem positivamente os cidadãos, desde que essas desigualdades de tratamento sejam para dar ao menos favorecido, ao cidadão em estado de vulnerabilidade, condições de alcançar uma igualdade de fato nas desigualdades criadas em sociedade. Pensando nisso, o Estado deve, portanto, não apenas buscar a igualdade formal, aquela consagrada no artigo 5º, caput, da CF/88, “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Cabe ao Estado reconhecer que ainda é sonho pensar que se vive em uma sociedade igualitária, plural e que dá oportunidade a todos. Enquanto o Estado não conseguir resolver o problema da histórica

²⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1989. p. 58.

²¹ CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. **O princípio da isonomia e a igualdade da mulher no direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1983. p. 35-36.

²² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 11.

desigualdade social que existe no Brasil, é seu dever tentar criar políticas públicas capazes de amenizar desigualdades. Nesse contexto, Santos (2003), afirma:

(...) temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.²³

Por óbvio, o próprio preâmbulo da CF/88 assegura que o Estado Democrático é aquele que cria uma sociedade plural, fraterna, justa e sem preconceito:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.²⁴

Para que o objetivo do preâmbulo da CF/88 seja atingido, o Estado necessita criar mecanismos pontuais que eliminem desigualdades e discriminações históricas em nossa sociedade. Vieira, em sua célebre obra, discute e explica a diferença entre as duas igualdades. Para ele, é dever da sociedade criar uma pluralidade de ideias, a defesa de igualdade material em suma, para que a sociedade seja democrática, inclusiva e plural.

Há várias categorias doutrinárias, de uso inclusive na jurisprudência brasileira, sobre igualdade que valem ser mencionadas: Em primeiro lugar, há a distinção entre igualdade liberal e igualdade social ou ainda os termos igualdade formal e igualdade material. A igualdade liberal ou formal representa a igualdade perante a lei, exigindo a submissão de todos à lei; já a igualdade social ou material representa a busca de igualdade material, com distribuição adequada dos bens em toda a sociedade. Recentemente, a igualdade material deixou de ser apenas uma igualdade socioeconômica, para ser também uma igualdade de reconhecimento de identidades próprias, distintas dos agrupamentos hegemônicos. Ficam consagradas, então, as lutas pelo reconhecimento da igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia, entre outros critérios.²⁵

²³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 56.

²⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://goo.gl/5dPV6W>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

²⁵ VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais**: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 376.

Dallari, nessa mesma linha, defende a ideia de que, numa democracia, é necessário superar a concepção de igualdade formal e que, hoje, não se pode mais admitir a desigualdade como ponto de partida, ou seja, é necessário a aplicação de um conceito mais amplo de igualdade; o conceito de igualdade material:

O que não se admite é a desigualdade no ponto de partida, que assegura tudo a alguns, desde a melhor condição econômica até o melhor preparo intelectual, negando tudo a outros, mantendo os primeiros em situação de privilégio, mesmo que sejam socialmente inúteis ou negativos.²⁶

Portanto, cabe ao Estado formular políticas públicas capazes de intervir e tornar a sociedade mais justa, isonômica e plural. O sentido de uma sociedade democrática está, em última análise, em sua capacidade de dar oportunidade a todos e, por óbvio, proteger aqueles em situação de desigualdade com os demais. Nesse sentido, o conceito de igualdade material permite ao Estado criar mecanismos de discriminação positiva para aqueles que necessitam.

2.2. POLÍTICAS AFIRMATIVAS E INCLUSÃO SOCIAL A PARTIR DA EDUCAÇÃO

A CF/88, quando fala em direitos sociais, em erradicação da pobreza, fim das discriminações, em dignidade da pessoa humana em seus artigos – acaba indiretamente afirmando que o Brasil criará mecanismos que consolidem aqueles direitos garantidos em lei. Segundo Streck,

(...) trata-se da circunstância de as Constituições serem erigidas à condição de norma diretiva fundamental, que se dirige aos poderes públicos e condiciona os particulares de tal maneira que assegura a realização dos valores constitucionais (direitos sociais, direito à educação, à subsistência, à segurança, ao trabalho etc). A nova concepção de constitucionalidade une precisamente a idéia de Constituição como norma fundamental de garantia com a noção de Constituição enquanto norma diretiva fundamental.²⁷

Ações afirmativas não são apenas políticas que visam ao fim de discriminações de casta, étnicas ou raciais. São medidas que possuem como objetivo aumentar a

²⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 25. ed. São Paulo: 2005. p. 309.

²⁷ STRECK, Lenio Luiz. Os Juizados Especiais Criminais à Luz da Jurisdição Constitucional: A Filtragem Hermenêutica a partir da Aplicação da Técnica da Nulidade Parcial sem Redução de Texto. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, p. 106-142, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/SuF2BS>>. Acesso em: 20 dez. 2016. p. 112.

participação de minorias no processo político, no acesso à educação, saúde, emprego, bens materiais, redes de proteção social ou no reconhecimento cultural. Segundo Bergmann,

ação afirmativa é planejar e atuar no sentido de promover a representação de certos tipos de pessoas - aquelas pertencentes a grupos que têm sido subordinados ou excluídos - em determinados empregos ou escolas. É uma companhia de seguros tomando decisões para romper com sua tradição de promover a posições executivas unicamente homens brancos.²⁸

Ao refletir acerca dos conceitos apresentados, notadamente a ideia de que cabe ao Estado promover a participação das minorias nos diversos segmentos sociais brasileiros, tem-se, por fim, a visão de que as políticas de cotas sociais e raciais nas universidades federais contribuem decisivamente para a diminuição e, quem sabe, eliminação futura, das desigualdades no país. A partir dessa discriminação positiva, pode-se pensar que se está fazendo justiça.

Marco Aurélio, em seu voto na ADPF/186 acaba por defender que o Estado não pode ser neutro, ou seja, o ministro legitima a atuação do Estado em questões sociais e defende, com isso, a adoção de políticas afirmativas:

Precisamos saldar essa dívida, ter presente o dever cívico de buscar o tratamento igualitário. É preciso chegar às ações afirmativas. A neutralidade estatal mostrou-se nesses anos um grande fracasso; é necessário fomentar-se o acesso à educação; urge implementar programa voltado aos menos favorecidos, a abranger horário integral, de modo a tirar meninos e meninas da rua, dando-lhes condições que os levem a ombrear com as demais crianças. O Estado tem enorme responsabilidade nessa área e pode muito bem liberar verbas para os imprescindíveis financiamentos nesse setor.²⁹

O Ministro do STF vai além e afirma que a própria CF/88 ampara essa ação estatal no seu artigo 3º³⁰:

²⁸ BERGMANN, Barbara R. **In defense of affirmative action**. New York: Basic Books, 1996. p. 7.

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 186-215 *passim*.

³⁰ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://goo.gl/5dPV6W>>. Acesso em: 20 nov. 2017.)

(...)nos vem luz suficiente ao agasalho de uma ação afirmativa, a percepção de que a única maneira de corrigir desigualdades é colocar o peso da lei, com a imperatividade que ela deve ter em um mercado desequilibrado, a favor daquele que é discriminado, tratado de modo desigual.³¹

Na mesma linha de pensamento, Cármen Lúcia também entende que as ações afirmativas são instrumentos que criam condições de buscar igualdade, capaz de formar cidadãos mais conscientes e, por fim, são instrumentos necessários para a formação de uma sociedade mais plural, democrática e livre dos preconceitos:

A ação afirmativa é um dos instrumentos possibilitadores da superação do problema do não cidadão, daquele que não participa política e democraticamente como lhe é na letra da lei fundamental assegurado, porque não se lhe reconhecem os meios efetivos para se igualar com os demais. Cidadania não combina com desigualdade. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação. E, no entanto, no Brasil que se diz querer republicano e democrático, o cidadão ainda é uma elite, pela multiplicidade de preconceitos que subsistem, mesmo sob o manto fácil do silêncio branco com os negros, da palavra gentil com as mulheres, da esmola superior com os pobres, da frase lida para os analfabetos... Nesse cenário sócio-político e econômico, não seria verdadeiramente democrática a leitura superficial e preconceituosa da Constituição, nem seria verdadeiramente cidadão o leitor que não lhe rebuscasse a alma, apregoando o discurso fácil dos igualados superiormente em nossa história.³²

O Estado, portanto, segundo o que foi posto, deve adotar – para se chegar à igualdade material – procedimentos que diminuam as diferenças entre os bem-postos e os malpostos na sociedade. Esses procedimentos seriam as ações afirmativas, a discriminação positiva que traria a ideia de justiça social e faria com que o Estado cumpra seu papel já preconizado no artigo 3º da CF/88.

Para Fraser redistribuição e reconhecimento de diferenças também é fazer justiça:

O reconhecimento não pode reduzir-se à distribuição, porque o *status* na sociedade não decorre simplesmente em razão da classe. Tomemos o exemplo de um banqueiro afro-americano de *Wall Street*, que não pode conseguir um táxi. Neste caso, a injustiça da falta de reconhecimento tem pouco a ver com a má distribuição. [...] Reciprocamente, a distribuição não pode reduzir-se ao reconhecimento, porque o acesso aos recursos não decorre simplesmente em razão de *status*. Tomemos, como exemplo, um trabalhador industrial especializado, que fica desempregado em virtude do

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 210.

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 185-186.

fechamento da fábrica em que trabalha, em vista de uma fusão corporativa especulativa. Nesse caso, a injustiça da má distribuição tem pouco a ver com a falta de reconhecimento. [...] Proponho desenvolver o que chamo concepção bidimensional da justiça. Essa concepção trata da redistribuição e do reconhecimento como perspectivas e dimensões distintas da justiça. Sem reduzir uma a outra, abarca ambas em algo mais amplo.³³

Ao levar-se o conceito de Fraser para a esfera da educação no Brasil, percebe-se o quão benéfica para a população pobre e desassistida foram as cotas sociais e raciais. As políticas afirmativas criadas e desenvolvidas nos últimos anos em nível federal acabaram por promover uma sociedade mais justa e igualitária a partir do conhecimento, já que a educação melhora substancialmente o nível intelectual e salarial das pessoas e, por óbvio, garante um princípio constitucional maior, que é o princípio da dignidade humana. Para Sarlet, dignidade da pessoa humana seria o indivíduo conseguir realizar suas necessidades mais básicas dentro do seu contexto histórico:

qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existentes mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão.³⁴

Além disso, a política de cotas possui a intenção de corroborar com o fim de discriminações e a busca do fim das desigualdades – cabe lembrar que, conforme Lenza³⁵, o Brasil é signatário de tratados internacionais que buscam acabar com todas as formas de discriminações raciais³⁶. Quanto às palavras de Lenza, em seu voto na ADPF 186, Celso de Melo também lembrou da convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação:

³³ FRASER, Nancy. Social Justice in the age of identity politics: Redistribution, Recognition, and Participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition**. A political-Philosophical exchange. Londres/Nova York: Verso, 2003. p. 7-109. p. 55-56.

³⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 60.

³⁵ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 547.

³⁶ Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Adotada pela Resolução N. 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. Aprovada pelo Decreto Legislativo N. 23, de 21.6.1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Entrou em vigor no Brasil em 4.1.1969. Promulgada pelo Decreto N. 65.810, de 8.12.1969. Publicada no D.O. de 10.12.1969.

A Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil, em 26 de março de 1968, dispõe: "Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais" – e adentrou-se o campo das ações afirmativas, da efetividade maior da não discriminação – "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" – no sentido amplo – "fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência" – e, hoje, ainda estamos muito longe disso –, "à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos."³⁷

Nesse sentido, as ações afirmativas adotadas pelo governo federal no âmbito da educação são um instrumento para pôr em prática um Estado mais justo e igualitário. Para Barbosa, a política de cotas sociais visa a corrigir a discriminação sofrida no passado e, lógico, busca uma efetiva igualdade de acesso à educação e emprego:

Atualmente, 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.³⁸

Nas palavras de Smits, as ações afirmativas seriam o remédio justo para amenizar um passado injusto e, claro, as ações afirmativas ensejariam resultados positivos na sociedade ao longo prazo.

Os argumentos a favor da ação afirmativa podem ser divididos em argumentos deontológicos, ação afirmativa é equitativa e justa como um remédio para um passado injusto. Seus defensores argumentam que preferências de grupos não equivalem à discriminação de grupos, e isso deve ser levado em consideração no vasto contexto em que as preferências raciais e de gênero são aplicadas. Ademais, as preferências de grupos não comprometem a equidade, pois os indivíduos não têm direitos automáticos a quaisquer benefícios em decorrência de seus talentos naturais e habilidades. É tarefa da sociedade distribuir benefícios de acordo com critérios razoáveis e publicamente justificados conforme objetivos sociais mais amplos. De acordo com os consequentialistas ou utilitaristas, a ação afirmativa enseja

³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 135.

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 184.

um número considerável de resultados positivos – a qual ou fortalece a justiça dessa política ou supera quaisquer injustiças que possa envolver.³⁹

As políticas públicas de cotas sociais em universidades federais, portanto, constituem-se em medidas especiais e temporárias que, acelerarão o alcance de uma sociedade equitativa e justa, já que garantem aos desfavorecidos historicamente o acesso à educação superior através da reserva de vagas. Assim, o Estado cumpre o seu papel, através dessa medida compensatória, viabiliza a igualdade, a pluralidade social e racial nos meios universitários.

2.3. A LEI 12.711

Elaborada com o objetivo de ampliar as oportunidades de acesso dos menos favorecidos à universidade no Brasil, a Lei 12.711 foi sancionada em agosto de 2012 e, por óbvio, como política pública, visa à democratização dos espaços acadêmicos que tradicionalmente são restritos a uma elite que pode pagar boas escolas. O pensamento de Vieira corrobora com a afirmação de que há – na estrutura educacional brasileira – uma elitização que discrimina os menos favorecidos:

(...) os resultados do vestibular, ainda que involuntários, são discriminatórios, na medida em que favorecem enormemente o ingresso de alunos brancos, oriundos de escolas privadas, detrimento de alunos negros, provenientes das escolas públicas. Esta exclusão – especialmente no que diz respeito aos cursos mais competitivos – faz com que a Universidade se torne de fato um ambiente segregado. Isto gera três problemas distintos:

Em primeiro lugar, viola o direito dos membros dos grupos menos favorecidos de se beneficiar do 'bem público educação' em igualdade de condições com aqueles que tiveram melhor fortuna durante seus anos de formação. Esta Universidade predominantemente branca, em segundo lugar, falha na sua missão de constituir um ambiente passível de favorecer a cidadania, a dignidade humana, a construção de uma sociedade livre, justa (...). Uma Universidade que não integra todos os grupos sociais dificilmente produzirá conhecimento que atenda aos excluídos, reforçando apenas a hierarquias e desigualdades que tem marcado nossa sociedade desde o início de nossa história. Por fim, a terceira consequência está associada ao resultado deste investimento público, chamado sistema universitário, em termos de erradicação da pobreza e da marginalização. (...) pelos dados do MEC, o número de negros que conquistam o diploma universitário limita-se a 2%. Isto significa que os postos de comando, seja no setor público, seja no setor privado, (...), ficarão necessariamente nas mãos dos não negros, confirmando mais uma vez nossa estrutura racial estratificada.⁴⁰

³⁹ SMITS, Katherine. **Applying Political Theory: Issues and Debates**. London: Macmillan, 2009. p. 125.

⁴⁰ VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 116-135 *passim*.

Por conta disso, a lei 12.711/2012 assegura 50% das vagas em universidades brasileiras a estudantes oriundos de escolas públicas e, além disso, adota o critério social e racial para distribuição de vagas. Tal preocupação do legislador serve para que haja uma efetiva democratização e diminuição das desigualdades no âmbito da educação superior no Brasil. Segundo dados do Ministério da Educação, o percentual de negros na universidade foi inferior a 2% até 1997 e a partir de 2013, o percentual subiu para 8,8%⁴¹. Portanto, a implementação da lei acaba por trazer maior justiça social ao país. Nas palavras de Lewandowski:

(...)é de conhecimento geral, o reduzido número de negros e pardos que exercem cargos ou funções de relevo em nossa sociedade, seja na esfera pública, seja na privada, resulta da discriminação histórica que as sucessivas gerações de pessoas pertencentes a esses grupos têm sofrido, ainda que na maior parte das vezes de forma camuflada ou implícita. Os programas de ação afirmativa em sociedades em que isso ocorre, entre as quais a nossa, são uma forma de compensar essa discriminação, culturalmente arraigada, não raro, praticada de forma inconsciente e à sombra de um Estado complacente.⁴²

Parece claro que as políticas de cotas são fatores determinantes para a conquista de uma sociedade justa e igualitária, já que, nas palavras de Lewandowski “o escopo das instituições de ensino vai muito além da mera transmissão e produção do conhecimento em benefício de alguns poucos que logram transpor os seus umbrais, por partirem de pontos de largada social ou economicamente privilegiados.”⁴³ Há, portanto, mais do que uma preocupação com a questão educacional, há a visão de que a educação é fator primordial para o desenvolvimento de uma sociedade. Nas palavras de Fraser (2003):

Hoje, entretanto, estamos orientados cada vez mais a encontrar um segundo tipo de reivindicação por justiça social nas ‘políticas de reconhecimento’. Aqui o objetivo, na sua forma mais plausível, é um mundo diversificado, onde a assimilação da maioria ou das normas culturais dominantes não é mais o preço do respeito mútuo. Exemplos incluem reivindicações por reconhecimento de perspectivas distintas das minorias étnicas, ‘raciais’ e

⁴¹ AGÊNCIA BRASIL. **Percentual de negros em universidades dobra, mas é inferior ao de brancos**. 02 dez. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/wD8m9N>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 22.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 15.

sexuais, assim como de diferença de gênero. Esse tipo de reivindicação tem atraído recentemente o interesse de filósofos políticos, aliás, alguns deles estão procurando desenvolver um novo paradigma de justiça social que coloca o reconhecimento no centro da discussão. De modo geral, então, estamos sendo confrontados com uma nova constelação. O discurso sobre justiça social, uma vez centrado na distribuição, está agora cada vez mais dividido entre reivindicações por redistribuição, de um lado, e reivindicações por reconhecimento do outro. Cada vez mais, as reivindicações por reconhecimento tendem a predominar.⁴⁴

É necessário, portanto, que as universidades sejam um espaço capaz de integrar e promover as diversidades, para que a diversidade intelectual e cultural sejam regra e não apenas um sonho no Brasil. Quanto a isso, carece lembrar que o ambiente acadêmico é capaz de desconstruir preconceitos e fomentar a dignidade da pessoa humana. Portanto, a lei se justifica, já que transformará – em última análise – diversas mazelas arraigadas à sociedade.

Carmem Lúcia ressalta que o ideal seria uma sociedade ideal, justa, livre de problemas e de preconceitos, mas enquanto não chegarmos a esse modelo, as ações afirmativas como a lei 12.711/12 são necessárias para a busca de uma sociedade mais igualitária:

As ações afirmativas não são a melhor opção, porque o ideal seria todos igualmente livres para serem o que quisessem. Mas vivemos atualmente o processo, uma etapa, a satisfação de uma necessidade diante de quadro no qual isso não aconteceu naturalmente. Além da igualação, como princípio constitucional dinâmico da igualdade, a liberdade de ser, e acima disso: de ser diferente, garantidas a identidade, a dignidade nessa identidade e a responsabilidade social e estatal para promover as políticas necessárias para a transformação – pois, na democracia, não se dá a cada um o que lhe pertence, mas adotam-se políticas para dar a cada um segundo a necessidade.⁴⁵

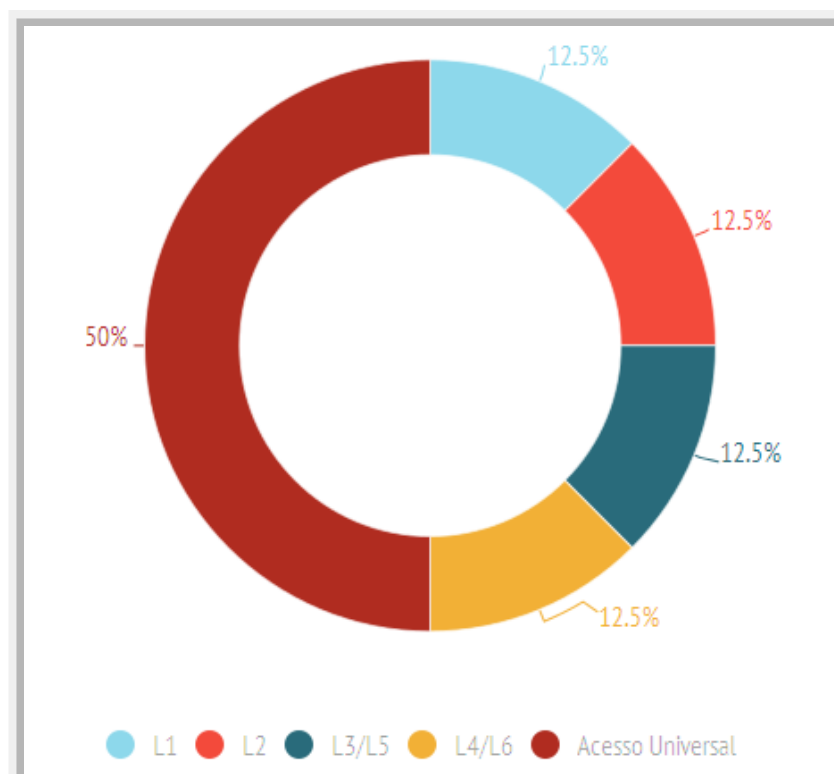
Segundo a leitura da lei 12.711/2012, as universidades federais destinarão 50% de suas vagas na graduação para alunos que cursaram a totalidade do ensino médio em instituições públicas. Essas vagas podem ser preenchidas via vestibular da própria universidade e/ou via Sistema de Seleção Unificado (SISU) cujo resultado é obtido após o aluno prestar Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Além disso, haverá uma subdivisão, ou seja, nessas vagas destinadas a alunos de escola pública, haverá

⁴⁴ FRASER, Nancy. Social Justice in the age of identity politics: Redistribution, Recognition, and Participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition**. A political-Philosophical exchange. Londres/Nova York: Verso, 2003. p. 7-109. p. 7-8.

