

Gerson Mesquita de Brito

**COTAS RACIAIS
E OS CAMINHOS
PARA A IGUALDADE
NO BRASIL**



Gerson Mesquita de Brito

COTAS RACIAIS E OS CAMINHOS PARA A IGUALDADE NO BRASIL



**Fortaleza - CE
2025**

© Copyright 2025 - Todos os direitos reservados.

FICHA TÉCNICA:

Editor-chefe: Vanques de Melo

Diagramação: Vanques Emanuel

Capa: Vanderson Melo

Produção Editorial: Editora DINCE

Revisão: Autores

CONSELHO EDITORIAL:

Dr. Felipe Lima Gomes (Mestre e doutor pela UFC)

Prof. e Ma. Karine Moreira Gomes Sales (Mestra pela UECE)

Francisco Odécio Sales (Mestre pela UECE)

Ma. Roberta Araújo Formighieri

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

BRITO, Gerson Mesquita de

COTAS RACIAIS E OS CAMINHOS PARA A IGUALDADE NO BRASIL
/ Gerson Mesquita de Brito-- Fortaleza, CE: Editora DINCE, 2025.

ISBN 978-85-7872-759-8

1. Racismo 2. Cotas 3. Igualdade I. Título.

Todos os direitos reservados. Nenhum excerto desta obra pode ser reproduzido ou transmitido, por quaisquer formas ou meios, ou arquivado em sistema ou banco de dados, sem a autorização de idealizadores; permitida a citação

NOTA DA EDITORA

As informações e opiniões apresentadas nesta obra são de inteira responsabilidade do(s) autor (es).

A DIN.CE se responsabiliza apenas pelos vícios do produto no que se refere à sua edição, considerando a impressão e apresentação. Vícios de atualização, opiniões, revisão, citações, referências ou textos compilados são de responsabilidade de seu(s) idealizador (es).

CDU-342.000

Impresso no Brasil

Impressão gráfica: DIN.CE

CENTRAL DE ATENDIMENTO:

Tel.: (85) 3231.6298 / 9.8632.4802 (WhatsApp)

Av. 2, 644, Itaperi / Parque Dois Irmãos – Fortaleza/CE

*Dedico este livro a todos aqueles que, com
sua luta e resistência, abriram caminhos
para que a igualdade material se tornasse
um ideal possível.*

AGRADECIMENTOS

A realização deste livro não seria possível sem a presença e o apoio de muitas pessoas que, de diferentes formas, caminharam ao meu lado nesta jornada.

Agradeço, em primeiro lugar, à minha família, que sempre acreditou em mim e me ofereceu amor, paciência e compreensão nos momentos de ausência e de silêncio necessários à escrita.

Aos amigos, que foram porto seguro, incentivo e inspiração. Cada conversa, cada gesto de apoio e cada palavra de encorajamento foi combustível para que eu seguisse em frente.

Aos mestres e colegas de estudo e de trabalho, que contribuíram com conhecimentos, reflexões e experiências valiosas, ajudando a amadurecer este projeto.

A todos que, direta ou indiretamente, acreditaram nesta obra, meu sincero reconhecimento.

Por fim, agradeço a você, leitor, razão maior da existência deste livro. Que as palavras aqui escritas encontrem espaço em sua vida e possam de alguma forma inspirar, provocar ou acolher.

*Treze de maio traição,
liberdade sem asas
e fome sem pão.
Oliveira Silveira*

APRESENTAÇÃO

Este livro convida o leitor a refletir sobre um dos debates mais urgentes e transformadores do Brasil contemporâneo: a política de cotas raciais.

Partindo de uma análise que integra a Constituição Federal, leis, decretos e a contribuição da doutrina, a obra demonstra como a chamada discriminação positiva encontra respaldo jurídico e social. Mais do que um instrumento de acesso ao ensino superior, as cotas raciais representam um caminho de justiça histórica.

Ao longo do texto, o autor explora as raízes do racismo no país e evidencia como ele estruturou desigualdades sociais e culturais que, por séculos, mantiveram negros e afrodescendentes em condição de segregação.

Esta não é apenas uma discussão jurídica, mas também um convite à consciência social: compreender o alcance das cotas raciais é compreender a luta por dignidade, igualdade e pertencimento.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Relevância do Estudo	19
1.2	Igualdade como Categoria Jurídica Fundamental	19
1.3	O Caso Brasileiro: Desigualdades Estruturais	20
1.4	Políticas de Cotas: Implementação e Controvérsias	21
1.5	Justificação Metodológica.....	21
1.6	Estrutura do Trabalho.....	22
2	O ESTADO SOCIAL DE DIREITO E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE	25
2.1	O ESTADO SOCIAL NO BRASIL.....	27
2.1.1	Percepção histórica	27
2.1.2	O Estado social e a Constituição da república federativa do Brasil de 1988.....	29
2.1.3	Origem Histórica do Estado Social.....	32
2.1.4	O Estado Social como Síntese	33
2.1.5	O Estado Social no Brasil	34
2.2	Considerações Parciais.....	35

3	AÇÕES AFIRMATIVAS.....	37
3.1	CONCEITO, ORIGEM E AMPLITUDE	37
3.1.1	Natureza e Finalidade.....	41
3.1.2	Origem Internacional	42
3.1.3	Panorama Brasileiro	43
3.1.4	Desafios Estruturais	44
3.2	Modelos de Ações Afirmativas no Mundo	45
3.2.1	Estados Unidos: o marco inicial da <i>affirmative action</i>	45
3.2.2	Europa: <i>discrimination positive</i> e <i>positive action</i>	46
3.2.3	Índia: reservas de castas	47
3.2.4	África do Sul: reparação pós-apartheid.....	47
3.2.5	Outros modelos relevantes	48
3.3	Modelos de Ações Afirmativas no Brasil	48
3.3.1	Primeiros passos e resistências	48
3.3.2	Constituição de 1988: o marco jurídico	49
3.3.3	Universidades pioneiras	49
3.3.4	Lei de Cotas (2012).....	50
3.3.5	Outras políticas afirmativas no Brasil.....	50
3.3.6	Críticas e limites.....	51
3.4	Considerações Parciais.....	52

4	A QUESTÃO DAS COTAS.....	53
4.1	PANORAMA SOCIAL HODIERNO DO NEGRO NO BRASIL	53
4.2	A CONSTITUCIONALIDADE DA DISCRIMINAÇÃO POSITIVA NO ENSINO SUPERIOR.....	71
4.3	A constitucionalidade da discriminação positiva no ensino superior	92
4.3.2	Parâmetros constitucionais: mérito, autonomia universitária e proporcionalidade.....	94
4.3.3	Convergência com o Direito Internacional dos Direitos Humanos	95
4.3.4	Evidências de resultado e segurança jurídica.....	95
4.4	Decisões judiciais nos últimos dez anos: evolução.....	95
4.4.1	O julgamento da ADPF 186 (2012)	96
4.4.2	O RE 597.285 e a repercussão geral	96
4.4.3	Consolidação legislativa – Lei 12.711/2012	97
4.4.4	Avanços e debates recentes (2012–2023)	97
4.4.5	Atualização legislativa – Lei 14.723/2023	98
4.4.6	Síntese da evolução jurisprudencial	98
5	POLÍTICAS DE COTAS RACIAIS E A NECROPOLÍTICA	101
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
6.1	Síntese do percurso histórico e jurídico	108
6.2	Contribuições para a justiça social e para a democracia	109

6.3 Críticas e desafios remanescentes	109
6.4 O papel do STF e a segurança jurídica	111
6.5 Perspectivas futuras	112
6.6 Reflexão final: igualdade como horizonte	112
7 APÊNDICE DOCUMENTAL	127
A) Jurisprudência Seleccionada.....	127
B) Legislação Nacional.....	128
C) Tratados e Documentos Internacionais	130
D) Observação final do Apêndice	131
8 APÊNDICE ESTATÍSTICO	132
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135

INTRODUÇÃO

Este trabalho centra-se no tema da “POLÍTICA DE COTAS RACIAIS PARA INGRESSO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA”, numa tentativa de explorar os impasses que o envolvem, a fim de chegar à conclusão de ser ou não tal medida constitucional, nos moldes na Carta Magna de 1988.

Desta forma, apresentam-se, ao estudioso do assunto, problemas a serem questionados e investigados. Tais servirão de norte para a realização da pesquisa. São eles: O que, de fato, entende-se por ação afirmativa? Tais políticas públicas que se tenta ver implantadas no Brasil são realmente medidas compensatórias? Essas discriminações positivas são constitucionais? Estas cotas devem realmente ser implementadas? Que critérios utilizar? Caso implementadas, deve-se realizar alguma espécie de restrição à vinculação ao sistema?

Estudar o instituto das ações afirmativas compreende esforço que se faz relevante na medida em que tal temática representa forte dissonância, inclusive doutrinária, no seio social, principalmente quando tais ações afirmativas dizem respeito à política de cotas raciais.

O fato de o assunto estar no centro das principais discussões políticas da atualidade e de gerar muita polêmica quanto à sua implementação nos moldes já propostos por instituições de ensino superior no Estado brasileiro, representam, outrossim, forte instigação à pesquisa, principalmente pelo fato de todas as propostas terem, legitimamente, como base o princípio da igualdade, em seu aspecto material.

A noção de igualdade, como categoria jurídica de primeira grandeza, teve sua emergência como princípio jurídico incontornável nos

documentos constitucionais promulgados imediatamente após as revoluções do final do século XVIII¹.

Neste período, com a idéia de um Estado Social, em que do ente estatal era cobrada uma prestação positiva em relação aos cidadãos, e não apenas o livre agir, foi que surgiram as primeiras tentativas de solucionar diferenças entre os iguais/desiguais.

Ainda hoje isso tem sido um desafio. Como exemplo tem-se o Brasil, que se encontra em um momento em que camadas da sociedade, que têm sido discriminadas há séculos, reivindicam prestações positivas por parte do Estado a fim de compensar toda uma tradição de mazelas.

