



## **POLÍTICAS PÚBLICAS: COTAS RACIAIS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA**

### **PUBLIC POLICIES: RACIAL QUOTAS IN THE LIGHT OF THE BRAZILIAN CONSTITUTION**

Carla Judynara Pereira do Nascimento.<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem por objetivo abordar um diálogo acerca das políticas públicas e das cotas raciais que são direitos fundamentais contidos de forma endógena e exógena na Constituição Federal de 1988. É necessário saber porque surgiu esse sistema de cotas como forma de admissão nas universidades brasileiras, para quem serve e quais os locais adotados. Num segundo momento, explanamos sobre o método usado para manter a ação afirmativa em uso na sociedade brasileira, visto que esta foi alvo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, conhecida como a ADPF 186. Por último, busca-se discutir alguns pontos polêmicos sobre o assunto, como a sua legalidade e aceitação na sociedade, afinal, as reservas de vagas para negros é justa ou não? Ela é a melhor solução para garantir os direitos fundamentais expostos?

**Palavras-chave:** ações afirmativas, constituição, cotas raciais, políticas públicas

**ABSTRACT:** This paper aims to address a dialect about public policies and racial quotas that are fundamental rights contained in an endogenous and exogenous way in the Federal Constitution of 1988. It is necessary to know why this system of quotas appeared as a form of admission in the universities Brazilians, for whom to serve and which places are adopted. Time Numbers, explanations about the method used to maintain affirmative action in a Brazilian society, since this was the subject of an Argument of Non-Compliance with

---

<sup>1</sup> Estudante de Direito pela Universidade Federal de Campina Grande- UFCG/CCJS, e-mail: Carla-sesi@hotmail.com



Fundamental Precept, known as an ADPF 186. Finally, we try to discuss some polemical points about Como Their right to vote and acceptance in society, after all, as reserves of negatives for justice or not? Is it a better solution to ensure the fundamental rights exposed?

**KEY WORDS:** declarative actions, constitution, racial quotas, public policies

## 1 INTRODUÇÃO:

A hermenêutica constitucional é um assunto que instiga a sociedade brasileira, não somente os intérpretes e operadores do direito, a estabelecer uma comunicação entre a vontade da lei, a vontade do legislador e a sua própria vontade para a partir disso garantir direitos e obrigações perante a principal base do ordenamento jurídico que é a Constituição Federal de 1988.

Existem vários métodos para interpretar a constituição, um deles é o método não-interpretativista que é defendido pelo doutrinador José Canotilho (2003) onde explica que o interprete não deve se limitar ao texto da constituição, pois ele deve buscar os valores constitucionais, como a igualdade, a dignidade da pessoa humana, a proporcionalidade etc.

Para concretizar a vontade do povo em casos concretos perante a Constituição é necessário utilizar os valores contidos nela, mas em alguns casos, esses valores podem conflitar-se entre si, caso sejam vistos de forma singular. Quando existe um conflito de princípios, usa-se aquele que mais se adéqua ao caso. Exemplo disso é a criação de cotas raciais que fere o princípio da igualdade da constituição, mas se adéqua a outros princípios constitucionais para garantir direitos e diminuir o índice de desigualdades sociais.

As desigualdades sociais, sendo elas por causa da raça/cor ou por fatores econômicos deram motivos para movimentos sociais, instigando demandas para a criação de políticas públicas como a ação afirmativa, também conhecida como política de vagas ou reserva de vagas.

A ação afirmativa foi uma resposta ao problema, sendo esta responsável por controvérsias nos pontos de vista da sociedade brasileira. Uma forma de conhecer e entender melhor o assunto é fornecer uma amplitude acerca do



tema, instigando o senso comum da sociedade, dando margem a uma visão mais ampla e embasada cientificamente de modo a propiciar questionamentos antes de assumir uma posição favorável ou contrária a essas políticas públicas. Uma breve introdução e revisão sobre o assunto, longe da pretensão de esgotá-lo, é a proposta deste artigo.

## **O QUE É SER IGUAL SEGUNDO O ORDENAMENTO JURÍDICO:**

Muito se fala no princípio da igualdade, ele está contido no art. 5º, caput da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e diz:

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, [...].  
(BRASIL, 2006)

A função desse princípio é tratar de forma igual os cidadãos nas aptidões e possibilidades virtuais. Sua finalidade é limitar do legislador e de todos aqueles capazes de interpretar a Constituição com interesses particulares para que estes não sejam contrários à isonomia.

O princípio da igualdade é “Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades” (NERY, JUNIOR, 1999). Contudo, tratar pessoas iguais de forma desigual fere este princípio, como é o caso das cotas raciais, que dão direitos especiais para pessoas em situações homogêneas.