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 152-153.

a previsão de vagas por critério econômico e critério racial. Há, portanto, modalidades de cotas para ocorrer uma maior inclusão social. Cabe ressaltar que a lei promulgada em 2012 deixou um prazo de três anos para as universidades irem proporcionalmente se adaptando à nova lei. O Gráfico 1 foi elaborado para apresentar a alocação das vagas nas universidades federais depois da implementação da Lei 12711/2012:

Gráfico 1 - Alocação das Vagas nas Universidades Federais



Fonte: Imprensa UFRGS. **Vagas na UFRGS**. Disponível em: <<https://goo.gl/hkrvhN>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

Assim, conforme exposto no gráfico, tem-se:

- a) 50% das vagas ficam garantidas a acesso universal ou ampla concorrência, ou seja, alunos que não cursaram o ensino médio em instituições públicas e
- b) 50% das vagas para alunos que cursaram o ensino médio em instituições públicas.

Há ainda as subdivisões, nas seguintes modalidades:

- c) L1 - candidatos com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo nacional *per capita*;

- d) L2 - estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo nacional *per capita*, com registro de autodeclaração étnico-racial (preto, pardo ou indígena);
- e) L3 (Vestibular) L5 (SISU) - candidatos com renda familiar bruta superior a 1,5 salário-mínimo nacional *per capita*;
- f) L4 (Vestibular) L6 (SISU) - alunos autodeclarados e com renda familiar bruta superior a 1,5 salário-mínimo nacional *per capita*.

Percebe-se, pela análise dos dados que a intenção do governo federal é incluir pessoas tradicionalmente excluídas do sistema educacional superior no Brasil, já que garante 50% das vagas a alunos de escola pública. Houve uma separação entre os alunos, pois claramente o sistema público no ensino médio é deficitário em relação ao sistema particular. Além disso, a lei 12.711/2012 proporciona maior igualdade entre os postulantes aos bancos universitários, pois permite uma disputa mais equânime entre os candidatos, já que eles ficam divididos por critérios sociais e raciais, conforme leitura do Gráfico 1. Portanto, essa política pública contribui para a formação de uma sociedade mais inclusiva, igualitária e justa, conforme objetivo da pesquisa. É bom lembrar que a pesquisa procura analisar a contribuição da lei 12.711/2012 para a busca de uma igualdade material. Assim sendo, a lei 12.711/12, ao reservar vagas a alunos de escola pública, está cumprindo seu papel de contribuir para a busca da igualdade material no Brasil. Nas palavras de Carmem Lúcia:

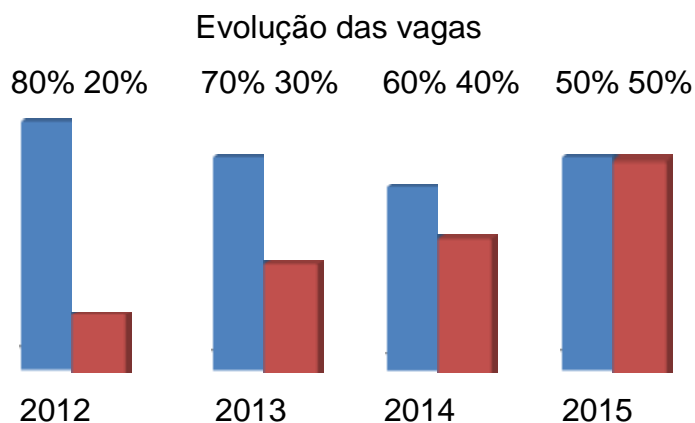
O estabelecimento do sistema de reserva de cotas, tal como se deu no caso vertente, assegurou a aplicação dos princípios constitucionais da autonomia universitária, da igualdade, da publicidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana.⁴⁶

Cabe ressaltar que a lei 12.711/2012 previa um período de adaptação das instituições públicas à nova política de preenchimento das vagas nas diversas graduações. As universidades teriam três anos – a partir de 2012 – para a adaptação de seus concursos vestibulares à nova realidade. O Gráfico 2 apresenta a evolução dos percentuais de reserva de vagas ano a ano – até ser atingido os 50% de vagas reservadas a alunos de escola pública. No Gráfico 2, a cor azul representa as vagas

⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 152.

de ampla concorrência; já a cor vinho representa as vagas reservadas a alunos de escola pública.

Gráfico 2 - Evolução dos percentuais de reserva de vagas nas universidades federais a alunos de escola pública



Fonte: Elaborado pelo autor com base na lei 12.711

Analisando os números, nota-se que a intenção do governo federal era propiciar um período razoável para que a sociedade e as instituições se adaptassem aos novos parâmetros. Por óbvio, essa discussão já vinha de tempos anteriores, quando algumas instituições como a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade de Brasília (UnB) começaram com a reserva de vagas por critérios sociais e raciais. O Governo federal, nessa esteira, concretiza uma política oficial de reserva de vagas para o ensino público federal. Os dados apenas ratificam que a política se daria de forma gradual e por tempo determinado – até 2025.

É importante salientar que antes da promulgação da lei 12.711/2012 algumas universidades federais, por meio de suas resoluções internas, já haviam criado mecanismos que previam cotas sociais e raciais. A UnB, uma das pioneiras nessa política, inclusive foi alvo de ação judicial por conta de sua política de cotas. Depois da UnB, outras universidades como UFF e UFRGS criaram seus mecanismos de inclusão. Por conta disso, o governo federal promulgou a lei 12.711/2012 para ajustar e tornar claras as regras para o enquadramento nos critérios sociais e raciais. Os números apresentados justificam, portanto, a lei 12.711/12, já que é papel do Estado contribuir para a criação de uma sociedade justa e igualitária, e leis como essa colaboram para isso.

3 O CASO UFRGS

3.1 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE RESERVA DE VAGAS NO VESTIBULAR

No ano de 2007 (cinco anos antes de a lei 12.711/12 entrar em vigor, portanto), a UFRGS adotou timidamente o sistema de cotas sociais e raciais como critério para ingresso na graduação (cabe lembrar mais uma vez que o aluno deve ser oriundo do sistema público de ensino ou ter cursado como bolsista integral a escola privada, conforme preceitua a lei 12.711/12). Naquele ano, o Conselho Universitário (CONSUN), que já vinha discutindo a possibilidade de adotar o sistema desde 2006, aprovou – para o vestibular de 2008 – a reserva de vagas para alunos oriundos do sistema público de ensino e por critério social e racial. Já no primeiro vestibular, segundo o *site* da própria universidade, houve a matrícula de 522 alunos por reserva de vagas, sendo 88 autodeclarados negros, 434 egressos do ensino público e 9 alunos indígenas.⁴⁷

A partir de então, a universidade aperfeiçoou seu sistema de ingresso – sempre aumentado a dimensão da política de cotas em seu sistema de ingresso – e, por fim, atinge seu objetivo maior, a partir do ano de 2015, quando 50% de suas vagas, no mínimo, iriam para alunos oriundos do sistema público de ensino. Para avaliar o impacto dessa política implementada pela universidade em consonância com a lei 12711/12, foi analisado o relatório anual de políticas afirmativas de dezembro/2016. Tal relatório traz os dados referentes aos alunos inscritos nos vestibulares. Além disso, traz os dados dos alunos aprovados e suas condições socioeconômicas, daí sua importância para mensurar o impacto do sistema de cotas na realidade da UFRGS hoje. Segundo a introdução do relatório:

Esse documento é uma etapa necessária visando colaborar a uma leitura sistemática do impacto das ações afirmativas na universidade até 2022. Para tanto foram utilizadas informações socioeconômicas dos alunos, considerando aquelas que têm consistência em suas fontes e estejam disponíveis em bases diversas, sobre o universo acadêmico no que concerne aos alunos de graduação.⁴⁸

⁴⁷ UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Programa de Ações Afirmativas. **Histórico do programa**. Disponível em: <<https://goo.gl/aHhgGm>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

⁴⁸ UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017. p. 6.

Por óbvio, a análise dos dados serve para legitimar a política pública implementada nesses últimos anos para ingresso no sistema superior de ensino público no Brasil, já que o sistema de cotas é uma política de inclusão necessária à busca da igualdade material, pois, apesar de o negro e o pobre formarem a maioria da população brasileira, são minoria nos bancos universitários.

Segundo a diretriz da própria universidade:

A reserva de vagas é um mecanismo de maior evidência no debate sobre as ações afirmativas. Como política que visa à reparação das desigualdades históricas que conformam a estrutura das relações de uma sociedade, e tendo como meta o reconhecimento de diferenças socioculturais, as ações afirmativas incidem sobre diferentes aspectos das desigualdades sociais. Uma delas, sem dúvida, é a capacidade da reserva de vaga em promover o acesso à universidade de segmentos da população que estiveram desprovidos de recursos simbólicos para fazer frente ao importante instrumento educacional que propicia as ferramentas necessárias para sobrepujar as desvantagens socioeconômicas.⁴⁹

Segundo Ramos, há um dever de inclusão na CF/88 e, por óbvio, cabe ao Estado promover essa igualdade na perspectiva material:

Em diversas passagens, a Constituição de 1988 demonstra o apego à igualdade na perspectiva formal e material. O direito à igualdade implica dever de promoção da igualdade, o que traz como consequência um dever de inclusão, não se aceitando a continuidade de situações fáticas desiguais.⁵⁰

Ramos argumenta, portanto, que o Estado deve criar mecanismos compensatórios àqueles em situação de vulnerabilidade. Essas discriminações positivas trarão a inclusão em situações reais; trarão a igualdade material.

3.2. ANÁLISE DE RESULTADOS E METODOLOGIA UTILIZADA

Para fazer a análise dos dados, optou-se por um trabalho de pesquisa qualitativa, já que se utilizou um método de investigação científica que se foca no caráter subjetivo do objeto analisado, estudando as suas particularidades e experiências individuais. Para compô-lo se utilizou de dados, porcentagens, amostras

⁴⁹ UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017. p. 8.