Afinal, grupos sociais marginalizados, como a comunidade negra, afrodescendente, ou afro-brasileira, como preferem alguns, que sofrem um processo de marginalização, não só cultural, como também econômica, buscam junto ao Estado, medidas de fazer valer a plenitude do princípio da igualdade, insculpido na Constituição Cidadã.

Entre os direitos reclamados por esse grupo está a promoção do acesso ao ensino superior gratuito.

A fim de satisfazer a tal desiderato, algumas universidades públicas estipularam cotas, que geralmente reservam um percentual do total de vagas para serem disputados somente por alunos negros, e em algumas instituições tem-se associado ao critério racial a exigência de ter cursado o ensino médio em escola da rede pública de ensino. Entre tais instituições, pioneiras no Brasil, estão a Universidade Estadual da Bahia, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro e Universidade de Brasília.

Acontece que tais discriminações positivas estão provocando a insatisfação de candidatos não negros, que julgam tal critério como inidôneo, pois, segundo eles, furta-se à exigência do mérito previsto na Constituição Federal, como meio de ingresso ao ensino superior, além de usarem argumentos científicos que negam a existência de raças entre os seres humanos.

¹ GOMES, Joaquim B. Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa no Direito Constitucional brasileiro**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 38 n. 51 jul./set. 2001, p. 130.

Exemplo concreto de tais insatisfações são as ações ajuizadas (e.g, ADPF 186) e os recursos interpostos (e.g, RE 597.285-2) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), que visam, em sua maioria, a ter garantido o acesso à universidade concorrendo à totalidade das vagas disponíveis para o curso/campus.

Reconhecida a repercussão geral da matéria, o STF, através do Ministro Ricardo Lewandowski, propôs audiências públicas a fim de que fossem debatidos os argumentos a favor e os contrários à política de cotas.

Embora a análise do instituto da ação afirmativa remeta bastante a questionamentos de cunho sociológico, pretende-se vislumbrar análises restritas ao campo do Direito e fazer a verificação do “grau de justiça” em tais medidas. É claro que para tanto não se esquivará de um todo dos fatos sociais e do que eles representam. Afinal, como já, brilhantemente, ministrara Miguel Reale², o Direito surge da implicação, mais precisamente da implicação-polaridade, entre fato, valor e norma.

Obviamente, como a sociedade está em constante mutação, far-se-á necessária a constante observação da realidade fática e, por conseguinte, a constante discussão da matéria a fim de que, através de um processo dialético de reflexão, possa-se amoldar a política implementada à condição social em que se encontre.

Este trabalho tem como objetivo geral apresentar argumentos sólidos que justifiquem a implementação da política de cotas raciais como ação afirmativa apta a, pelo menos inicialmente, diminuir a desigualdade material no Estado brasileiro. E como objetivos específicos analisar o instituto da ação afirmativa no ordenamento jurídico brasileiro; discutir a política de cotas raciais para ingresso ao ensino superior gratuito; verificar os modelos já aplicados hodiernamente; e fazer a análise da constitucionalidade de tal política no âmbito da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A fim de concretizar tal estudo foi realizado um trabalho do tipo puro, quanto à finalidade, pois se objetiva apenas conhecer o assunto e o que o envolve, sem o interesse de aplicar na sociedade os resultados da pesquisa, pelo menos diretamente, por falta de legitimidade para tanto.

² REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**, 5. ed. São Paulo, 1994.

Quanto à fonte, usou-se, preponderantemente, material bibliográfico, a partir do que se tem escrito na doutrina e em artigos de revistas científicas impressas e eletrônicas sobre a política de cotas raciais no Brasil e no mundo. Tentou-se colher, outrossim, os mais variados documentos legislativos que aplicam tal política no seio social, igualmente no Brasil e no mundo.

Foi exploratório, quanto ao nível, de acordo com Antônio Carlos Gil³, pois tal é o aconselhável quando a situação é pouco conhecida e quando a intenção do pesquisador é fornecer uma visão geral do tema, cumprindo objetivos como: contribuir para o conhecimento do assunto; estabelecer possibilidades para novas pesquisas; e, ainda, abrir espaço para a criação de hipóteses que direcionem outros estudos.

Como dito, o presente trabalho centra-se no tema da “**Política de Cotas Raciais para Ingresso na Universidade Pública**”, numa tentativa de explorar os impasses que o envolvem, a fim de chegar à conclusão de ser ou não tal medida constitucional, nos moldes da Carta Magna de 1988. Trata-se de questão de grande relevância acadêmica, jurídica e social, pois envolve não apenas a interpretação de princípios constitucionais fundamentais, como a **igualdade** e a **dignidade da pessoa humana**, mas também a efetividade do próprio projeto democrático brasileiro.

Desta forma, apresentam-se, ao estudioso do assunto, problemas a serem questionados e investigados. São eles: **o que, de fato, entende-se por ação afirmativa?** Tais políticas públicas que se tenta ver implantadas no Brasil são realmente medidas compensatórias? Essas discriminações positivas são constitucionais? Estas cotas devem realmente ser implementadas? Que critérios utilizar? Caso implementadas, deve-se realizar alguma espécie de restrição à vinculação ao sistema? As respostas a essas perguntas não são triviais, pois envolvem tensões históricas, filosóficas, jurídicas e políticas.

³ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.

1.1 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

Estudar o instituto das ações afirmativas compreende esforço que se faz relevante na medida em que tal temática representa **forte dissonância, inclusive doutrinária, no seio social**, principalmente quando tais ações dizem respeito à política de cotas raciais. O debate ultrapassa a esfera acadêmica e alcança diretamente a formulação de políticas públicas e a vivência concreta de milhares de cidadãos.

O fato de o assunto estar no centro das principais discussões políticas da atualidade e de causar controvérsia **quanto à sua implementação nos moldes já propostos por instituições de ensino superior no Estado brasileiro** representa, outrossim, forte instigação à pesquisa. Esse debate ganhou notoriedade principalmente após a edição da **Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas)**, que determinou a reserva de vagas em universidades e institutos federais de ensino técnico, com base em critérios sociais e raciais.

A lei foi alvo de intensos debates e questionamentos judiciais, mas acabou referendada pelo **Supremo Tribunal Federal (STF)** na **ADPF 186** e no **RE 597.285**, consolidando a constitucionalidade das ações afirmativas no ensino superior.

1.2 IGUALDADE COMO CATEGORIA JURÍDICA FUNDAMENTAL

A noção de **igualdade**, como categoria jurídica de primeira grandeza, teve sua emergência como princípio jurídico incontornável nos documentos constitucionais promulgados imediatamente após as **revoluções do final do século XVIII**, como a **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789)** e a **Constituição norte-americana (1787)**.

A igualdade formal, entretanto, mostrou-se insuficiente para corrigir as desigualdades reais, motivo pelo qual o **Estado Social de Direito**, que se consolidou ao longo do século XX, passou a exigir do ente estatal uma

prestação positiva em relação aos cidadãos, e não apenas a abstenção do livre agir.

Como bem observou **Celso Antônio Bandeira de Mello**, a igualdade deve ser entendida em sua dimensão **material**, ou seja, “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”. É nessa linha que se inserem as políticas de ação afirmativa: instrumentos de concretização da igualdade material e de promoção da justiça social.

1.3 O CASO BRASILEIRO: DESIGUALDADES ESTRUTURAIS

Ainda hoje, o desafio de concretizar a igualdade é imenso. O Brasil encontra-se em um momento em que **camadas historicamente discriminadas da sociedade** reivindicam prestações positivas por parte do Estado, a fim de compensar toda uma tradição de mazelas sociais, econômicas e culturais.

Dados do **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)** revelam que a população negra, que representa mais da metade dos brasileiros, é também a mais afetada por índices de pobreza, desemprego, exclusão social e evasão escolar.

Assim, grupos sociais marginalizados, como a **comunidade negra, afrodescendente ou afro-brasileira**, que sofrem um processo de marginalização não só cultural, mas também econômica, buscam junto ao Estado medidas concretas para fazer valer a plenitude do princípio da igualdade, insculpido na Constituição Cidadã.

Entre os direitos reclamados, destaca-se a **promoção do acesso ao ensino superior gratuito**, como porta de entrada para a mobilidade social e a democratização de oportunidades.

1.4 POLÍTICAS DE COTAS: IMPLEMENTAÇÃO E CONTROVÉRSIAS

A fim de satisfazer a tal desiderato, algumas universidades públicas brasileiras passaram a estipular cotas, que geralmente reservam um percentual do total de vagas para serem disputadas somente por alunos negros.

Em algumas instituições, o critério racial foi associado ao **critério socioeconômico**, exigindo-se, por exemplo, que o candidato tivesse cursado o ensino médio em escola pública. Entre as instituições pioneiras estão a **Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)**, a **Universidade de Brasília (UnB)** e a **Universidade Estadual da Bahia (UNEB)**.

Essas políticas, entretanto, provocaram **forte reação de candidatos não beneficiados**, que passaram a alegar violação ao princípio do mérito e a questionar a própria validade da classificação racial, com argumentos de natureza biológica e antropológica.

O debate chegou ao STF, onde, reconhecida a repercussão geral da matéria, foram realizadas **audiências públicas históricas (2009-2010)** sob a relatoria do Ministro **Ricardo Lewandowski**, reunindo especialistas, entidades da sociedade civil e representantes do poder público.

O Supremo, por unanimidade, decidiu em 2012 pela **constitucionalidade das cotas raciais**, consolidando a visão de que tais políticas não configuram discriminação negativa, mas sim **instrumentos de justiça social** e de **concretização da igualdade material**.

1.5 JUSTIFICAÇÃO METODOLÓGICA

Embora a análise do instituto da ação afirmativa remeta a questionamentos de cunho sociológico, pretende-se, neste trabalho, vislumbrar análises restritas ao **campo do Direito**, verificando o “grau de justiça” em tais medidas sob a ótica da **Constituição Federal de 1988**.

Para tanto, recorrer-se-á ao ensinamento de **Miguel Reale**, que entende o Direito como uma síntese entre **fato, valor e norma**. Assim, a reflexão proposta não poderá ignorar a realidade social que fundamenta a adoção de tais políticas, mas estará ancorada no discurso normativo-jurídico.