Argumento contrário ao pensamento de Nery Junior sobre a aplicação do princípio a igualdade, diz Marco Aurélio Mello:

A lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e positivado



pelos textos constitucionais em geral, ou de todos assimilados pelos sistemas normativos vigentes (MELLO, 2002).

Sobre justiça, (RAWLS, John, 1971), apresentou a “teoria da justiça”, no qual a justiça tem que ser vista como equidade e, portanto, deve atingir a todos os cidadãos. Segundo ele, o princípio da justiça seria a “distribuição adequada dos benefícios e encargos da cooperação da sociedade” (RAWLS, John, 2000). Em outras palavras, seria o Estado responsável por distribuir os bens sociais em benefício da sociedade de forma igualitária.

Diante do exposto, percebe-se que é difícil definir o que é igualdade, pois existe uma evolução no ordenamento jurídico e na filosofia em que tenta trazer essa definição de forma temporal. Apesar disso, o interprete, sendo ele o aplicador do Direito ou não, não pode usar isso como argumento para não aplicar a igualdade, pois ele tem o dever de agir de acordo com a ética em suas condutas, ser imparcial e encontrar a melhor solução em cada caso que lhe é apresentado.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS COMO RESPOSTA AS DEMANDAS SOCIAIS**

Política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Elas servem para suprir as demandas oriundas da sociedade, buscando efetivar o princípio da igualdade, dando oportunidades iguais aos menos favorecidos, sendo no sistema de saúde, de educação, de lazer etc.

Um exemplo de política pública é a ação afirmativa (AA) e significa:

Ação Afirmativa consiste numa série de medidas destinadas a corrigir uma forma específica de desigualdade de oportunidades sociais: aquela que parece estar associada a determinadas características biológicas (como raça e sexo) ou sociológicas (como etnia e religião), que marcam a identidade de certos grupos na sociedade. Inspira-se no princípio de que a negação social de oportunidades a esses grupos é um mal que deve ser combatido, enfaticamente, com políticas específicas (SELL, 1999)



Em síntese, as ações afirmativas é uma política específica como resposta as demandas sociais existentes na sociedade e podem ser definidas como medidas de inclusão a curto prazo. Elas são extintas após alcançarem o seu objetivo, pois conseguiram atender aos pedidos da(s) demanda(s) social (is).

As ações afirmativas não se confundem com o sistema de cotas raciais, visto que as (AA) são multidisciplinares e o sistema de cotas está ligado ao acesso ou privilégio a emprego ou à educação. Vale ressaltar que a aplicabilidade do sistema de cotas é uma política pública mas de forma interna e ela não impede e nem restringe a adoção de outras medidas que possam servir como resposta para demandas sociais. Ser contra ou a favor do sistema de cotas raciais são duas perspectivas que não são completamente certas ou erradas. Enquanto alguns brancos podem se posicionar contra esse sistema se baseando em preconceitos raciais, outros se opõem a elas porque realmente pensam que tais políticas são injustas.

## **SOBRE A DÍVIDA HISTÓRICA**

O argumento compensatório sobre a ação afirmativa é alegar que ela é a solução para reparar os erros do passado. Erros esses relacionados a escravidão e discriminação vivida pelos negros no Brasil. Apesar disso, esse argumento é inviável para a sociedade brasileira, visto que os escravos já morreram há muito tempo, ou seja, essa ação repararia quem?

A ideia de que o negro é um personagem historicamente excluído parece coisa de gente que despreza muito a nossa origem como povo, pois o negro que foi escravizado não deixou de construir a sua história na nossa sociedade, levando em consideração que a maior luta que existiu no Brasil foi a dos negros em busca da abolição da escravatura. Considerar isso, é, no mínimo reconhecer que mesmo tendo sido inferiorizado, os negros foram sim personagens da história brasileira, se não, os protagonistas durante quase quatrocentos anos, pois eles mostram que são capazes de lutar pelos seus direitos, sendo característica do povo brasileiro.



A sociedade brasileira substituiu o orgulho da mestiçagem pelo orgulho de ser negro ou branco. Criou-se uma “nação-bicolor”. Após a abolição da escravidão, os negros tornaram-se livres dos seus senhores, mas não adquiriram as mesmas oportunidades na esfera social. Por essa razão, no Brasil, a injustiça social tem uma forte ligação com a justiça histórica.