⁵⁰ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 506.

e tabulações definidas e materializadas que contribuiriam para a apresentação dos resultados. Assim seguiu-se o que foi definido por Fonseca⁵¹ para a realização da pesquisa, uma vez que foram coletados dados da UFRGS para comprovar o aumento significativo de estudantes egressos de escola pública nos bancos seus bancos universitários – e claro, aumento significativo de estudantes por critério social e racial. Tal procedimento condiz com o que afirma Gil⁵², uma vez que a pesquisa foi realizada de forma racional e sistemática para proporcionar respostas ao que foi proposto neste trabalho de conclusão.

Além disso, a pesquisa se utilizou do método indutivo, pois, por meio da indução chega-se a conclusões que são apenas prováveis. Quanto à estrutura, trata-se de uma pesquisa aplicada, já que tem por objetivo gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos, envolvendo ainda verdades e interesses locais⁵³. A pesquisa procura responder se a lei 12.711/2012 trouxe igualdade material ao preenchimento das vagas nas universidades federais, portanto, configurou-se numa pesquisa descritiva, na qual os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre eles, ou seja, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador⁵⁴.

Quanto aos procedimentos, para se entender melhor a realidade dos fatos que foram apresentados, o procedimento utilizado foi de uma pesquisa *Ex-Post-Facto*, já que investiga e identifica as possíveis variáveis independentes que deram origem ao aumento do número de alunos egressos do sistema público aos bancos universitários federais. A pesquisa *ex-post-facto* tem por objetivo investigar possíveis relações de causa e efeito entre um determinado fato identificado pelo pesquisador e um fato que ocorre posteriormente. Assim, os dados são coletados após a ocorrência dos eventos. Essa modalidade de pesquisa é utilizada quando há impossibilidade de aplicação da pesquisa experimental, devido a nem sempre ser possível manipular as variáveis necessárias para o estudo da causa e do seu efeito⁵⁵. Portanto, para se elaborar a

⁵¹ FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. p. 32.

⁵² GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 10.

⁵³ GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 12.

⁵⁴ PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/RqBb2Y>>. Acesso em: 17 jun. 2016. p. 98.

⁵⁵ FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. p. 35.

pesquisa e se buscar a comprovação de que a política pública de cotas sociais e raciais implementada pelo governo federal trouxe igualdade formal, utilizou-se basicamente de uma pesquisa qualitativa, com método indutivo, descritiva e *ex-post-facto*.

3.3. INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA”

A política pública de reserva de vagas assegura ao aluno oriundo de escola pública o direito, hoje, a 50% das vagas nas universidades federais do Brasil (exceto às ligadas ao Ministério da Defesa). O artigo 1º, *caput* da lei 12.711/12 é claro quanto a essa questão:

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.⁵⁶

Por conta disso, ao analisar o relatório anual UFRGS, percebe-se que após a adesão à política de reserva de vagas e, claro, após o advento da lei 12.711/12, houve um aumento significativo de alunos do sistema público de ensino nas graduações da UFRGS. Tal aumento se explica, evidentemente, pela discriminação positiva que a lei e a própria universidade criaram. Com isso, a UFRGS cumpre seu papel enquanto instituição de ensino superior, qual seja, ser um espaço em que a convivência das diferenças e da inclusão através da educação.

A análise do gráfico abaixo revela que a política de reserva de vagas não alterou praticamente o perfil do aluno que tradicionalmente se inscreve no vestibular da UFRGS.

⁵⁶ BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

Gráfico 3 - Inscritos no Concurso Vestibular, por tipo de escola, por ano (1997-2014)

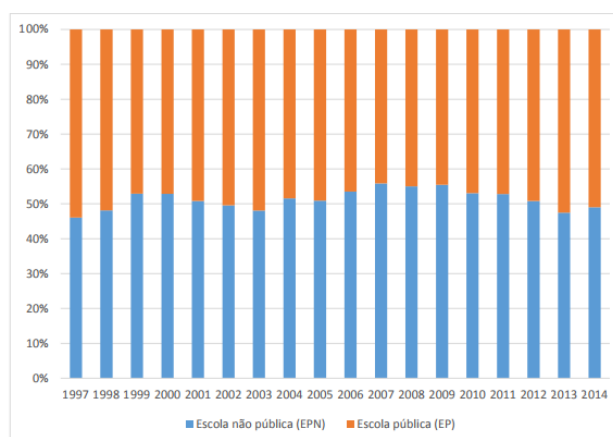


Gráfico 1 Inscritos no Concurso Vestibular, por tipo de escola, por ano (1997-2014)

Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Nota-se, na análise, que há um equilíbrio entre os alunos inscritos no vestibular da universidade nos últimos 18 anos. Ou seja, o gráfico mostra que entre 45% e 55% dos alunos que inscrevem na UFRGS são oriundos de escola pública. A lei 12711/2012 não foi responsável por nenhuma mudança de paradigma acerca dos estudantes que tradicionalmente procuram uma vaga na universidade federal. Esses dados permitem afirmar que nos últimos 18 anos pelo menos cerca de 50% dos candidatos que postulavam uma vaga na UFRGS eram de escola pública. Porém, o percentual de aprovados, antes da política de cotas, era baixíssimo se comparado à inscrição no vestibular. Dessa forma, percebe-se que há uma desigualdade brutal entre a formação do estudante do ensino privado com o estudante de escola pública. Não é o objeto desse trabalho analisar os diversos motivos que levam a essa desigualdade. Pode-se levantar desde o sucateamento da escola pública no Brasil, os baixos salários dos professores da rede pública, a condição de vida das famílias e dos alunos oriundos da escola pública, entre outros. Porém, cabe ao Estado buscar meios – através de políticas públicas – que eliminem ou amenizem essas distorções, essas desigualdades. Nas palavras de Vieira, não adianta apenas eliminar a discriminação negativa; é necessário buscar uma igualdade efetiva, através de uma ação afirmativa:

Há duas dimensões da igualdade. A primeira dimensão consiste na proibição de discriminação indevida e, por isso, é denominada vedação da discriminação negativa. A segunda dimensão trata do dever de impor uma

determinada discriminação para obtenção da igualdade efetiva, e por isso é denominada discriminação positiva (ou ação afirmativa).

Na primeira dimensão, concretiza-se a igualdade exigindo-se que as normas jurídicas sejam aplicadas a todos indistintamente, evitando discriminações odiosas. A discriminação odiosa consiste em qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, sexo ou orientação sexual, religião, convicção política, nacionalidade, pertença a um grupo social ou outro traço social que objetiva ou gera o efeito de impedir ou prejudicar a plena fruição em igualdade de condições, dos direitos humanos.

Na segunda dimensão, concretiza-se a igualdade por meio de normas que favoreçam aqueles que estejam em situação de indevida desvantagem social (os vulneráveis) ou imponham um ônus maior aos que estejam numa situação de exagerada vantagem social.⁵⁷

Portanto, havia a necessidade, por parte do Estado, de corrigir essa extrema desigualdade e buscar meios que possibilitassem ao aluno de escola pública o ingresso à educação superior. A lei 12.711/12 surge como uma política pública que ataca o problema e permite a discriminação positiva ao aluno oriundo do sistema público de ensino. Por óbvio, se houvesse uma educação pública de qualidade, não haveria motivo dessa intervenção estatal. Porém, à medida que o Estado não cumpre seu papel de fornecer educação básica de qualidade, torna-se seu dever criar mecanismos que minimizem a distância que separa alunos oriundos de escola privada dos alunos oriundos de escola pública. A política de cotas, sabe-se, não é o ideal, entretanto acaba sendo adotada por uma demanda importante e necessária: democratizar o acesso aos bancos das universidades federais brasileiras.

O gráfico abaixo, porém, apresenta a mudança do perfil do aluno que ingressa na UFRGS após a implementação das políticas afirmativas. Interessante notar que antes da implementação da reserva de vagas para alunos de escola pública as vagas da UFRGS eram preenchidas predominantemente por alunos oriundos do sistema privado de ensino. Portanto, a política de reserva de vagas trouxe a igualdade material ao certame, já que a universidade cumpre com seu papel de guardar a pluralidade de ideias e promover a democratização do ensino superior ao dar tratamento desigual aos desiguais, como preconizou anteriormente Vieira.

⁵⁷ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 506.

Gráfico 4 - Vinculados, por tipo de escola, por ano (1997-2014)

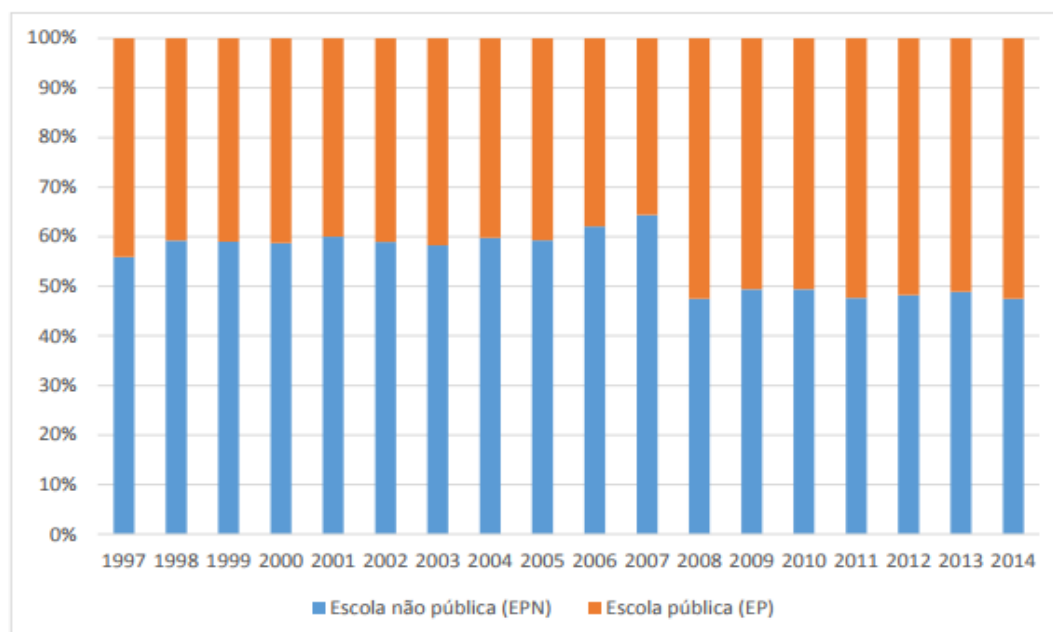


Gráfico 2 Vinculados, por tipo de escola, por ano (1997-2014)

Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Nesse sentido, o Min. Gilmar Mendes, em seu voto na ADPF 186, sustentou que apesar de o artigo 37 da CF/88 garantir que o ingresso nos bancos universitários se dará pela meritocracia, há a necessidade de pensar que critérios objetivos para o ingresso nos bancos universitários poderão criar mais distorções ainda. Portanto, para ele, a política de cotas é necessária para a implementação de igualdade material no sistema de ingresso na educação superior brasileira:

Não raro a discussão que aqui se trava é reduzida à defesa de critérios objetivos de seleção - pretensamente isonômicos e imparciais -, desprezando-se completamente as distorções que eles podem acarretar quando aplicados sem os necessários temperamentos. De fato, critérios ditos objetivos de seleção, empregados de forma linear em sociedades tradicionalmente marcadas por desigualdades interpessoais profundas, como é a nossa, acabam por consolidar ou, até mesmo, acirrar as distorções existentes.⁵⁸

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 15.