No plano metodológico, trata-se de pesquisa **pura** quanto à finalidade, pois objetiva conhecer o assunto e seus desdobramentos, sem interesse de aplicação imediata dos resultados.

Quanto às fontes, utilizou-se material **bibliográfico** (doutrina, jurisprudência e artigos científicos) e **documentos legislativos**, tanto nacionais quanto internacionais, que tratam da política de cotas.

No tocante ao nível de aprofundamento, a pesquisa é **exploratória**, segundo a classificação de **Antônio Carlos Gil**, por buscar fornecer visão geral do tema, contribuir para o conhecimento, abrir espaço para novas pesquisas e permitir a formulação de hipóteses.

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente estudo encontra-se estruturado da seguinte forma:

- No **Capítulo 2**, aborda-se o **Estado Social de Direito** e o **princípio da igualdade**, com destaque para sua evolução histórica e para a forma como foram incorporados pela Constituição de 1988.
- O **Capítulo 3** analisa as **ações afirmativas** em sua concepção geral, modelos no Brasil e no mundo.
- O **Capítulo 4** examina de forma aprofundada a **questão das cotas raciais**, especialmente no ensino superior.
- O **Capítulo 5 em diante** traz a expansão para outros contextos, comparações internacionais, desafios e críticas.

- Por fim, nas **considerações finais**, busca-se responder à questão central: **são as cotas raciais constitucionais e legítimas como instrumento de justiça social no Brasil?**

CAPÍTULO 2

O ESTADO SOCIAL DE DIREITO E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE

A luta por um Estado de Direito se espalhou pelo ocidente, especialmente em países como Estados Unidos da América, Alemanha, França e Inglaterra, em um contexto de guerras e, também, do pós-guerra, em que a sociedade da época se contrapunha às diversas formas de manifestação de tirania, seja a nazista, a fascista, a socialista, enfim, qualquer manifestação de Estado totalitário.

Junto a tal irresignação com o quadro presente, qual seja, o Liberalismo, em que do Estado se exige um não fazer, no sentido de proporcionar a maior liberdade possível à burguesia da época, que precisava de um Estado abstencionista nos moldes do *laissez faire, laisser passer, le monde va du lui même*, um novo prisma surgia por meio das críticas ao sistema, pois a sociedade passou a não se conformar com o fato de o Estado ter o dever único de garantir liberdade aos indivíduos.

Passa-se, então, à idéia de um Estado social de direito, em que do Estado se exige uma postura ativa, a fim de atingir, não só a segurança jurídica, mas, sobretudo, os ideais de igualdade e de justiça.

Paulo Bonavides, *apud* Siddharta Legale Ferreira⁴, explica que “o Estado social representa efetivamente uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal”.

⁴ FERREIRA, Siddharta Legale. **Estado social e democrático de direito: história, direitos fundamentais e separação de poderes.** Disponível em: http://www.cspb.org.br/docs_concursos2009/monografiasiddharta.pdf. Acesso em: 4 de julho de 2010.

Voltando-se os olhares para os fatos sociais, através da ótica da história, Siddharta deduz que:

O Estado social é, de fato, um modelo que se mostrou em vários regimes, cujas principais propostas podem ser exemplificadas em três documentos históricos.

O primeiro deles foi a Declaração dos direitos do povo e do trabalhador, na revolução russa de 1917.

Os outros dois foram a Constituição mexicana de 1917, resultado da revolução mexicana, e a Constituição de Weimar de 1919, resultado da Alemanha arrasada pela primeira guerra mundial.

Além da revolução mexicana, que culminou na primeira constituição social do mundo, a Constituição mexicana de 1917, a quebra da bolsa de Nova York, em 1929, com seus efeitos catastróficos, impulsionou o então presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, a adotar uma postura intervencionista, através de uma política conhecida como *New Deal*, que visava a solucionar as demandas sociais relativas à recuperação do emprego e reestruturação como um todo da vida social.

No pós-segunda guerra mundial, os Estados demonstraram a preocupação em, de fato, recuperar as cidades das mazelas decorrentes da guerra. Com tal desiderato adveio uma série de políticas intervencionistas, principalmente financiando projetos relacionados a pesquisas técnico-científicas.

A partir de então, os Estados passam a realizar uma simbiose de democracia e direitos sociais, combinando liberdades individuais com direitos sociais, econômicos e culturais. Surge, então, o caráter nitidamente de Estado social.

A constitucionalização do Estado social, no entanto, ocorreu somente com a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 1949,

que em seu artigo 20 definiu a República Federal da Alemanha como sendo um Estado democrático e social de direito.

Observe-se que sob o prisma social do Estado não se busca um completo distanciamento das liberdades individuais, tão valorizadas pelos liberais ortodoxos, tampouco equiparar-se a um Estado socialista, mas sim combinar, como já demonstrado, elementos do Estado liberal com a necessidade de um Estado com uma postura mais ativa, mais intervencionista, a fim de proporcionar a chamada igualdade material.

Aliás, o Estado social surge como contraponto do liberalismo, influenciado pelo socialismo e pelo *New Deal*, mas sem romper com a ordem capitalista, tentando assegurar rumos mais igualitários à sociedade.

Assim, o Estado social é produto de uma longa transformação do Estado liberal clássico, e é parte do Estado de direito, pois incorpora direitos que vão além dos direitos civis.

Como bem assevera Siddharta,

Se o Estado social e democrático de direito não é a melhor maneira de estruturar o Estado, talvez seja, no mínimo, uma tentativa comprometida seriamente em preservar direitos importantes e em manter canais nas instituições oficiais para permitir que os cidadãos transformem o mundo em lugar mais justo.

2.1 O ESTADO SOCIAL NO BRASIL

2.1.1 Percepção histórica

Verificando-se o transcorrer da história constitucional brasileira tem-se que, com a Constituição de 1934, pela primeira vez considerações sobre a ordem econômica estiveram presentes, além de uma legislação

trabalhista que garantia a ordem sindical, a jornada regulamentada de 8 (oito) horas de trabalho, a previdência social e os dissídios coletivos.

Trata-se, a referida constituição, da primeira constituição programática do Brasil, que só foi possível após um ano de assembléia constituinte. Aliás, foi exatamente durante a era Vargas que o Estado brasileiro passou a tender principalmente à classe trabalhista, promulgando um conjunto efetivo de direitos sociais.

Com a constituição de 1946, voltou-se aos princípios liberais, mas sem olvidar dos direitos sociais já garantidos durante a era Vargas. Tentou-se equilibrar o ideário social com as liberdades básicas.

Diante desse complexo panorama, Gilberto Bercovici, *apud* Siddharta, afirma que:

O Estado brasileiro constituído após a Revolução de 1930 é, portanto, um Estado estruturalmente heterogêneo e contraditório. É um Estado social sem nunca ter conseguido instaurar uma sociedade de bem-estar: moderno e avançado em determinados setores da economia, mas tradicional e repressor em boa parte das questões sociais. Apesar de ser considerado um Estado forte e intervencionista, é, paradoxalmente, impotente perante fortes interesses privados e corporativos dos setores mais privilegiados. Entretanto, apesar das contradições e limitações estruturais, é um Estado que pode terminar o projeto de formação nacional, ultrapassando a barreira do subdesenvolvimento.

Posteriormente, adveio a constituição de 1967, que manteve, em seu texto, e somente lá, vários dos projetos intervencionistas já previstos, assegurando os direitos sociais já previstos nas constituições anteriores.

Todavia, o que se constata, através da história, é uma verdadeira violação à democracia e aos direitos sociais. Enfim, o Estado social

transformou-se numa mentira, já que presente somente na lei maior, e ausente da realidade fática.

2.1.2 O Estado social e a Constituição da república federativa do Brasil de 1988

A constituição de 1988, embora não tenha inserido em seu bojo a cláusula “Direitos Sociais”, ultrapassou, formal e materialmente, os textos anteriores ao erigir os direitos sociais em capítulo próprio.

Com ela houve, como nunca na história constitucional brasileira, a extensão profunda dos direitos sociais, inaugurando uma nova fase do constitucionalismo brasileiro.

A Propósito, ressalta Paulo Bonavides, *apud* Francisco das C. Lima Filho⁵:

A constituição de 1988 é basicamente em muitas de suas dimensões essenciais uma constituição do Estado Social. Portanto, os problemas constitucionais referentes a relação de poderes e exercício de direitos subjetivos têm que ser examinados e resolvidos à luz dos conceitos derivados daquela modalidade de ordenamento. Uma coisa é a Constituição do Estado liberal, outra coisa a constituição do Estado social. A primeira é uma constituição antigoverno e anti-estado; a segunda uma Constituição de valores refratários ao individualismo do Direito e ao Absolutismo do Poder.

⁵ LIMA FILHO, Francisco das C. **O Estado social: modelo espanhol e modelo brasileiro.** Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=891>. Acesso em: 4 de julho de 2010.

Ademais, como bem ressalta Lima Filho, no próprio preâmbulo da CRFB (Constituição da República Federativa do Brasil)/88, na medida em que o constituinte afirma que o Estado Democrático de Direito por ela instituído destina-se 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, restam patentes os princípios identificadores de um Estado Social de Direito.

Como resultado de uma reflexão antiliberal, e inspirada nos direitos chamados de 2ª geração ou de 2ª dimensão, que prezam pela busca da igualdade, típicos do século XX, converteu-se em tarefas incumbidas ao Estado, dentre outras, saúde, assistência social, previdência, acesso à justiça, trabalho, lazer, segurança, moradia, bem como educação.

Na CRFB/88, os direitos sociais encontram-se, principalmente, integrando os direitos e garantias fundamentais, no Título II dela, logo após a descrição dos princípios fundamentais do Título I.

Entretanto, é no título Da Ordem Social, dos artigos 194 ao 217, que as ricas regras relacionadas à seguridade social, à saúde, à previdência social, à educação, ao lazer, à maternidade e à infância se encontram.

Dentre os direitos sociais, que representam dever ao Estado, a educação se apresenta como sendo aquele de grande valia à concretização dos objetivos da república, pois trata-se de um autêntico direito social, que objetiva o pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho.