Com todos esses entraves que os negros passaram e/ou passam na sociedade brasileira, surgiu a necessidade de criar cotas raciais para compensar esses erros do passado e assim então, “faríamos uma justiça histórica no Brasil” (SANTOS, Boaventura de Sousa, 2011). Apesar disso, os negros que estão sendo compensados por essas cotas raciais não são os mesmo que sofreram com a escravidão, e os que estão perdendo o seus direitos de concorrer a vagas nas universidades por quesito de cor não são aqueles que escravizaram eles, então, concluo que não temos a responsabilidade moral de corrigir erros cometidos por gerações anteriores a nossa.

Os negros brasileiros não precisam de favor e muito menos de cotas raciais compensatórias, eles precisam apenas de ter acesso a um ensino básico de qualidade que lhes permita disputar de igual para igual com gente de toda cor, raça, sexo, gênero, como diz o artigo 5º da Constituição Federal: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. O princípio da igualdade é dar oportunidades iguais aos cidadãos e não resultados iguais. A falha no acesso às universidades acontecem nos resultados dessas oportunidades, coisa que não diz respeito ao princípio.

## **COMO E PORQUE SURTIU O SISTEMA DE COTAS RACIAIS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS**

Deixando de lado todo o debate entre escravocratas e abolicionistas, torna-se necessário saber porque surgiu esse sistema de cotas como forma de admissão nas universidades brasileiras. Deve-se perceber que o sistema de cotas raciais não se trata de uma ação reparadora do passado, tornando a justificativa difusa, visto que os crimes do passado se distanciam no tempo.



O movimento negro vivido no Brasil em busca de seus direitos na sociedade, sendo eles feitos de diversas formas com o intuito de acabar com o preconceito e a discriminação vivida no país conquistaram a atenção do governo federal em que percebeu a necessidade de buscar formas para realizar uma democracia racial.

Fernando Henrique Cardoso resolveu em seu governo criar um decreto instituindo a valorização da população negra. Sobre a demanda social em busca de um maior índice de pretos nas universidades brasileiras, o governo decidiu então criar políticas públicas como as ações afirmativas que são políticas que disponibilizam recursos em benefício de pessoas pertencentes a grupos discriminados e excluídos de forma socioeconômica no passado ou no presente no acesso à educação (no caso das cotas raciais) aumentando a participação dos afrodescendentes no ensino superior.

Apesar disso, foi apenas em 2004 que a Universidade nacional de Brasília (UnB) se disponibilizou a adotar as ações afirmativas para negros no vestibular, sendo ela a pioneira a adotar as cotas raciais como forma de ingresso ao ensino superior.

Em 2012 surgiu a Lei nº 12.711/2012, mais conhecida como lei de cotas. Esta lei estabeleceu a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e regula que uma porcentagem relevante das vagas serão destinadas a pessoas autodeclaradas pretos, pardos e indígenas de acordo com o último censo do IBGE.

Questiona-se se a raça ou a cor podem ser critérios válidos de admissão nas universidades do Brasil. Sobre o primeiro aspecto questionado que é o da raça, (SILVA JR., Hédio, 2002) afirma que:

Desde os anos de 50, após estudo realizados pela Organização das Nações Unidas, num empreendimento mundial desenvolvido por geneticistas, antropólogos, cientistas sociais, biólogos e biofisiologistas, o termo raça é considerado, ao menos sob o prisma científico, inaplicável a seres humanos.

Ou seja, deve-se dar direitos especiais para pessoas da mesma raça?  
Se somos todos iguais sob ponto de vista científico, por que diferenciar uns dos



outros? Esse critério torna-se injusto ao tratar de forma desigual pessoas em situações iguais geneticamente falando.

É nítido perceber que as desigualdades sociais surgem de fatores econômicos e não de cores. Segundo dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) a diferença entre negros e brancos em nível educacional é de 0,5. Isso significa que jovens pretos, pardos ou indígenas que tenham a partir de 16 anos tem um índice quase igual ao dos jovens brancos. É necessário saber diferenciar as cotas raciais das cotas sociais, visto que existem brancos pobres.

Sobre a constitucionalidade das cotas raciais: “as considerações a serem levadas a respeito da constitucionalidade do sistema de cotas não dizem respeito propriamente às ações afirmativas, mas sim à forma como estão sendo aplicadas e ao objetivo pretendido.” (KAUFMANN, Roberta Fragoso, 2010). Prova disso, é que ao contrário das cotas raciais, as cotas sociais podem ser consideradas constitucionais - daí a inconstância dessas normas frente à Constituição Federal - e, portanto, legítimas e justas, uma vez que oferecem aos alunos oriundos de escolas públicas maiores chances a conquista de uma vaga em uma instituição de Ensino Superior pública. Ou seja, sua definição vai muito além da cor da pele (critério subjetivo), aderindo um critério mais objetivo – quantitativo.