Para o Ministro, a CF/88 é clara ao garantir que a universidade pública possui como papel promover o desenvolvimento do ser humano e garantir o preparo do exercício da cidadania:

deve, ademais, no particular, levar em conta os postulados constitucionais que norteiam o ensino público. Nos termos do art. 205 da Carta Magna, a educação será “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Já o art. 207 garante às universidades, entre outras prerrogativas funcionais, a autonomia didático-científica e administrativa, fazendo-as repousar, ainda, sobre o tripé ensino, pesquisa e extensão. Com esses dispositivos pretendeu o legislador constituinte assentar que o escopo das instituições de ensino vai muito além da mera transmissão e produção do conhecimento em benefício de alguns poucos que logram transpor os seus umbrais, por partirem de pontos de largada social ou economicamente privilegiados. a cidadania e do trabalho.⁵⁹

Percebe-se, na análise do gráfico que a partir de 2008 – ano em que a UFRGS promoveu seu primeiro vestibular com reserva de vagas para alunos oriundos do sistema público de ensino – houve de fato isonomia no preenchimento das vagas na graduação da UFRGS. Para Vieira, a CF/88 aceita tratamentos diferenciados implícitos e explícitos e, cabe ao Estado indagar se o tratamento diferenciado é pertinente ou não e, óbvio, como se promove tal tratamento:

Esse tratamento diferenciado explícito não elimina a possibilidade de outros tratamentos diferenciados implícitos aceitos pela CF/88, a serem postos futuramente por lei. Pelo contrário, o objetivo de construção de uma sociedade justa e solidária exige que o Estado indague se há uma razão suficiente para impor um tratamento desigual. Caso exista, esse tratamento desigual deve ser aplicado.⁶⁰

Na esteira desse pensamento, o Min. Marco Aurélio, em seu voto na ADPF 186, afirmou que a CF/88 garante a dignidade da pessoa humana como um de seus pilares e que as desigualdades devem ser corrigidas com o peso da lei. Para ele, portanto, há desigualdade entre os postulantes a uma vaga nas universidades federais. Ele afirma ainda que o objetivo fundamental da República é criar uma sociedade justa e solidária e, portanto, a política de reserva de vagas se justifica – quando se pensa em igualdade material:

⁵⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 16.

⁶⁰ VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais**: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 506.

Então, a Lei Maior é aberta com o artigo que lhe revela o alcance: constam como fundamentos da República brasileira a cidadania e a dignidade da pessoa humana, e não nos esqueçamos jamais de que os homens não são feitos para as leis, as leis é que são feitas para os homens. Do artigo 3º nos vem luz suficiente ao agasalho de uma ação afirmativa, a percepção de que a única maneira de corrigir desigualdades é colocar o peso da lei, com a imperatividade que ela deve ter em um mercado desequilibrado, a favor daquele que é discriminado, tratado de modo desigual. Nesse preceito, são considerados como objetivos fundamentais de nossa República: primeiro, construir – prestem atenção a esse verbo – uma sociedade livre, justa e solidária; segundo, garantir o desenvolvimento nacional – novamente temos aqui o verbo a conduzir não a atitude simplesmente estática, mas a posição ativa; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e, por último, no que interessa, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Pode-se dizer, sem receio de equívoco, que se passou de uma igualização estática, meramente negativa, no que se proibia a discriminação, para uma igualização eficaz, dinâmica, já que os verbos “construir”, “garantir”, “erradicar” e “promover” implicam mudança de óptica, ao denotar “ação”. Não basta não discriminar. É preciso viabilizar – e a Carta da República oferece base para fazê-lo – as mesmas oportunidades.⁶¹

Ao analisar os dados fornecidos pela UFRGS, há um outro indicador interessante: como a proposta da lei 12.711/12 é corrigir distorções históricas, ela reserva vagas para alunos oriundos de escola pública e também utiliza o critério racial e social. Nesse contexto, alunos negros e de baixa renda possuem uma reserva extra sobre o percentual de vagas destinadas ao aluno de escola pública. Segundo o Min. Lewandowski, relator da ADPF 186, o Brasil passou pela experiência da escravidão e, portanto, uma igualdade meramente formal contribui para a manutenção de desigualdades. O relator ainda afirmou que um reduzido número de negros frequenta os bancos universitários, o que resulta de uma discriminação histórica e, por isso, a política de reserva de vagas possui legitimidade em ser implementada:

Para as sociedades contemporâneas que passaram pela experiência da escravidão, repressão e preconceito, ensejadora de uma percepção depreciativa de raça com relação aos grupos tradicionalmente subjugados, a garantia jurídica de uma igualdade meramente formal sublima as diferenças entre as pessoas, contribuindo para perpetuar as desigualdades de fato existentes entre elas. Como é de conhecimento geral, o reduzido número de negros e pardos que exercem cargos ou funções de relevo em nossa sociedade, seja na esfera pública, seja na privada, resulta da discriminação histórica que as sucessivas gerações de pessoas pertencentes a esses grupos têm sofrido, ainda que na maior parte das vezes de forma camuflada ou implícita. Os programas de ação afirmativa em sociedades em que isso ocorre, entre as quais a nossa, são uma forma de compensar essa

⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 4-5.

discriminação, culturalmente arraigada, não raro, praticada de forma inconsciente e à sombra de um Estado complacente.⁶²

Portanto, os gráficos acima apresentam de maneira clara o ambiente de exclusão em que se encontravam os alunos oriundos de escola pública. Percebe-se que sempre houve interesse desses alunos de adentrar na universidade federal; faltava-lhes, no entanto, oportunidade para isso. O Estado e a universidade, através da reserva de vagas, cumpriram seu papel de promover a cidadania, a igualdade, a inclusão e o crescimento intelectual de todos.

3.4. INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA E RAÇA”

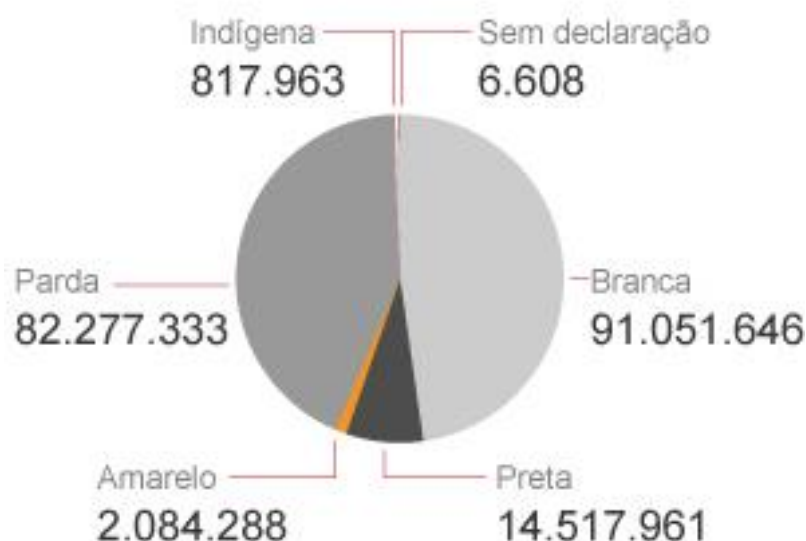
Apesar de o último censo apontar que a população brasileira é predominantemente preta ou parda (Gráfico 5), no âmbito acadêmico, por questões históricas e sociais, a grande maioria dos alunos é composta por pessoas de etnia branca. Segundo o IBGE⁶³, na última década, houve um grande crescimento do acesso de negros e pardos nas universidades. Porém, segundo os mesmos dados, a proporção dos estudantes de 18 a 24 anos pretos ou pardos que frequentam o ensino superior ainda não chegou ao mesmo nível que os jovens brancos tinham 10 anos antes. Em 2004, 16,7% dos alunos pretos ou pardos estavam em uma faculdade; em 2014, esse percentual saltou para 45,5%. No caso dos estudantes brancos, em 2004, 47,2% frequentavam o ensino superior; dez anos depois, essa parcela passou para 71,4%. A última década viu crescer também o acesso do quinto mais pobre da população à universidade pública. Nota-se que a lei 12711 surge para estancar essa diferença, já que reserva percentual de vagas nos bancos das universidades públicas a alunos negros de escola pública, ou seja, a lei 12711/2012 representa um avanço social ao garantir vagas a alunos negros de escola pública.

⁶² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 21-22.

⁶³ AGÊNCIA BRASIL. **Percentual de negros em universidades dobra, mas é inferior ao de brancos**. 02 dez. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/wD8m9N>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

Gráfico 5 - Populacional e separação étnica no Brasil

População residente, por situação do domicílio e cor ou raça



Fonte: GLOBO.COM. **IBGE atualiza dados do Censo e diz que Brasil tem 190.755.799 habitantes.** 29 abr. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/QUGa9z>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

Interessante analisar, no Gráfico acima, que o Brasil é composto, predominantemente, por pessoas que se consideram pretos ou pardos, entretanto, nos bancos universitários, esse predomínio transforma-se em exceção, já que – antes das políticas de cotas – menos de 2% dos estudantes universitários se consideram negros⁶⁴. Essa exclusão do negro do ambiente universitário cria obviamente um círculo de pobreza já que o estudo é fonte de melhora substancial na qualidade de vida, nível salarial e empregatício. Esses dados recomendam a política de cotas como uma política pública que diminui as diferenças entre as pessoas no Brasil e contribui para a igualdade material, prevista na CF88.