Aliás, compreende a essência de um Estado Social de direito que a administração pública atue visando a satisfazer os interesses da sociedade com fito na concretude dos direitos sociais, seja através de políticas de redistribuição, seja através de políticas de reconhecimento que vise a minorar ou a eliminar desigualdades e a combater as injustiças sociais.

Para a realização de políticas distributivas, faz-se necessário o dispêndio de recursos, por vezes muito altos, mas imprescindíveis para o cumprimento dos objetivos previstos no artigo 3º da CRFB de 1988, que busca erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais.

Aliás, a realização de políticas distributivas tem íntima relação com a justiça distributiva aristotélica, segundo a qual é necessário tratar os iguais igualmente e os desiguais desigualmente, na proporção de suas desigualdades.

As políticas de redistribuição (distributivas) são voltadas às camadas mais pobres da população. São exemplos de sua implementação nos últimos anos a disponibilidade, a tais pessoas carentes, de bolsas, nas suas mais variadas modalidades, como o bolsa família e o bolsa escola.

As políticas de reconhecimento, por outro lado, exteriorizam-se através das chamadas Ações afirmativas. Dentre elas, destaca-se a Política de cotas raciais para ingresso na universidade pública, a fim de promover a realização da justiça social àqueles grupos que historicamente são marginalizados e oprimidos em um modelo burguês de sociedade, em que se valoriza o estigma do europeu, em detrimento de suas raízes.

Na constituição de 1988, as políticas distributivas e de reconhecimento não se apresentam como modelos ou sistemas estanques, isolados entre si, pelo contrário, busca-se a conjugação de tais políticas, a fim de melhor atingir seu desiderato.

São exemplos concretos, na CRFB/88, do caráter intervencionista do Estado, o contido nos artigos 1º, incisos III e IV; 3º, incisos I, II, III e IV; 170, incisos III, VI, VII, VIII e IX; 193; e 194.

Desta feita, ficou claro que a luta por um **Estado de Direito** se espalhou pelo Ocidente, especialmente em países como Estados Unidos da América, Alemanha, França e Inglaterra, em um contexto marcado pelas guerras mundiais e, posteriormente, pelo esforço de reconstrução no pós-guerra.

As sociedades da época insurgiam-se contra diversas formas de tirania — fosse a **nazista**, a **fascista**, a **socialista autoritária** ou qualquer outra manifestação de **Estado totalitário**.

Paralelamente, surgia a crítica ao modelo **liberal clássico**, caracterizado por um Estado abstencionista que se limitava a garantir a liberdade formal dos indivíduos.

Esse modelo, baseado no lema do “deixa fazer, deixa seguir, que o mundo segue com suas próprias mãos”, serviu aos interesses da burguesia emergente, mas mostrou-se incapaz de lidar com as desigualdades sociais.

Dessa crítica nasceu a ideia de um **Estado Social de Direito**, que impõe ao Estado uma postura **ativa** e não apenas negativa. Não bastava garantir a segurança jurídica e a liberdade formal: era necessário promover a **igualdade material** e assegurar a **justiça social**.

Conforme explica **Paulo Bonavides**, o Estado Social representou uma **transformação superestrutural** em relação ao Estado Liberal, ao incorporar no texto constitucional direitos sociais que demandavam políticas públicas concretas.

2.1.3 Origem Histórica do Estado Social

O Estado Social encontra suas raízes em marcos históricos relevantes. Como lembra **Siddharta Legale Ferreira**, sua consolidação está associada a três documentos paradigmáticos:

- A **Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado** (Rússia, 1917), que rompeu com a lógica liberal e valorizou os direitos sociais;
- A **Constituição Mexicana de 1917**, considerada a primeira constituição social do mundo, ao instituir direitos trabalhistas e mecanismos de proteção social;
- A **Constituição de Weimar de 1919**, que, no contexto da Alemanha pós-Primeira Guerra, consagrou o Estado Social de Direito como modelo de organização política.

A crise de 1929 e a adoção do **New Deal** pelo presidente Franklin Roosevelt, nos Estados Unidos, reforçaram a necessidade de um Estado intervencionista.

As medidas de Roosevelt buscavam **reativar a economia, garantir empregos e implementar direitos sociais mínimos**, consolidando uma prática de Estado que não se limitava ao liberalismo econômico.

No pós-Segunda Guerra Mundial, o ideal do Estado Social se espalhou pela Europa. Políticas de **bem-estar social (welfare state)** foram implementadas, especialmente nos países escandinavos, que se tornaram referência mundial em educação, saúde, seguridade e distribuição de renda.

Em 1949, a **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha** constitucionalizou expressamente o Estado Social (artigo 20), definindo-o como democrático e social de direito.

Esse marco demonstrou que não se tratava apenas de prática política, mas de um modelo de Estado **juridicamente vinculante**.

2.1.4 O Estado Social como Síntese

O Estado Social não significa o abandono dos ideais liberais, nem a adoção de um modelo socialista. Pelo contrário, busca-se a **síntese**: preservar as liberdades individuais, mas também garantir prestações positivas por parte do Estado.

Como bem observa **José Afonso da Silva**, “o Estado Social é aquele que assume o compromisso de proporcionar condições materiais para que a igualdade formal se transforme em igualdade real”.

A influência do **socialismo** e do **New Deal** é notória, mas o Estado Social não rompeu com a ordem capitalista. Ele procurou conciliar economia de mercado com justiça social, reconhecendo que a democracia não pode sobreviver em meio a desigualdades extremas.

Nesse contexto, o princípio da **igualdade** deixou de ser apenas formal e passou a ser **material**: não basta tratar todos da mesma forma; é preciso **tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades** (Aristóteles).

2.1.5 O Estado Social no Brasil

2.1.5.1 Percepção histórica

No Brasil, os primeiros passos rumo ao Estado Social ocorreram na **Constituição de 1934**, que introduziu direitos trabalhistas e reconheceu a ordem econômica como objeto de regulação constitucional. Foram incluídas garantias como: jornada de oito horas, organização sindical, previdência social e solução judicial de conflitos coletivos de trabalho.

A **Constituição de 1946** manteve esse legado, mas buscou equilíbrio entre direitos sociais e liberdades individuais, num momento de redemocratização.

Já a **Constituição de 1967**, outorgada em pleno regime militar, preservou formalmente alguns direitos sociais, mas a prática estatal se afastou da democracia e da efetividade desses direitos.

Como bem se resume, o Estado brasileiro sempre foi estruturalmente **heterogêneo e contraditório**: moderno em alguns setores, mas atrasado e excludente em outros. Apesar de avanços normativos, as desigualdades persistiram como marca estrutural da sociedade.

2.1.5.2 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A **Constituição de 1988** representou um divisor de águas. Embora não utilize formalmente a expressão “Estado Social”, é considerada pela doutrina, como lembra **Paulo Bonavides**, uma verdadeira **Constituição do Estado Social**, na medida em que elevou os **direitos sociais** a patamar constitucional inédito.

Logo no **preâmbulo**, a Carta estabelece como objetivos a construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na igualdade e na justiça.

No **Título II**, os direitos sociais são enumerados ao lado dos direitos e garantias fundamentais, e no **Título VIII**, dedicado à Ordem Social, encontram-se disposições sobre seguridade, saúde, previdência, assistência social, educação, cultura, desporto e outros.

Entre os direitos sociais, destaca-se a **educação** como elemento central para a cidadania e para a igualdade real.

O artigo 205 da Constituição define a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família”, vinculando-a ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho.

A Constituição de 1988 também vinculou o Estado brasileiro à implementação de **políticas distributivas** e de **reconhecimento**. As primeiras visam a redistribuir recursos, como ocorre em programas sociais (Bolsa Família, por exemplo). As segundas têm como objetivo o reconhecimento da diversidade e a reparação de desigualdades históricas, expressando-se nas **ações afirmativas**, entre as quais a **política de cotas raciais** se tornou a mais debatida.

Assim, a CRFB/88 conjuga **justiça distributiva** (inspirada em Aristóteles) com justiça de reconhecimento, formando um sistema que busca reduzir desigualdades e promover inclusão.

2.2 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O **Estado Social de Direito** surge, portanto, como resposta histórica às limitações do liberalismo clássico e como modelo necessário para a consolidação de democracias inclusivas.

No Brasil, embora marcado por contradições, encontrou sua consagração na **Constituição de 1988**, que vincula o Estado à efetividade de direitos sociais e à construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, CF/88).

Essa base será essencial para compreender, nos capítulos seguintes, a legitimidade e a necessidade de políticas públicas de ação afirmativa — especialmente a política de cotas raciais — como expressão da função social do Estado contemporâneo e da realização da **igualdade material**.

CAPÍTULO 3

AÇÕES AFIRMATIVAS

3.1 CONCEITO, ORIGEM E AMPLITUDE

De acordo com Joaquim Barbosa⁶, pode-se conceituar as ações afirmativas da seguinte maneira:

Consistem em políticas públicas voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional, de compleição física e situação socioeconômica. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados, e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, tem como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade de observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano.

⁶ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 6-7.

Inicialmente, tais intervenções foram conhecidas como mecanismos de integração largamente adotados nos Estados Unidos sob a denominação de *affirmative action* (ação afirmativa) e na Europa sob o nome *discrimination positive* (discriminação positiva) e *action positive* (ação positiva).

Marcos importantíssimos para traçar a origem da implementação das políticas de ação afirmativa no Estado brasileiro estão nos anos de 1968, 1980 e, sobretudo, no de 1988, com a abertura política concebida pela nova constituição.

No ano de 1968, o Ministério do Trabalho posicionou-se a favor da criação de uma lei que exigisse que os empresários destinassem uma parcela mínima de suas vagas de emprego a trabalhadores de etnia específica, qual seja, a afrodescendente, no entanto, tal lei não foi efetivada, mas em 1980 houve, pela primeira vez, a criação de uma lei nesse âmbito.

Pode-se identificar entre as medidas adotadas na criação de 1980, dentre outras coisas, a adoção da reserva de vagas em 20% para mulheres e homens negros no serviço público; bolsas de estudo; incentivo às empresas privadas que trabalhassem a fim de promover a eliminação da discriminação racial; e introdução no currículo básico de ensino o estudo da história e da cultura das civilizações africanas.