É necessário entender que a desigualdade racial não irá diminuir por causa desse sistema de cotas. Há negros ricos, educados, cujos filhos serão beneficiados pelas cotas, com base étnica. Em sua autobiografia, afirma Mandela:

o opressor precisa ser libertado, tanto quanto o oprimido. O homem que tira a liberdade do outro é prisioneiro do ódio, do ressentimento, está preso nas grades do preconceito e da pobreza de espírito. Ser livre é se livrar do ressentimento, é se livrar das algemas, viver de uma maneira que se reforce a liberdade do outro. Eu dediquei a minha vida para a sociedade africana, eu lutei contra a dominação branca e contra a dominação negra. O meu ideal é de uma sociedade livre e democrática, em que todas as pessoas vivam com igualdades de oportunidades. (MANDELA, Nelson, 1994)



## **COTAS RACIAS: O CASO DA UnB**

O tema levantou questionamentos sobre o mérito de ingresso na UnB, sobretudo, a forma de considerar como requisito para admissão a raça. Sobre o princípio da meritocracia que está contido no art. 208, inciso V da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e diz: “ O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

V- acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;” (BRASIL, 2009)

Adotar critérios raciais traz consequências perversas para a identidade de uma nação, pois deixa de lado o sentimento de cultura nacional. É diferente de falar de objetivos que respeitam o princípio da meritocracia, que não se preocupa em saber se o candidato é preto ou branco, pois o trata como um cidadão comum, preocupando-se apenas com a sua pontuação adquirida naquele exame de vestibular, sendo ele o vestibular tradicional ou o próprio Exame de Ensino Médio (ENEM).

Se a população negra segundo pesquisas econômicas feitas pelo IPEA faz parte dos (%) de pobres do Brasil, significa dizer que avaliar o rendimento do candidato segundo fatores econômicos, tais eles como a renda familiar per capita ou se o aluno concluiu o ensino médio em rede pública, é uma ação pública objetiva com critérios justos, pois se afasta da segregação racial.

Diante de muita discussão na sociedade brasileira, o partido Democratas propôs uma arguição de descumprimento de preceitos fundamentais conhecida como a ADPF 186 contra atos administrativos da Universidade de Brasília que instituíram o programa de cotas raciais para ingresso naquela universidade e alegaram que a UnB infringiu princípios norteadores da CF/88, tais eles como o princípio da igualdade.

Acerca das cotas nas universidades:

A raça, isoladamente, pode ser considerada no Brasil um critério válido, legítimo, razoável e constitucional de diferenciação entre o exercício de direitos dos cidadãos? Pode-se afirmar que, no Brasil, exclusivamente por conta da raça, o



acesso aos direitos fundamentais é negado aos negros? Também aos negros ricos é vedado o exercício de direitos fundamentais? Ou tais direitos não conseguem ser exercidos em sua amplitude porque atrelado à questão racial encontra-se, sobretudo, um problema econômico? (KAUFMANN, 2010)

Dar uma vantagem/direito para uma determinada pessoa, para que essa pessoa possa estar em certo lugar, tendo como base apenas a sua cor e não o seu mérito ou capacidade, além de deixar de lado totalmente a igualdade pretendida e imposta pela Constituição, isso, desde já, pode ser considerado uma forma de preconceito. Diante disso, a CF/88 em seu artigo 19, III afirma: É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

III- criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. (BRASIL, 2009)

Diante do exposto, questiona-se: os negros não possuem capacidade suficiente para alcançar seu próprio espaço na sociedade? E os brancos? Existe diferença de capacidades entre essas raças? Qual?

Adotar um sistema de cotas raciais traz com ela questionamentos como citados anteriormente, entretanto, sabemos que os negros possuem o mesmo potencial de todos os outros indivíduos da sociedade, pois a cor de pele não define em nada a sua capacidade, seu conhecimento e muito menos a sua inteligência. Não existe nenhum estudo científico em que afirme que os negros têm um QI inferior aos demais. E como afirma Moehlecke:

“a incapacidade não está no indivíduo, mas na sociedade a qual não consegue garantir que os cidadãos vençam por suas próprias forças e atributos, mas por favorecimentos, círculos de amizades e outros fatores como etnia, sexo e cor” (MOEHLECKE, 2002).

Apesar dos questionamentos feitos pelo partido Democratas, o STF julgou a arguição como improcedente e tornou as cotas raciais como constitucionais. Mesmo com essa decisão, o assunto ainda gera questionamento na sociedade.