Os dados do IBGE⁶⁵ ainda mostram que entre 2013 e 2015 a política afirmativa de reserva de cotas garantiu o acesso a aproximadamente 150 mil estudantes negros em instituições de ensino superior em todo o país. Ou seja, esse crescimento se deu sobretudo em razão da política de cotas implementada nas universidades e depois ratificada pela lei 12.711/2012, já que os números anteriores a essas políticas são pífios. Pelos números apresentados, verifica-se, no Brasil, a exclusão dos negros e

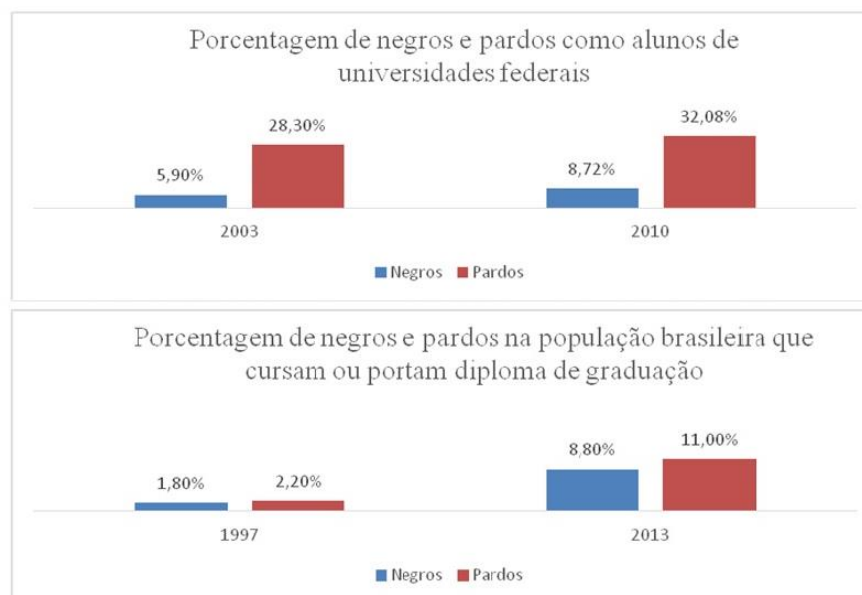
⁶⁴ IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira. 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/RBkxiy>>. Acesso em: 3 dez. 2016. p. 268.

⁶⁵ IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira. 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/RBkxiy>>. Acesso em: 3 dez. 2016. p. 269.

pardos dos bancos universitários. A lei 12.711/12, portanto, surge como uma política pública capaz de atenuar e reverter esse quadro de exclusão ao reservar vagas a alunos pardos e negros de escola pública. O Estado, assim, cumpre seu papel de criar mecanismos que propiciem a busca da igualdade material em sociedade. Isso propicia o surgimento de uma maior justiça social através da educação.

Dados do Ministério da Educação⁶⁶ mostram que em 1997 o percentual de jovens negros, entre 18 e 24 anos, que cursavam ou haviam concluído o ensino superior era de 1,8% e o de pardos, 2,2%. Em 2013 esses percentuais já haviam subido para 8,8% e 11%, respectivamente. Além das informações anteriores, o Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa (GEMAA), em 2013 elaborou um estudo que corrobora com a política de cotas nas universidades federais⁶⁷, já que os resultados apresentados mostram o crescimento do número de alunos negros e pardos nos bancos universitários brasileiros. Cabe lembrar que em 2013 a política de cotas fora recém implementada pelo governo federal e, mesmo assim, já apresentava resultados surpreendentes. O Gráfico 6 apresenta a síntese do estudo elaborado pelo GEMAA.

Gráfico 6 - Porcentagem de negros e pardos que frequentam universidades federais no Brasil



Fonte: GEMAA

⁶⁶ GOVERNO DO BRASIL. **Em 3 anos, 150 mil negros ingressaram em universidades por meio de cotas**. 22 mar. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/zH4ZFe>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

⁶⁷ GEMAA – GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. **O impacto da Lei n. 12.711 sobre as Universidades Federais**. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/p5QjaK>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

Pela análise do gráfico elaborado pelo Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa, nota-se que o avanço do número de pardos e negros aos bancos universitários se deu após as universidades irem aderindo às políticas de cotas sociais e raciais. Fica claro, portanto, que é necessária uma política de inclusão social e racial nas universidades. A política de cotas não é, portanto, uma política protecionista, e sim um mecanismo de inclusão social pela educação. Com isso, as universidades e o Estado cumprem um papel importantíssimo na busca de uma sociedade igualitária.

Outro dado importante a ser ressaltado é o fato de que os alunos negros e pardos que frequentam os bancos universitários são oriundos de escolas públicas, já que a lei prevê a entrada, por cotas, de alunos de instituições públicas. Além disso, conforme o MEC, em 1997 apenas 27% das vagas em universidades federais eram preenchidas por alunos oriundos de escolas públicas. Com a política de cotas, esse número saltou para, no mínimo, 50% das vagas. Esses dados permitem que se faça a reflexão do quão inclusiva é a política de cotas sociais, já que cria mecanismos que permitem um tratamento mais igualitário entre as pessoas. Segundo o Min. Ricardo Lewandowski, relator da ADPF 186:

Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão, seja de políticas de cunho universalista - que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural - seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares". Assim, restou reconhecido o direito e a constitucionalidade da atuação estatal na busca pela correção e aplicação da justiça distributiva/compensatória em face dos grupos deixados à margem do desenvolvimento social e econômico brasileiro.⁶⁸

A lei 12.711/12 teve, portanto, diante desses dados apresentados, a preocupação de analisar o perfil do aluno oriundo de escola pública. Nesse contexto, resolveu dar tratamento desigual aos desiguais, no sentido de reservar vagas na universidade federal a alunos autodeclarados preto, pardo ou mestiço (PPI). O artigo 5º da lei traz em sua redação o seguinte dispositivo:

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,

⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 113-114.

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.⁶⁹

Para o Min. Fux, em seu voto na ADPF 186, há um histórico de segregação do negro na sociedade brasileira, há uma desigualdade social muito grande entre negros e brancos, as estatísticas revelam um pequeno número de negros nos bancos escolares – se comparados ao número absoluto de negros no país. Tudo isso, portanto, justifica a discriminação positiva e, com isso, a reserva de vagas por critério étnico. Há segundo o ministro, uma dívida histórica com a população negra no Brasil:

No Brasil, a pobreza tem cor. Por todo lado abundam dados que evidenciam o enorme abismo que separa as etnias formadoras da sociedade brasileira. Segundo estatísticas disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os afrodescendentes (negros e pardos), que correspondem a mais de 50% da população do País, encontram-se em situação profundamente desvantajosa em relação aos brancos em todos os indicadores sociais relevantes – renda, níveis de analfabetismo, acesso a saneamento básico e serviços de saúde, taxa de mortalidade infantil, dentre outros (...) a disparidade econômico-social entre brancos e negros não é produto do acaso (...) As estatísticas de hoje são produto de ações pretéritas. Revelam com objetividade as cicatrizes profundas deixadas pela opressão racial de anos de escravidão negra no Brasil. Nesse período da história nacional, a cor da pele dizia, sem qualquer pudor, o lugar do indivíduo na sociedade. A situação de desigualdade decorre de um histórico de segregação e mazelas, em que a abolição da escravatura apenas serviu para trocar o negro de senhor (...) a abolição do regime escravocrata ocorrida no final do século XIX, embora tenha suprimido formalmente a submissão do negro, não apagou o código racial que até hoje viceja dissimuladamente nas relações sociais do País. Sua perpetuação foi facilitada pela inexistência de qualquer política inclusiva das etnias afrodescendentes logo após o fim da mão de obra cativa.⁷⁰

Os gráficos abaixo apresentam respectivamente o percentual de alunos que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas inscritos no vestibular UFRGS e o percentual de vagas ocupadas na própria UFRGS após o vestibular.

⁶⁹ BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 3.

Gráfico 7 - Inscritos no Concurso Vestibular, por autodeclaração racial, por ano (2004-2014)

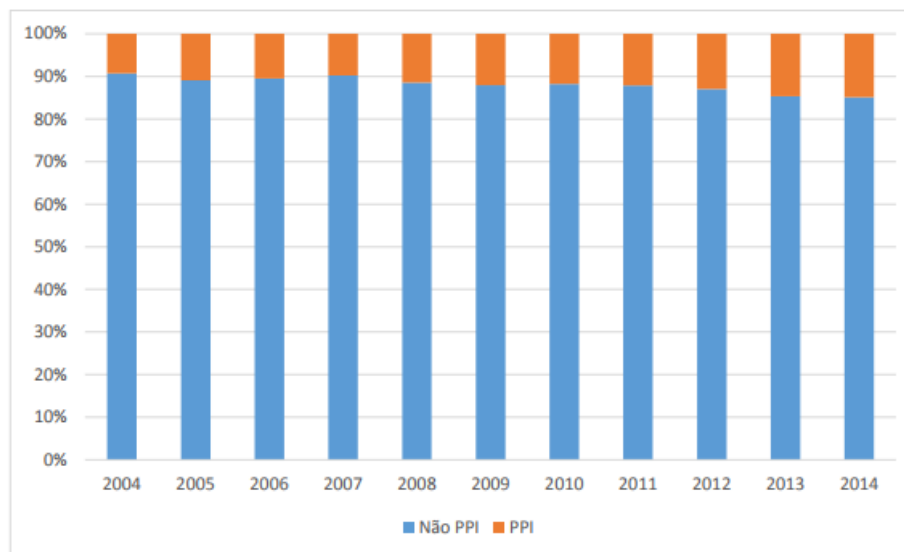


Gráfico 3 Inscritos no Concurso Vestibular, por autodeclaração racial, por ano (2004-2014)

Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016.

Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

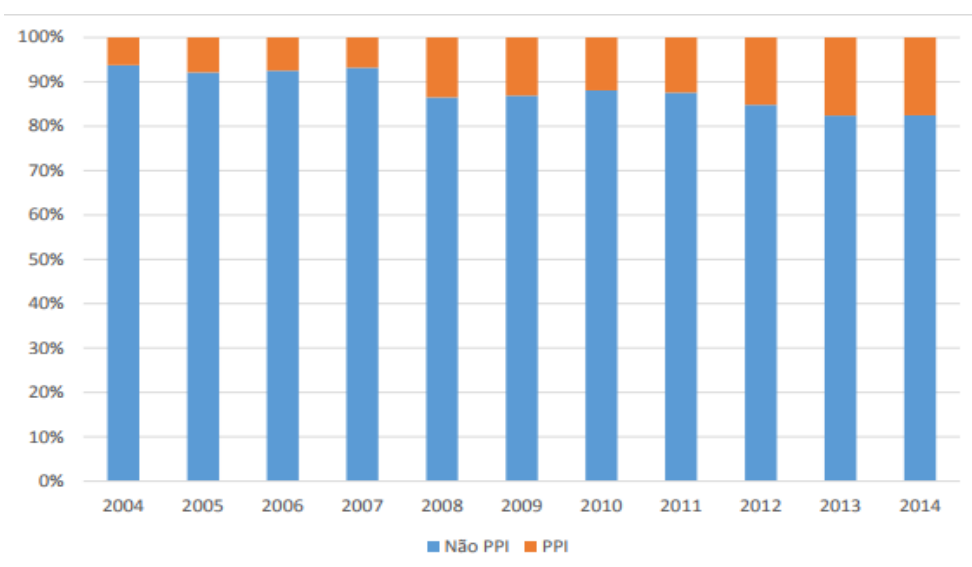
Na análise do gráfico 7, percebe-se que após a implementação da lei 12.711/12 e após a implementação da reserva de vagas pela UFRGS (a partir de 2008) houve um pequeno aumento de alunos PPI (pretos, pardos e indígenas) inscritos no vestibular da universidade. Esse aumento em torno de 5%, no entanto, representa – se compararmos aos próprios alunos PPI que se inscreviam nos vestibulares anteriores da UFRGS – um aumento de cerca de 50% de alunos PPI inscritos no vestibular UFRGS posterior à implementação de política de cotas. Esses números refletem aquilo que se busca com o surgimento da reserva de vagas por critério racial, ou seja, a política pública de cotas trouxe uma ideia de pluralidade racial e social no ambiente acadêmico. Há, portanto, nessa interferência no Estado, uma reafirmação da igualdade material. Ikawa defende que a igualdade formal acarreta injustiças ao desconsiderar critérios sociais e de identidade. Para ela, a igualdade material é a única capaz de trazer efeitos positivos em relação à sociedade, enquanto o Estado não for capaz de promover mudanças estruturais profundas que acabem com as diferenças:

O princípio formal de igualdade, aplicado com exclusividade, acarreta injustiças (...) ao desconsiderar diferenças em identidade. (...) Apenas o princípio da igualdade material, prescrito como critério distributivo, percebe tanto aquela igualdade inicial, quanto essa diferença em identidade e contexto. Para respeitar a igualdade inicial em dignidade e a diferença, não

basta, portanto, um princípio de igualdade formal. (...) O princípio da universalidade formal deve ser oposto, primeiro, a uma preocupação com os resultados, algo que as políticas universalistas materiais abarcam. Segundo deve ser oposto a uma preocupação com os resultados obtidos hoje, enquanto não há recursos suficientes ou vontade política para a implementação de mudanças estruturais que requerem a consideração do contexto, e enquanto há indivíduos que não mais podem ser alcançados por políticas universalistas de base, mas que sofreram os efeitos, no que toca à educação, da insuficiência dessas políticas. São necessárias, por conseguinte, também políticas afirmativas. (...) As políticas universalistas materiais e as políticas afirmativas têm (...) o mesmo fundamento: o princípio constitucional da igualdade material. São, contudo, distintas no seguinte sentido. Embora ambas levem em consideração os resultados, as políticas universalistas materiais, diferentemente das ações afirmativas, não tomam em conta a posição relativa dos grupos sociais entre si.⁷¹

O gráfico 8 apresenta o percentual de alunos autodeclarados PPI que efetivamente ingressaram na UFRGS após o vestibular.

Gráfico 8 – Vinculados, por autodeclaração racial, por ano (2004-2014)



Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016.

Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Interessante notar que a política de reserva de vagas fez com que praticamente triplicasse o número de alunos PPI na universidade federal. Antes da política de cotas, o percentual de alunos PPI que ingressava na UFRGS era em torno de 5% e, após a implantação da política de cotas (2008 em diante) o percentual saltou para a casa dos 15%, ou seja, um aumento de 200% número de alunos PPI matriculados na UFRGS. O relatório anual da UFRGS traz alguns dados relevantes acerca do perfil de pessoas

⁷¹ IKAWA, Daniela. **Ações Afirmativas em Universidades**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. p. 150-152.

que tradicionalmente ingressava em universidades antes da implementação da política de cotas:

A despeito do relativo aumento da participação dos negros no ensino superior apontadas no Censo de 2010, a participação de negros ainda persiste em patamares bastante reduzidos. No censo de 2000, 1,7% da população brasileira frequenta o ensino superior, desses, 0,7% eram autodeclarados negros. Mesmo que no censo de 2010, o percentual de autodeclarados negros no ensino superior tenha subido para 3,3% da população brasileira, ainda se evidenciam desigualdades de acesso significativas para a população negra em relação a população branca que não atingem sequer a metade do valor acima mencionado.⁷²

Esses números refletem o impacto que a reserva de vagas trouxe ao cotidiano da universidade federal. Além disso, percebe-se que antes de 2008, quase não havia representação negra e indígena nos bancos da graduação. Portanto, a universidade não pode apenas produzir conhecimento para um grupo de pessoas, ela precisa ser plural, precisa abarcar as diferenças, precisa fundamentalmente permitir que os vários gêneros, que as várias classes sociais e que as diversas raças participem do processo de construção do conhecimento. Nas palavras de Vieira:

Esta Universidade predominantemente branca, em segundo lugar, falha na sua missão de constituir um ambiente passível de favorecer a cidadania, a dignidade humana, a construção de uma sociedade livre, justa (...). Uma Universidade que não integra todos os grupos sociais dificilmente produzirá conhecimento que atenda aos excluídos, reforçando apenas a hierarquias e desigualdades que tem marcado nossa sociedade desde o início de nossa história.⁷³

Portanto, a lei 12.711/12 efetivou a inclusão de alunos negros, pardos e indígenas aos bancos universitários, já que a agenda afirmativa dessa lei facilitou o ingresso desse contingente populacional historicamente excluído do processo ensino-aprendizagem no Brasil.

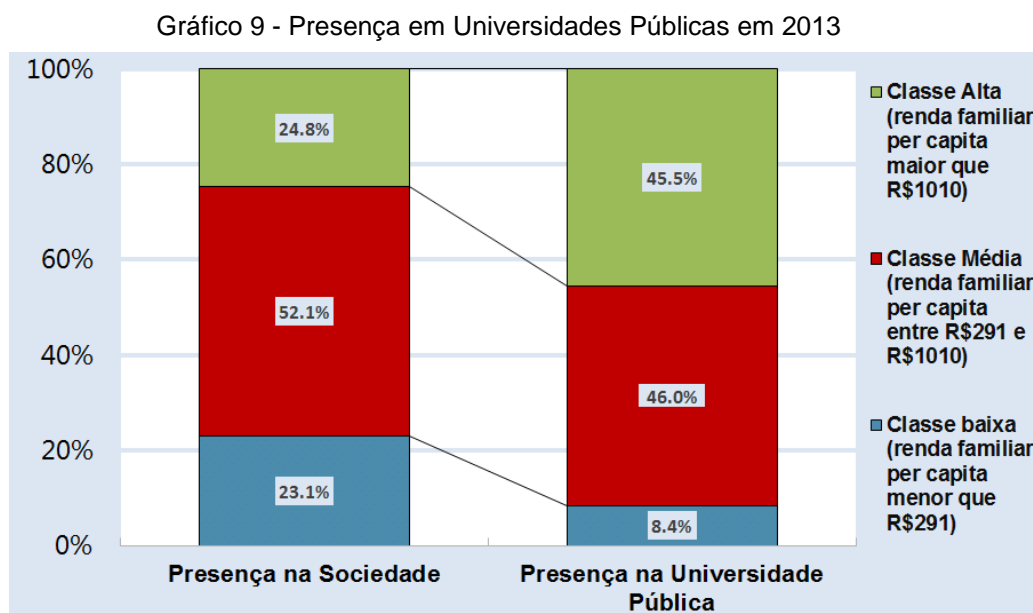
⁷² UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017. p. 29.

⁷³ VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais**: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 376.

3.5 INCLUSÃO PELO CRITÉRIO “ESCOLA PÚBLICA E RENDA”

Importante atentar para outro fator: a lei 12711/2012 prevê que alunos de escolas públicas com renda *per capita* inferior a 1,5 salários mínimos terão direito a reserva de vagas dentro desses 50% destinados a alunos de escola pública. Portanto, o executivo deu viés social à lei, já que deixou 50% das vagas reservadas a alunos oriundos do sistema público a pessoas com renda *per capita* inferior a 1,5 salários mínimos. Esse dispositivo na lei ampliou sobremaneira a entrada de pessoas consideradas pobres nas universidades federais.

O Gráfico 9 apresenta a distorção entre a representatividade social da classe e a presença da mesma classe nas universidades federais:



Fonte: GÓES, Carlos. **Como a universidade pública e gratuita aumenta a desigualdade de renda.** 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/o5iA5N>>. Acesso em: 18 jun. 2017. Elaborado a partir de IBGE/PNAD (2013)

É possível, pelo Gráfico 9, vislumbrar que o executivo federal, por obrigação, precisa equilibrar esses números, já que fica clara a relação de nível salarial e nível de escolaridade. A política de cotas, portanto, permite esse equilíbrio e igualdade ao reservar vagas a pessoas que tradicionalmente estão fora dos bancos universitários. Cabe lembrar que esse número de 8,4% de participação dos mais pobres no âmbito universitário é quatro vezes maior, se comparado ao ano de 2004, por exemplo. À

época, os mais pobres representavam apenas 1,7%, segundo IBGE⁷⁴. Portanto, mais uma vez, o incremento de políticas de inclusão social reflete a melhora dos números. Fica claro que o crescimento do número de alunos de escola pública nos bancos universitários passa pela política de cotas implementada pela lei 12.711/2012, já que abriu um espaço nas universidades públicas que outrora não era ocupado. A lei estabeleceu uma conquista para a sociedade pois, ao reservar 50% das vagas de universidades federais a alunos de escolas públicas, permitiu uma maior justiça social e, por óbvio, com o passar do tempo, uma sociedade mais igualitária.

Tomando por base os dados acima, foi também analisado no relatório anual da UFRGS, a relação entre os candidatos de escola pública considerados de baixa renda. Segundo a lei 12.711/12, o candidato considerado de baixa renda é aquele que vive em uma família de receba até um salário mínimo e meio per capita. O Parágrafo único do artigo 1 da lei traz o dispositivo:

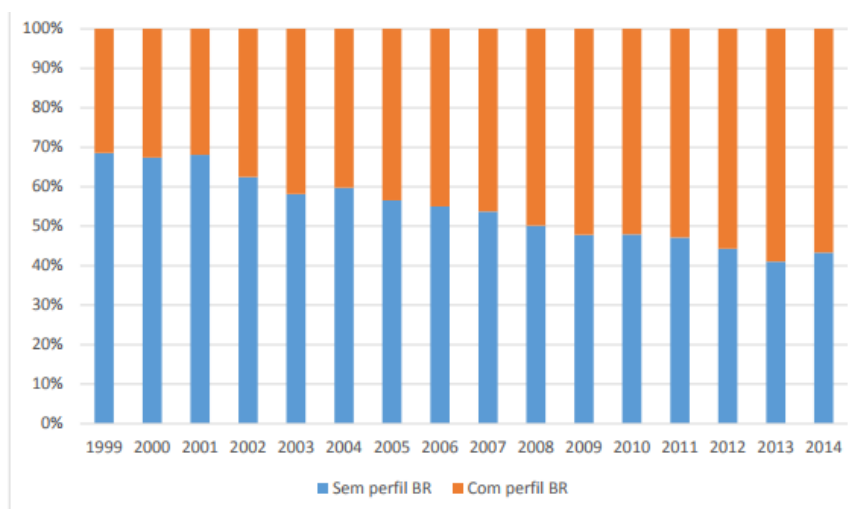
No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.⁷⁵

O gráfico 8 (abaixo) apresenta a relação dos candidatos de baixa renda inscritos nos últimos 16 vestibulares da UFRGS. Importante salientar que, novamente, a criação de reserva de vagas na UFRGS levou a um aumento significativo de inscrições de candidatos de baixa renda para prestar vestibular. Pelos números, os alunos desse critério de cota já são mais da metade dos postulantes a uma vaga na universidade federal.