Acontece que referida lei foi criada, mas não foi aprovada, segundo os critérios legais, no Congresso Nacional.

Este fato, todavia, não fez com que a luta pelo reconhecimento acabasse. Pelo contrário, o Movimento negro continuava a denunciar o mito da democracia racial.

Em 1988, através da promulgação da Constituição Cidadã, as discussões em torno das ações afirmativas tomaram alçada constitucional. Afinal, a referida constituição trouxe em seu artigo 37 a obrigatoriedade da reserva de vagas em concursos públicos às pessoas portadoras de deficiência. Esta foi a porta que necessitava ser aberta para que discussões relativas à raça, gênero, dentre outras relativas a ações afirmativas, fossem discutidas como de ordem constitucional.

Tudo isso fez com que em 1995 fosse adotada nacionalmente uma política de reserva de vagas às mulheres no poder político, tais correspondendo a 30% do total de membros.

O ano seguinte, 1996, culminou com o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos, em que se tentou promover o acesso a cursos de graduação e tecnólogos de ponta à comunidade negra, além de políticas compensatórias a esta mesma classe.

Como já afirmara Joaquim Barbosa e Fernanda da Silva⁷,

Esses projetos apresentados por parlamentares das mais diversas tendências ideológicas, em geral buscam mitigar a flagrante desigualdade brasileira atacando-a naquilo que para muitos constitui a sua causa primordial, isto é, o nosso segregador sistema educacional, que tradicionalmente, por diversos mecanismos, sempre reservou aos negros e pobres em geral uma educação de inferior qualidade, dedicando o essencial dos recursos materiais, humanos e financeiros voltados à educação de todos os brasileiros, a um pequeno contingente da população que detém a hegemonia política, econômica e social no País, isto é, a elite branca.

Joaquim Barbosa e Fernanda da Silva, citando Cármen Lúcia Antunes Rocha, escrevem:

[...] em nenhum Estado Democrático, até a década de 60, e em quase nenhum até esta última década do século XX se cuidou de promover a igualação e vencerem-se os preconceitos por comportamentos estatais e particulares

⁷ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **As ações afirmativas e o processo de promoção da igualdade efetiva**. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo04.pdf>. Acesso em: 9 de julho de 2010.

obrigatórios pelos quais se superassem todas as formas de desigualdade injusta. Os negros, os pobres, os marginalizados pela raça, pelo sexo, por opção religiosa, por condições econômicas inferiores, por deficiências físicas ou psíquicas, por idade, etc., continuam em estado de desalento jurídico em grande parte do mundo. Inobstante a garantia constitucional da dignidade humana igual para todos, da liberdade igual para todos, não são poucos os homens e mulheres que continuam sem ter acesso às iguais oportunidades mínimas de trabalho, de participação política, de cidadania criativa e comprometida, deixados que são à margem da convivência social, da experiência democrática na sociedade política.

O dilema americano com a marginalização social e econômica do negro fez com os Estados Unidos fossem o país pioneiro na adoção das políticas de ação afirmativa.

Posteriormente, passou-se, outrossim, a atender a outros setores da sociedade, visando a romper não só as manifestações flagrantes de discriminação, mas também aquelas enraizadas, de cunho cultural e histórico.

Políticas aptas a induzir à ampliação de oportunidades, além das transformações de cunho psicológico e pedagógico constituem a relevância da adoção das ações afirmativas. Tudo isso sem falar na mácula que ainda há atualmente na identificação da cor de pele, derivada de um passado opressor.

A discriminação positiva viria a suprimir do imaginário coletivo o ideal de superioridade advindo da cútis.

Assim, além de dissipar os conflitos trazidos pelo passado, ainda impede a perpetuação de tais injustiças no futuro.

Com tudo isso, vê-se, em resumo, que as **ações afirmativas** constituem uma das expressões mais relevantes da evolução do **princípio da igualdade** no século XX e início do século XXI.

Consistem em políticas públicas voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da

discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional, de compleição física e situação socioeconômica.

Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados, e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade.

De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade de observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano.

A doutrina internacional utiliza diferentes expressões para o mesmo fenômeno. Nos **Estados Unidos**, fala-se em *affirmative action*; na **França**, em *discrimination positive*; na **Inglaterra**, em *positive action*.

No Brasil, consolidou-se o termo **ações afirmativas**, expressão que traduz tanto a ideia de **intervenção ativa do Estado** quanto a noção de que se trata de políticas **temporárias e compensatórias** destinadas a corrigir desigualdades históricas.

3.1.1 Natureza e Finalidade

As ações afirmativas possuem uma natureza **dupla**:

- **Instrumental**, pois atuam como mecanismos de política pública para corrigir desigualdades;
- **Simbólica**, ao transmitir à sociedade uma mensagem de que certos grupos historicamente discriminados merecem reconhecimento e reparação.

Sabe-se que tais medidas se enquadram na categoria das políticas de **reconhecimento**, em contraste com as políticas **distributivas**

(voltadas à redistribuição de recursos). Ambas, no entanto, são complementares e necessárias para a promoção da justiça social.

3.1.2 Origem Internacional

O marco inicial das ações afirmativas remonta aos **Estados Unidos**, na década de 1960, como resposta às lutas do movimento negro por direitos civis.

O presidente **John F. Kennedy**, em 1961, utilizou pela primeira vez a expressão *affirmative action* em uma ordem executiva que determinava medidas contra a discriminação no mercado de trabalho. Posteriormente, os presidentes **Lyndon Johnson** e **Richard Nixon** ampliaram as políticas para abarcar o acesso à educação superior e às contratações públicas.

A experiência norte-americana foi marcada por forte resistência, resultando em decisões da **Suprema Corte dos EUA** que delimitaram os contornos das ações afirmativas.

Casos como *Regents of the University of California v. Bakke* (1978) e *Grutter v. Bollinger* (2003) estabeleceram parâmetros sobre a admissibilidade de cotas raciais, afirmando que a diversidade é um interesse público legítimo, mas que políticas devem ser proporcionais e temporárias.

Na **Europa**, a ideia de *discrimination positive* ganhou força principalmente após a Segunda Guerra Mundial, ligada inicialmente à proteção de mulheres e pessoas com deficiência.

A União Europeia incorporou em seus tratados cláusulas que autorizam medidas especiais para promover igualdade substancial no mercado de trabalho e na vida política.

Outros países também implementaram políticas similares:

- **Índia**, desde 1950, mantém um sistema de reserva de vagas para castas historicamente discriminadas;

- **África do Sul**, após o apartheid, adotou a política de *Black Economic Empowerment* para ampliar a participação de negros na economia e no ensino;
- **Canadá** criou programas voltados para povos indígenas e minorias étnicas.

Esses exemplos demonstram que as ações afirmativas são uma tendência global, não restrita ao Brasil ou ao tema racial, mas que variam conforme a história de discriminação de cada sociedade.

3.1.3 Panorama Brasileiro

No Brasil, marcos históricos importantes podem ser apontados.

Ainda em 1968, o **Ministério do Trabalho** e o **Tribunal Superior do Trabalho** discutiram a possibilidade de reserva de vagas para trabalhadores afrodescendentes, mas a iniciativa não prosperou.

Em 1980, projetos de lei propuseram políticas de reserva de vagas para negros em concursos públicos e no ensino, bem como incentivos a empresas privadas que promovessem inclusão racial. Tais propostas não chegaram a ser aprovadas, mas marcaram o início do debate legislativo.

A **Constituição de 1988**, conhecida como **Constituição Cidadã**, deu impulso definitivo ao tema. O artigo 37, inciso VIII, previu a reserva de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos, abrindo precedente constitucional para outras ações afirmativas. A partir daí, o movimento negro, que já denunciava o mito da democracia racial, passou a pautar de forma mais incisiva a inclusão de cotas raciais.

Nos anos 1990, houve avanços significativos:

- Em 1995, instituiu-se a **reserva de 30% das vagas para mulheres nas candidaturas partidárias**, medida voltada à inclusão política.

- Em 1996, o **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)** trouxe propostas de acesso de negros ao ensino superior e políticas compensatórias.
- Na década seguinte, universidades estaduais (como UERJ, UNEB e UnB) foram pioneiras na criação de sistemas de cotas raciais, gerando intenso debate jurídico e social.

3.1.4 Desafios Estruturais

Apesar dos avanços, os desafios permanecem.

Conforme já dito, em nenhum Estado Democrático, até a década de 1960, e em quase nenhum até esta última década do século XX, se cuidou de promover a igualação e vencer os preconceitos por comportamentos estatais e particulares obrigatórios pelos quais se superassem todas as formas de desigualação injusta.

No Brasil, a permanência da exclusão racial e socioeconômica revela-se, sobretudo, no **sistema educacional**, que continua desigual.

Dados do **IBGE** e do **INEP** demonstram que a taxa de ingresso de jovens negros no ensino superior, até o início dos anos 2000, era menos da metade da verificada entre brancos.

Essa realidade explica o caráter **compensatório e transformador** das ações afirmativas. Seu objetivo não é apenas reparar injustiças históricas, mas **impedir a perpetuação das desigualdades no futuro**, promovendo uma mudança cultural e pedagógica na sociedade.

3.2 MODELOS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO MUNDO

As ações afirmativas não surgiram como fenômeno isolado, mas como **resposta internacional às desigualdades históricas** e à necessidade de democratizar oportunidades.

Os modelos variam segundo a experiência de cada país, refletindo sua história, cultura, sistema político e forma de discriminação enfrentada.

3.2.1 Estados Unidos: o marco inicial da *affirmative action*

Nos EUA, as ações afirmativas foram consolidadas nos anos 1960, em meio ao movimento pelos **direitos civis** liderado por Martin Luther King Jr. e outros ativistas.

O **Civil Rights Act de 1964** proibiu discriminação em escolas, empregos e locais públicos, mas foi a política de *affirmative action* que marcou a busca pela igualdade substancial.

O presidente **John F. Kennedy**, em 1961, introduziu o termo em ordem executiva, exigindo dos contratados federais o compromisso de adotar medidas ativas contra a discriminação racial.