É importante afirmar que o sistema de cotas que era para ter caráter provisório, foi recentemente alterado através do decreto nº 8.942, 27 de



dezembro de 2016 feito pelo presidente Michel Temer, pois o mesmo aumentou o prazo de execução para 10 anos, sendo que o mesmo terminava em 2016 e agora se estende até 2026.

### **3 CONCLUSÃO**

Este artigo não busca uma dominação branca nas universidades brasileiras, nem muito menos preta, amarela ou qualquer outro tipo biológico que possa diferenciar pessoas uma das outras, mas, busca-se refletir sobre a democracia racial em que oferece oportunidades iguais para todos os cidadãos brasileiros, sendo eles natos ou naturalizados.

O presente trabalho buscou abordar um dialeto acerca das políticas públicas e das cotas raciais, expondo argumentos de grandes doutrinadores e críticos explicando porque surgiu esse sistema de cotas como forma de admissão nas universidades brasileiras, para quem serve e quais os locais adotados. Foi esclarecido a legalidade do sistema de cotas raciais nas universidades

Foi explanado que o sistema de cotas tem um caráter provisório e após a alteração com o decreto nº 8.942, 27 de dezembro de 2016 feito pelo presidente Michel Temer fica nítido que a sociedade brasileira está longe de conseguir os objetivos do sistema que é extingui-lo após alcançar uma democracia racial.

Diante disso, a melhor solução apresentada seriam as cotas sociais, até porque, essas cumprem de fato os objetivos das ações afirmativas, ao contrário das cotas raciais – a inclusão das classes minoritárias nas camadas mais altas da sociedade.

Portanto, essa leitura fez compreender que o sistema de educação pública no Brasil possui déficits, sendo um objetivo do Estado mudar essa situação. Isso é um objetivo inadiável e ajudará aos candidatos a concorrer em par de igualdades com os alunos de escolas particulares.



## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição:** fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 2º ed. – São Paulo: Saraiva, 1998.

BITAR, Nayra Chelsea. **DA INCONSTÂNCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS NA LEGALIDADE DO SISTEMA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO BRASIL.** 2015. 59 f. Monografia (Bacharelado em Direito). Centro Universitário de Brasília - UniCEUB Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – Brasília, 2015

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 27 ed.. São Paulo: Saraiva, 1991.

BRASIL, MED. CAUT. EM ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 186-2 DISTRITO FEDERAL, 31 de jul de 2009.

Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/ADPF186.pdf>

Acesso em: 06 de fev de 2017.

GOÉS, José Roberto Pinto. **NEGROS: uma história reparada.** Disponível em: [http://www.observa.ifcs.ufrj.br/bibliografia/artigos\\_periodicos/GoesJRP\\_negros.pdf](http://www.observa.ifcs.ufrj.br/bibliografia/artigos_periodicos/GoesJRP_negros.pdf)  
Acesso em: 16 de fev de 2017.

KAMEL, Ali . **NÃO SOMOS RACISTAS** Disponível em:

<http://docslide.com.br/documents/kamel-ali-nao-somos-racistas.html>. Acesso em:

27 de fev de 2017.

MANDELA, Nelson. **Longa Caminhada até a Liberdade.** Long Walk to Freedom: The Autobiography of Nelson Mandela. Tradução de SANTOS, Paulo Roberto Maciel. Curitiba, PR. : Nossa cultura, 2012.

MOEHLECKE, Sabrina. **AÇÃO AFIRMATIVA: HISTÓRIA E DEBATES NO BRASIL** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf> Acesso em: 21 de fev de 2017.

Organização: SILVA JR. Hédio, BENTO, Maria Aparecida da Silva, SILVA, Mário Rogério; Vários autores. **POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL.** 22º Ed., São Paulo. Disponível em:

<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/politicaspublicaspic.pdf> Acesso em: 27 de fev de 2017.

**RETRATO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO E RAÇA.** Média de anos de estudo das pessoas ocupadas com 16 anos ou mais de idade, segundo raça/cor e



sexo- Brasil e Regiões, 1995 a 2014. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores\\_educacao.html](http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores_educacao.html) Acesso em: 03 de mar de 2017.

SANDEL, Michael John. **Justiça: O que é fazer a coisa certa**, [tradução de Heloisa Matias e Maria Alice Máximo] 6º ed., Rio de Janeiro.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Justiça social e Justiça histórica.**

Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/Justi%C3%A7a-social-e-justi%C3%A7a-hist%C3%B3rica.pdf>

Acesso em: 27 de fev de 2017.

SILVA JR., Hédio. **Igualdade DIREITO DE IGUALDADE RACIAL**, 1º ed., São Paulo, Juarez de Oliveira, 2002.