⁷⁴ UNICAMP. **Inclusão social e ações afirmativas no ensino superior no Brasil: para quê?** 11 ago. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/MQHczc>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

⁷⁵ BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

Gráfico 10 - Inscritos no Concurso Vestibular, por condição de renda, por ano (1999-2014)



Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Ao se refletir sobre isso, fica claro que a lei 12.711/12 mais as políticas de inclusão elaboradas pela própria universidade trouxeram os resultados esperados pela política de cotas: a inserção de pessoas que tradicionalmente não tinham acesso aos bancos universitários. Esses números por si só já serviriam como legitimadores das ações afirmativas. Nas palavras de Lewandowski, as universidades sempre foram locais de formação da elite brasileira:

Todos sabem que as universidades, em especial as universidades públicas, são os principais centros de formação das elites brasileiras. Não constituem apenas núcleos de excelência para a formação de profissionais destinados ao mercado de trabalho, mas representam também um celeiro privilegiado para o recrutamento de futuros ocupantes dos altos cargos públicos e privados do País. O relevante papel dos estabelecimentos de ensino superior para a formação de nossas elites tem, aliás, profundas raízes históricas.⁷⁶

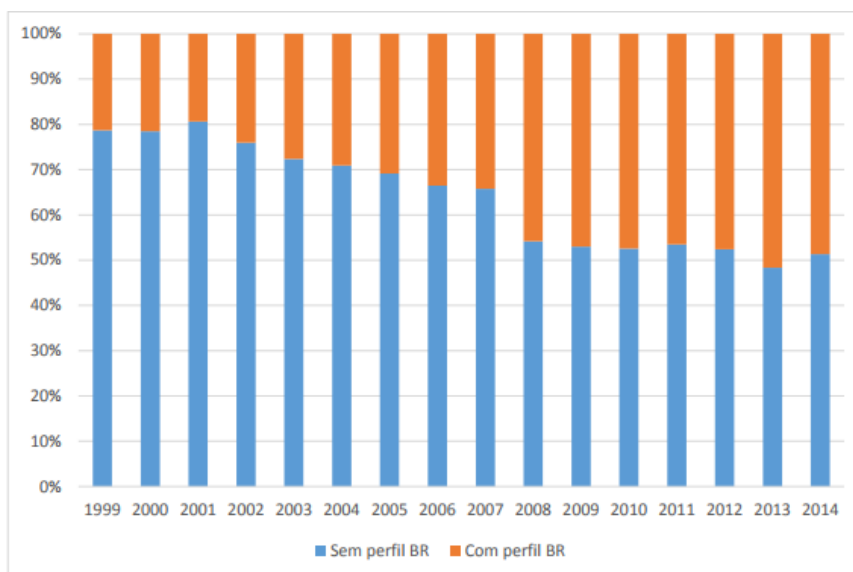
Portanto, a política de cotas trouxe à academia a ideia de igualdade material, já que insere no contexto universitário pessoas que historicamente eram excluídas do sistema educacional superior.

Se analisado o gráfico 11, que traz o percentual de alunos oriundos de escola pública – em condições de baixa renda – que ingressaram efetivamente na UFRGS, fica evidente o impacto que a política de cotas teve para esses alunos.

⁷⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017. p. 30.

Nota-se no gráfico que a partir de 2008 – ano de implantação da política de cotas na UFRGS – o percentual de alunos de baixa renda que ocupa os bancos da universidade chega a quase 50%, ou seja, se comparado com os anos anteriores à política de cotas, verifica-se que essa discriminação positiva feita pela UFRGS e pela lei 12711/12 viabilizou a igualdade material aos postulantes a uma vaga na própria universidade.

Gráfico 11 - Vinculados, por condição de renda, por ano (1999-2014)



Fonte: UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Para Vieira, a discriminação positiva não só é legítima como também patrocina uma diminuição das desigualdades:

Tais ações tutelam os interesses de grupos sociais vulneráveis e objetivam, no futuro, a realização da igualdade substantiva ou material. No STF, o Min. Nélson Jobim destacou que a discriminação positiva introduz tratamento desigual para produzir, no futuro e em concreto, a igualdade. É constitucionalmente legítima, porque se constitui em instrumento para obter a igualdade real.⁷⁷

A análise do relatório fornecido pela UFRGS não deixa dúvidas quanto à importância da política pública de reserva de vagas. Tal política propiciou o a efetivação da igualdade material no âmbito universitário federal brasileiro. Lógico, a reserva de vagas, como afirmaram alguns ministros do STF, deve ser temporária e

⁷⁷ VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais**: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 509.

não pode ser a única proposta de democratização e pluralização do ambiente acadêmico.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a elaboração da pesquisa, buscou-se entender não só números, mas a dimensão e importância da política de cotas sociais e raciais no Brasil, em sentido específico, utilizando o caso concreto UFRGS. Logicamente, há a consciência de que os governos municipais, estaduais e federal precisam investir em educação básica, entretanto, é necessário ressaltar que a política pública de cotas é um instrumento poderoso de acesso às universidades federais àqueles que tradicionalmente sofriam com a exclusão na área da educação. Criar mecanismos desse tipo gera um imenso debate e especulações em torno do assunto. Porém, cabe ao Estado formular políticas públicas que preservem a ideia de justiça social, que garantam a dignidade da pessoa humana, que – enfim – tornem a sociedade mais justa e plural. Ao final da pesquisa, percebe-se que a igualdade material – defendida na CF/88 – foi amplamente conquistada com o advento da política de cotas. Além disso, fica claro que o Estado possui papel central na busca de uma sociedade mais justa e igualitária e a Lei 12.711/2012 é a exemplificação dessa atuação do Estado.

Outro aspecto a ser destacado é que o objetivo da pesquisa foi alcançado, ou seja, a política de cotas implementada pelo governo federal, através da lei 12.711/2012, trouxe igualdade material ao ingresso nas universidades federais, já que permitiu um aumento consistente do número de alunos egressos do sistema público de ensino nos bancos das universidades federais. Ao analisar os números fornecidos pela UFRGS, fica evidente que a adoção de reserva de vagas na graduação para alunos oriundos do ensino público trouxe igualdade material ao vestibular da instituição, já que permitiu a entrada de alunos que – antes da adoção de reserva de vagas – viam o ingresso em uma universidade federal como uma tarefa muito difícil para quem tinha a formação no ensino público.

Além disso, foi possível perceber, ao longo do trabalho, a importância de uma política pública capaz de dirimir as diferenças e implantar uma sociedade mais justa através da educação. Os números permitiram vislumbrar o contingente de pessoas que podiam ingressar em uma universidade pública, mas não o faziam por falta de oportunidade e de incentivo. Por óbvio, a pesquisa deixou de lado, por questão de foco, outros aspectos como o crescimento e a qualificação das universidades privadas – o que permitiu a migração de alunos com maior poder aquisitivo para os bancos universitários privados. Além disso, houve um desenvolvimento do Brasil nas últimas

décadas – o que incentivou as pessoas a buscarem uma formação acadêmica para buscarem melhores postos de trabalho entre outros aspectos econômicos das últimas décadas.

A elaboração desse trabalho, porém, trouxe como grande contribuição a constatação de que essa política pública propôs uma mudança de pensamento de Estado, já que deu a oportunidade de, através da educação, pessoas conquistarem uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Percentual de negros em universidades dobra, mas é inferior ao de brancos**. 02 dez. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/wD8m9N>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

BARBOSA, Ruy. **Oração dos Moços**. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 1956.

BERGMANN, Barbara R. **In defense of affirmative action**. New York: Basic Books, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://goo.gl/5dPV6W>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://goo.gl/5dPV6W>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Planalto**. Disponível em: <<https://goo.gl/pFTp8G>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Min. Ricardo Lewandowsky. Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/xDkmPa>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BULOS, Uadi Lâmega. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. **O princípio da isonomia e a igualdade da mulher no direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 25. ed. São Paulo: 2005.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRASER, Nancy. Social Justice in the age of identity politics: Redistribution, Recognition, and Participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition**. A political-Philosophical exchange. Londres/Nova York: Verso, 2003. p. 7-109.

GEMAA – GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. **O impacto da Lei n. 12.711 sobre as Universidades Federais**. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/p5QjaK>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Cidadania Negada: Políticas de Exclusão na Educação e no Trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GLOBO.COM. **IBGE atualiza dados do Censo e diz que Brasil tem 190.755.799 habitantes**. 29 abr. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/QUGa9z>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

GÓES, Carlos. **Como a universidade pública e gratuita aumenta a desigualdade de renda**. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/o5iA5N>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

GOVERNO DO BRASIL. **Em 3 anos, 150 mil negros ingressaram em universidades por meio de cotas**. 22 mar. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/zH4ZFe>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

IBGE. **Mostra de domicílios**. Disponível em: <<https://goo.gl/Qqzawh>>. Acesso em: 3 dez. 2016.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: <<https://goo.gl/gYpaS7>> Acesso em: 3 dez. 2016.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira. 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/RBkxiy>>. Acesso em: 3 dez. 2016.

IKAWA, Daniela. **Ações Afirmativas em Universidades**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

Imprensa UFRGS. **Vagas na UFRGS**. Disponível em: <<https://goo.gl/hkrvhN>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

INEP. Disponível em: <<https://goo.gl/Vv43He>>. Acesso em: 18 dez. 2016.

LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo. **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEC. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/>>. Acesso em: 18 dez. 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/RqBb2Y>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Afrontamento, 1994.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHMIDT, Mario F. **Nova História Crítica**. São Paulo: Nova Geração, 2005.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SMITS, Katherine. **Applying Political Theory: Issues and Debates**. London: Macmillan, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<https://goo.gl/hXBUV7>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

STRECK, Lenio Luiz. Os Juizados Especiais Criminais à Luz da Jurisdição Constitucional: A Filtragem Hermenêutica a partir da Aplicação da Técnica da Nulidade Parcial sem Redução de Texto. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, p. 106-142, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/SuF2BS>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de 2016 da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF)**. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/yYoYJN>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

UNB. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Edital vestibular**. Disponível em: <<https://goo.gl/iY398P>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

UNICAMP. **Inclusão social e ações afirmativas no ensino superior no Brasil: para quê?** 11 ago. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/MQHczc>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Programa de Ações Afirmativas. **Histórico do programa**. Disponível em: <<https://goo.gl/aHhgGm>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.