Seu sucessor, **Lyndon B. Johnson**, ampliou a política em discurso histórico na Universidade Howard (1965), quando afirmou: “Você não pode pegar alguém acorrentado por anos, libertá-lo e dizer: agora você é livre para competir com todos os outros, e ainda esperar que ele vença a corrida”.

Casos judiciais moldaram os limites da política:

- *Regents of the University of California v. Bakke* (1978): invalidou cotas rígidas, mas permitiu considerar a raça como critério de admissão.

- *Grutter v. Bollinger* (2003): confirmou a legitimidade da diversidade como interesse público.
- *Students for Fair Admissions v. Harvard* (2023): recentemente restringiu programas baseados em raça, reacendendo o debate.

O modelo norte-americano mostra como as ações afirmativas são constantemente desafiadas no **equilíbrio entre mérito individual e justiça social**.

3.2.2 Europa: discrimination positive e positive action

Na Europa, as ações afirmativas ganharam contornos próprios. O foco inicial foi a **igualdade de gênero** no mercado de trabalho e na política.

A **França** adota o modelo de *discrimination positive*, especialmente para mulheres, estrangeiros e pessoas com deficiência.

A Constituição francesa foi alterada em 1999 para permitir a paridade entre homens e mulheres nos cargos eletivos.

Na **Inglaterra**, fala-se em *positive action*, autorizada pela Equality Act de 2010, que permite preferências em processos seletivos quando candidatos possuem qualificações equivalentes, desde que o grupo favorecido esteja sub-representado.

A **União Europeia** incorporou em seus tratados a possibilidade de medidas especiais para promover a igualdade entre homens e mulheres (Tratado de Amsterdã, 1997) e editou diversas diretivas nesse sentido.

3.2.3 Índia: reservas de castas

A Índia possui um dos sistemas mais antigos e abrangentes de ações afirmativas.

Desde a Constituição de 1950, há reserva de vagas para as chamadas “castas desfavorecidas” (*Scheduled Castes, Scheduled Tribes e Other Backward Classes*).

O percentual de cotas chega a **49,5% das vagas em universidades públicas e empregos governamentais**, representando uma das experiências mais radicais de correção histórica. Esse sistema busca romper a exclusão milenar imposta pelo sistema de castas.

Embora eficiente em ampliar a presença de grupos marginalizados, também gera críticas: acusações de perpetuar divisões sociais e de se tornar um mecanismo político de clientelismo.

3.2.4 África do Sul: reparação pós-apartheid

Após o fim do **apartheid** em 1994, a África do Sul implementou políticas de inclusão massiva. O destaque é o **Black Economic Empowerment (BEE)**, que visa corrigir desigualdades raciais profundas na economia.

O programa inclui:

- cotas em universidades;
- preferências em contratos públicos;
- incentivos a empresas que contratem negros em posições de liderança.

Trata-se de uma das experiências mais próximas da realidade brasileira, dado o histórico comum de escravidão e segregação racial.

3.2.5 Outros modelos relevantes

- **Canadá:** adota ações afirmativas para povos indígenas, minorias visíveis e pessoas com deficiência.
- **Austrália:** promove programas de inclusão para aborígenes e comunidades insulares do estreito de Torres.
- **Países nórdicos:** destacam-se pela igualdade de gênero em conselhos empresariais e cargos políticos.

3.3 MODELOS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

No Brasil, as ações afirmativas assumiram caráter **progressivo**, consolidando-se ao longo das últimas décadas.

3.3.1 Primeiros passos e resistências

Como visto, já em 1968 surgiram propostas de cotas raciais em empregos, mas não prosperaram.

Durante os anos 1980, projetos buscavam reservar vagas no serviço público e oferecer bolsas de estudo, mas não houve aprovação legislativa.

Ainda assim, o **movimento negro** foi fundamental para manter a pauta viva, denunciando o **mito da democracia racial** e expondo dados sobre desigualdade.

A redemocratização trouxe novo fôlego às reivindicações.

3.3.2 Constituição de 1988: o marco jurídico

A Constituição de 1988 inaugurou o ambiente propício para a institucionalização das ações afirmativas.

Dois pontos foram cruciais:

- **Art. 3º:** objetivos fundamentais da República incluem “erradicar a pobreza” e “reduzir as desigualdades sociais e regionais”.
- **Art. 37, VIII:** determinou reserva de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos.

Esse precedente abriu espaço para que outros grupos também pleiteassem políticas específicas.

3.3.3 Universidades pioneiras

Nos anos 2000, universidades estaduais assumiram protagonismo:

- **UERJ** (2001): primeira a adotar cotas raciais e sociais em larga escala.
- **UnB** (2003): implementou sistema misto de cotas raciais e socioeconômicas.

- **UNEB** (2002): também pioneira no Nordeste.

Essas experiências foram questionadas judicialmente, mas ganharam respaldo definitivo no **STF**, em 2012, na **ADPF 186** (rel. Min. Ricardo Lewandowski), quando a Corte declarou, por unanimidade, a **constitucionalidade das cotas raciais**.

3.3.4 Lei de Cotas (2012)

O ápice da política afirmativa no Brasil foi a edição da **Lei nº 12.711/2012**, que instituiu a reserva de 50% das vagas nas universidades e institutos federais para estudantes oriundos de escolas públicas, com recortes de renda e raça.

A lei estabeleceu:

- 50% das vagas para alunos de escolas públicas;
- dentro desse percentual, divisão entre renda familiar e autodeclaração de cor/raça;
- critérios regionais, considerando a composição demográfica do IBGE.

Em 2016, o STF confirmou a constitucionalidade da lei no julgamento do **RE 597.285** (rel. Min. Ricardo Lewandowski), reafirmando a legitimidade da ação afirmativa como **instrumento temporário** de combate à desigualdade.

3.3.5 Outras políticas afirmativas no Brasil

Além da educação, há exemplos em diversas áreas:

- **Política de cotas em concursos públicos federais** (Lei nº 12.990/2014): reserva de 20% das vagas para negros.
- **Lei Maria da Penha (2006)**: prevê políticas específicas para mulheres em situação de violência.
- **Políticas indígenas**: reserva de vagas em universidades e programas de inclusão cultural.
- **Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010)**: estabelece diretrizes para ações afirmativas em saúde, cultura, esporte e lazer.

3.3.6 Críticas e limites

No Brasil, assim como no exterior, as ações afirmativas enfrentam críticas:

- **discriminação reversa**, alegada por grupos não beneficiados;
- **fragilidade da autodeclaração racial**, gerando fraudes e necessidade de comissões de heteroidentificação;
- **caráter temporário**: a lei de cotas previa revisão em 10 anos, o que gerou debates em 2022 sobre sua renovação (e foi prorrogada com ajustes).

Ainda assim, estudos do **IPEA** e do **IBGE** demonstram que as cotas aumentaram significativamente a presença de negros e pobres nas universidades federais, sem comprometer a qualidade acadêmica.

3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

As ações afirmativas, tanto no mundo quanto no Brasil, representam instrumentos de correção histórica e promoção da **igualdade material**.

Sua legitimidade decorre da necessidade de romper com estruturas enraizadas de exclusão e de assegurar oportunidades reais a grupos marginalizados.

O modelo brasileiro, especialmente após a **Lei de Cotas de 2012**, é considerado um dos mais avançados da América Latina, tendo sido referendado pelo STF e respaldado por dados concretos de impacto positivo.

Esse panorama internacional e nacional permitirá, no próximo capítulo, analisar com profundidade a **questão das cotas raciais**, tema central da presente pesquisa.

CAPÍTULO 4

A QUESTÃO DAS COTAS

4.1 PANORAMA SOCIAL HODIERNO DO NEGRO NO BRASIL

O Brasil abriga a segunda maior população negra do mundo. No Censo de 2000 os pretos e pardos eram mais de 75 milhões de pessoas em todo o país.

Do ponto de vista proporcional, o maior município negro do Brasil é a cidade sergipana de Nossa Senhora das Dores. No ano 2000, esta cidade era um verdadeiro quilombo, pois os negros correspondiam a 98,7% da população.

Santo Inácio do Piauí vinha em segundo lugar, com 97,2% de negros.

Entre as maiores concentrações de pretos e pardos também encontrava-se Caapiranga, no Amazonas, Serrano do Maranhão, no Maranhão e Pracuuba, no Amapá.

Abaixo seguem as Tabelas dos 100 maiores municípios negros brasileiros do ponto de vista absoluto e do ponto de vista proporcional (Fonte: Microdados da Amostra de 10% do Censo Demográfico de 2000. Programação: Luiz Marcelo Carvano).

TABELA 1**População Negra Total (pretos e pardos) - listagem das maiores cidades negras do Brasil**

Colo Cação	UF	Município	Homens negros	Mulheres negras	População negra
1	São Paulo	SAO PAULO	1.552.557	1.580.758	3.133.315
2	Rio de Janeiro	RIO DE JANEIRO	1.133.696	1.222.782	2.356.478
3	Bahia	SALVADOR	877.423	960.046	1.837.469
4	Ceará	FORTALEZA	595.033	643.771	1.238.805
5	DF	BRASILIA	498.243	518.525	1.016.767
6	Minas Gerais	BELO HORIZONTE	495.070	518.655	1.013.725
7	Amazonas	MANAUS	464.235	468.724	932.959
8	Pará	BELÉM	417.884	441.879	859.763
9	Pernambuco	RECIFE	363.154	394.133	757.287
10	Maranhão	SÃO LUÍS	280.020	307.281	587.301
11	Rio de Janeiro	NOVA IGUAÇU	250.074	258.560	508.634
12	Piauí	TERESINA	239.438	263.579	503.017

13	Alagoas	MACEIÓ	226.286	236.340	462.626
14	Goiás	GOIÂNIA	222.885	229.979	452.865
15	Rio de Janeiro	DUQUE DE CAXIAS	221.462	225.666	447.128
16	Rio de Janeiro	SÃO GONÇALO	200.962	205.996	406.958
17	São Paulo	GUARULHOS	197.351	187.794	385.145
18	Rio Grande do Norte	NATAL	179.284	191.312	370.595
19	Bahia	FEIRA DE SANTANA	175.127	188.779	363.907
20	Pernambuco	JABOATÃO DOS GUARARAPES	161.331	168.426	329.757
21	Paraíba	JOÃO PESSOA	148.816	160.224	309.040
22	Sergipe	ARACAJU	139.052	152.553	291.605
23	Minas Gerais	CONTAGEM	138.616	138.035	276.650
24	Mato Grosso	CUIABÁ	137.917	137.455	275.372
25	Pará	ANANINDEUA	133.588	137.805	271.393
26	Mato Grosso do Sul	CAMPO GRANDE	134.273	131.034	265.307

27	Rio de Janeiro	SÃO JOÃO DE MERITI	126.940	133.406	260.345
28	Rio de Janeiro	BELFORD ROXO	128.181	132.132	260.312
29	São Paulo	CAMPINAS	119.097	113.199	232.296
30	Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	107.344	118.011	225.355
31	Paraná	CURITIBA	113.466	105.361	218.827
32	Rondônia	PORTO VELHO	111.180	105.782	216.961
33	Pernambuco	OLINDA	101.371	108.740	210.111
34	São Paulo	OSASCO	105.797	102.635	208.432
35	Espírito Santo	CARIACICA	99.445	98.288	197.732
36	São Paulo	SÃO BERNARDO DO CAMPO	99.180	96.398	195.578
37	Amapá	MACAPÁ	98.500	96.842	195.342
38	Espírito Santo	SERRA	97.398	95.792	193.190
39	Pará	SANTARÉM	95.915	94.767	190.682
40	Goiás	APARECIDA DE GOIÂNIA	92.388	88.725	181.112

41	Paraíba	CAMPINA GRANDE	89.395	91.489	180.885
42	Minas Gerais	BETIM	91.988	86.853	178.841
43	Bahia	ILHÉUS	89.219	88.242	177.461
44	Minas Gerais	MONTES CLAROS	86.584	86.233	172.817
45	Rio de Janeiro	CAMPOS DOS GOYTACAZES	86.663	85.510	172.172
46	Acre	RIO BRANCO	85.831	86.332	172.163
47	Minas Gerais	UBERLÂNDIA	87.320	83.178	170.497
48	Espírito Santo	VILA VELHA	82.910	84.074	166.984
49	Ceará	CAUCAIA	82.840	81.941	164.781
50	Bahia	VITÓRIA DA CONQUISTA	81.957	82.449	164.406
51	Minas Gerais	RIBEIRÃO DAS NEVES	83.693	80.231	163.925
52	Minas gerais	JUIZ DE FORA	77.624	79.510	157.134
53	Maranhão	IMPERATRIZ	76.077	79.988	156.065
54	Pernambuco	PAULISTA	72.255	74.759	147.014
55	São Paulo	DIADEMA	74.320	71.580	145.900

56	Bahia	ITABUNA	69.833	73.464	143.297
57	São Paulo	CARAPICUIBA	70.679	68.576	139.255
58	Rio de Janeiro	NITERÓI	66.153	72.769	138.923
59	Minas Gerais	GOVERNADOR VALADARES	68.448	70.313	138.761
60	Roraima	BOA VISTA	70.848	66.951	137.800
61	Pernambuco	PETROLINA	67.594	66.795	134.389
62	Espírito Santo	VITÓRIA	64.148	69.993	134.141
63	Ceará	JUAZEIRO DO NORTE	63.779	68.427	132.207
64	São Paulo	SANTO ANDRÉ	66.587	65.346	131.933
65	São Paulo	ITAQUAQUECE TUBA	67.883	63.383	131.266
66	Mato Grosso	VÁRZEA GRANDE	65.002	63.203	128.205
67	Bahia	CAMACARI	64.439	63.467	127.906
68	Goiás	ANÁPOLIS	64.387	62.360	126.747
69	Bahia	JUAZEIRO	63.419	62.258	125.677
70	Pará	MARABÁ	64.311	60.558	124.869

71	São Paulo	MAUÁ	62.177	60.044	122.221
72	São Paulo	GUARUJÁ	61.469	57.929	119.398
73	Minas Gerais	SANTA LUZIA	60.626	58.701	119.327
74	Rio Grande do Norte	MOSSORÓ	58.897	59.234	118.131
75	São Paulo	SÃO VICENTE	59.458	57.063	116.522
76	Rio de Janeiro	MAGÉ	58.191	57.752	115.943
77	Ceará	MARACANAÚ	58.136	57.317	115.453
78	Maranhão	CAXIAS	55.095	55.839	110.935
79	Alagoas	ARAPIRACA	54.548	56.277	110.825
80	São Paulo	RIBEIRÃO PRETO	53.779	54.007	107.786
81	Minas Gerais	SETE LAGOAS	53.621	54.041	107.662
82	Minas gerais	IPATINGA	54.172	53.383	107.555
83	Pernambuco	CARUARU	53.445	54.099	107.544
84	Rio de Janeiro	ITABORAÍ	54.121	52.975	107.097
85	Maranhão	TIMON	51.407	52.296	103.703

86	São Paulo	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	54.747	48.815	103.562
87	Bahia	ALAGOINHAS	49.570	53.737	103.307
88	Bahia	JEQUIÉ	51.607	51.517	103.124
89	Ceará	SOBRAL	50.686	51.121	101.807
90	Pernambuco	CABO DE SANTO AGOSTINHO	50.434	49.761	100.195
91	Paraná	LONDRINA	49.471	47.741	97.212
92	São Paulo	MOJI DAS CRUZES	50.085	46.743	96.829
93	São Paulo	EMBU	49.009	47.690	96.699
94	Rio de Janeiro	VOLTA REDONDA	46.628	47.082	93.710
95	Pará	CASTANHAL	46.465	46.349	92.814
96	Sergipe	NOSSA SENHORA DO SOCORRO	45.122	45.559	90.680
97	São Paulo	SANTOS	44.128	45.756	89.884
98	São Paulo	SOROCABA	45.727	42.230	87.957
99	Bahia	LAURO DE FREITAS	42.828	43.467	86.294
100	Maranhão	CODÓ	42.950	43.006	85.956

TABELA 2**População Negra (pretos e pardos) - listagem das maiores cidades negras do Brasil (proporção sobre a população total)**

UF	ESTADO	MUNICÍPIO	PROPORÇÃO
1	Sergipe	NOSSA SENHORA DAS DORES	98,7%
2	Piauí	SANTO INÁCIO DO PIAUÍ	97,2%
3	Amazonas	CAAPIRANGA	95,7%
4	Maranhão	SERRANO DO MARANHÃO	94,1%
5	Amapá	PRACUUBA	94,0%
6	Sergipe	MONTE ALEGRE DE SERGIPE	93,7%
7	Maranhão	BELAGUA	93,4%
8	Bahia	OURICANGAS	93,3%
9	Pernambuco	ITACURUBA	92,9%
10	Bahia	TEODORO SAMPAIO	92,9%
11	Piauí	JÚLIO BORGES	92,6%
12	Amazonas	BOA VISTA DO RAMOS	92,5%
13	Piauí	PARNAGUÁ	92,2%

14	Bahia	TERRA NOVA	92,1%
15	Bahia	SALINAS DA MARGARIDA	92,1%
16	Bahia	PEDRÃO	91,8%
17	Bahia	SAUBARA	91,8%
18	Pernambuco	IPUBI	91,8%
19	Bahia	LAMARÃO	91,2%
20	Bahia	SANTO AMARO	91,1%
21	Piauí	FLORESTA DO PIAUÍ	90,7%
22	Piauí	CAJAZEIRAS DO PIAUÍ	90,5%
23	Piauí	MIGUEL LEÃO	90,3%
24	Bahia	MANSIDÃO	90,3%
25	Bahia	SÃO FRANCISCO DO CONDE	90,3%
26	Amazonas	GUAJARÁ	90,3%
27	Bahia	ARAMARI	90,0%
28	Alagoas	BELO MONTE	90,0%
29	Bahia	ÁGUA FRIA	89,9%
30	Piauí	CAMPINAS DO PIAUÍ	89,9%

31	Bahia	SÃO GONCALO DOS CAMPOS	89,6%
32	Bahia	SÃO SEBASTIAO DO PASSE	89,6%
33	Bahia	IRARA	89,5%
34	Piauí	SANTA CRUZ DOS MILAGRES	89,5%
35	Sergipe	INDIAROA	89,4%
36	Piauí	SOCORRO DO PIAUÍ	89,4%
37	Piauí	BOQUEIRAO DO PIAUÍ	89,3%
38	Tocantins	NOVO ACORDO	89,3%
39	Sergipe	PINHÃO	89,2%
40	Piauí	RIBEIRA DO PIAUÍ	89,2%
41	Piauí	CRISTALÂNDIA DO PIAUÍ	89,1%
42	Bahia	MADRE DE DEUS	89,1%
43	Piauí	MORRO CABECA NO TEMPO	89,1%
44	Bahia	CHORROCHO	89,1%
45	Bahia	AMÉLIA RODRIGUES	89,0%
46	Bahia	JAGUARIPE	89,0%
47	Tocantins	PARANÁ	89,0%

48	Tocantins	MATEIROS	89,0%
49	Bahia	BIRITINGA	88,9%
50	Bahia	SÃO FELIPE	88,9%
51	Bahia	ARATUIPE	88,9%
52	Piauí	CABECEIRAS DO PIAUÍ	88,8%
53	Bahia	ITANAGRA	88,8%
54	Tocantins	RIO DA CONCEICÃO	88,8%
55	Bahia	ANTONIO CARDOSO	88,7%
56	Maranhão	SÃO JOÃO DO SOTER	88,6%
57	Maranhão	ICATU	88,5%
58	Bahia	SÃO FELIX	88,4%
59	Tocantins	CONCEICÃO DO TOCANTINS	88,4%
60	Bahia	SERRA PRETA	88,3%
61	Alagoas	PALESTINA	88,3%
62	Goiás	TERESINA DE GÓIAS	88,3%
63	Pará	CHAVES	88,3%
64	Bahia	SANTANÓPOLIS	88,2%

65	Bahia	ITAPICURU	88,1%
66	Maranhão	PRIMEIRA CRUZ	88,0%
67	Piauí	FRANCISCO AYRES	87,9%
68	Maranhão	MIRINZAL	87,8%
69	Piauí	SÃO JOÃO DA VARJOTA	87,8%
70	Piauí	ANTONIO ALMEIDA	87,8%
71	Amazonas	SÃO SEBASTIÃO DO UATUMA	87,7%
72	Piauí	BERTOLÍNIA	87,7%
73	Bahia	ITAPARICA	87,7%
74	Amazonas	FONTE BOA	87,7%
75	Minas Gerais	FREI GASPAR	87,5%
76	Piauí	NAZARÉ DO PIAUI	87,5%
77	Amazonas	COARI	87,4%
78	Goiás	DAVINÓPOLIS	87,4%
79	Pará	BUJARU	87,3%
80	Bahia	UNA	87,3%
81	Maranhão	GOVERNADOR EUGENIO BARROS	87,3%

82	Piauí	AGRICOLÂNDIA	87,3%
83	Pará	INHANGAPI	87,3%
84	Bahia	BARRA DO ROCHA	87,3%
85	Amazonas	ALVARAES	87,2%
86	Piauí	PASSAGEM FRANCA DO PIAUI	87,1%
87	Piauí	PALMEIRAIS	87,1%
88	Ceará	ITAPIUNA	87,1%
89	Amazonas	NOVO AIRÃO	87,1%
90	Bahia	CANDEIAS	87,1%
91	Bahia	ANGUERA	87,0%
92	Maranhão	PEDRO DO ROSÁRIO	86,9%
93	Maranhão	GOVERNADOR NEWTON BELLO	86,9%
94	Amazonas	IPIXUNA	86,8%
95	Piauí	ALVORADA DO GURGUÉIA	86,7%
96	Amazonas	NOVA OLINDA DO NORTE	86,7%
97	Bahia	ENCRUZILHADA	86,7%
98	Bahia	NOVA IBIA	86,6%

99	Pará	SANTA CRUZ DO ARARI	86,6%
100	Minas Gerais	SETUBINHA	86,5%

Observe-se que, dos 100 (cem) municípios apresentados, 23 (vinte e três) deles localizam-se no Estado do Piauí, correspondendo a 23% do total, porcentagem relativamente alta se levado em consideração a quantidade de municípios do Brasil, que é um país continental.

De acordo com a revista Tempo em curso,⁸

No mês de abril de 2010, o rendimento habitual médio do trabalho principal da PEA metropolitana branca foi de R\$ 1.825,24, e o da PEA metropolitana preta & parda foi de R\$ 939,48. O mesmo indicador, entre os trabalhadores brancos do sexo masculino, correspondeu a R\$ 2.105,37; e entre as trabalhadoras brancas a R\$ 1.495,41. Entre os trabalhadores pretos & pardos, aquele mesmo indicador foi de R\$ 1.070,57 para os homens e de R\$ 771,13 para as mulheres.

A mesma revista, utilizando dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, apresenta tabela demonstrativa do rendimento médio da população dividida em homens e mulheres brancos, pretos e pardos nas Regiões metropolitanas brasileiras (RMs).

E, em outra tabela, a taxa de desemprego no mesmo período, além de uma apresentando o rendimento médio em cada ramo de atividade econômica.

⁸ **Tempo em curso.** Publicação eletrônica mensal sobre as desigualdades de cor ou raça e gênero no mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Ano II, vol. 2, nº 6, junho, 2010, pag. 3.

TABELA 3

Rendimento médio habitualmente recebido pela PEA ocupada residente nas seis maiores RMs, Brasil, set / 09 – abr / 10 (em R\$ - abr / 10, INPC).

ANO	2009				2010			
MÊS	set	Out	nov	dez	jan	fev	mar	abr
Homens brancos	2.049,41	2.051,04	2.061,81	2.031,40	2.069,76	2.103,93	2.103,65	2.105,37
Mulheres brancas	1.435,73	1.438,62	1.458,71	1.450,65	1.467,55	1.482,35	1.493,72	1.495,41
Branco	1.766,44	1.768,89	1.782,89	1.762,90	1.793,24	1.818,45	1.823,45	1.825,24
Homens pretos e pardos	1.039,17	1.059,67	1.046,50	1.050,31	1.046,77	1.069,88	1.070,35	1.070,57
Mulheres pretas e pardas	782,93	762,41	757,67	765,89	776,08	781,55	781,00	771,13
Pretos e pardos	926,35	928,69	918,82	923,78	926,88	942,83	943,18	939,48
Pea total	1.401,47	1.401,26	1.400,08	1.387,45	1.402,07	1.418,25	1.423,29	1.424,15

Nota: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação LAESER (banco de dados Tempo em Curso).

TABELA 4

Taxa de desemprego da PEA residente nas seis maiores RMs, Brasil, abr / 09 – abr / 10 (em % da PEA).

ANO	2009				2010			
MÊS	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr
HOMENS BRANCOS	5,3	5,1	4,9	4,6	5,0	5,4	5,1	5,1
MULHERES BRANCAS	7,9	7,7	7,6	7,0	7,5	7,5	8,0	8,4
BRANCOS	6,5	6,3	6,2	5,7	6,2	6,4	6,5	6,2
HOMENS PRETOS E PARDOS	7,5	7,0	6,7	6,4	6,8	6,6	6,7	6,6
MULHERES PRETAS E PARDAS	11,2	11,4	11,2	10,2	10,5	10,8	11,5	11,0
PRETOS E PARDOS	9,2	9,0	8,8	8,1	8,5	8,5	8,9	8,6
PEA TOTAL	7,7	7,5	7,4	6,8	7,2	7,4	7,6	7,3

Nota: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação LAESER (banco de dados Tempo em Curso).

TABELA 5

Rendimento habitual médio do trabalho principal da População Economicamente Ativa (PEA) ocupada, residente nas seis maiores RMs, desagregada por ramo de atividade econômica e grupos de cor ou raça e sexo, Brasil, abr / 10 (em R\$ - abr / 10, INPC).

ATIVIDADE ECONÔMICA	BRANCOS	NEGROS E PARDOS
INDÚSTRIA	1717,09	1043,06
CONSTRUÇÃO CIVIL	1567,83	839,64
COMÉRCIO	1386,77	854,26
SERVIÇOS PRESTADOS A EMPRESAS	2485,45	1020,09
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	2378,25	1335,55
SERVIÇOS DOMÉSTICOS	575,76	525,38

Note-se que, em todas as tabelas apresentadas, os negros e pardos estão em situação desfavorável, se comparados aos declaradamente brancos. Aqueles possuem a maior taxa de desemprego, além do fato de que em todos os ramos da atividade econômica perceberem remuneração inferior a estes.

O argumento de que a desigualdade no Brasil é de classe é falso na medida em que estudos sobre mobilidade social constataam que para o mesmo nível de renda, ou seja, mesma origem social, brancos tem

possibilidade de ascensão social bem maior que pretos e pardos. Senão veja-se:

Branços são muito mais eficientes em converter experiência e escolaridade em retornos monetários, enquanto que os não brancos sofrem desvantagens crescentes ao tentarem subir a escada social.⁹

A mobilidade social do negro, ou seja, sua ascensão relativa ao conjunto da sociedade, mantém-se em patamares residuais. Não houve alteração do quadro de oportunidades no mercado de trabalho, principal fonte de renda e de mobilidade social ascendente.¹⁰

As probabilidades de fugir às limitações ligadas a uma posição social baixa são consideravelmente menores para os não brancos que para os brancos de mesma origem social. Em comparação com os brancos, os não brancos sofrem uma desvantagem competitiva em todas as fases do processo de transmissão do status.¹¹

4.2 A CONSTITUCIONALIDADE DA DISCRIMINAÇÃO POSITIVA NO ENSINO SUPERIOR

Segundo o disposto na norma do artigo 206, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil, reproduzida no enunciado do artigo 3º, inciso I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a todos deve ser assegurada igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

⁹ SILVA, Nelson do Valle. *Black-White income differentials in Brazil*. Doutorado, sociologia. Universidade de Michigan: Michigan, 1978. p. 287, 291.

¹⁰ SOARES, Sergei in Theodoro, Mário (org.). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008. p. 128.

¹¹ HASENBALG, Carlos A. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de janeiro: Graal, 1979.

A educação, consagrada em nossa Carta Magna como direito fundamental, considerada serviço público essencial, deve ser entendida não apenas como o simples aprendizado da leitura, da escrita e do cálculo, mas como o direito ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, como preparo ao exercício da cidadania.

Segundo os ensinamentos de José Celso de Mello Filho, o conceito de educação:

[...] é mais compreensivo e abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando. O processo educacional tem por meta: (a) qualificar o educando para o trabalho; e (b) prepará-lo para o exercício consciente da cidadania. O acesso à educação é uma das formas de realização concreta do ideal democrático.

O direito à educação teve diferentes enfoques durante a história das constituições brasileiras, sempre dentro do modelo político adotado em cada época. Desde a primeira Constituição, em 1824, quando existia o entendimento de que a educação deveria ficar a cargo da família e da Igreja Católica; passando pela de 1937, elaborada sob um regime fascista, que elaborou diretrizes que deveriam obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude e pela de 1967, que foi antecedida de diversos atos jurídicos antidemocráticos iniciados com o Golpe de Estado de 1964.

A Constituição mesmo já considerou que o acesso ao ensino fundamental, obrigatório e gratuito, é direito público subjetivo; equivale dizer que é direito plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata, segundo a classificação de José Afonso da Silva, isto é, direito exigível judicialmente, se não for prestado espontaneamente.

Como diria Norberto Bobbio, *apud* Hédio Silva Júnior, o exercício da interpretação demanda um olhar sobre a floresta, e não sobre a árvore, de sorte que não basta destacar uma regra específica referente à

igualdade. Impõe-se cotejar tal regra com o regime constitucional da igualdade. Isto é, considerá-la em conexão com as demais regras do sistema jurídico.

De acordo com Hédio Silva Júnior¹², a dimensão positiva do princípio da igualdade encontra sustentação em três espécies de regras constitucionais.

A primeira, de teor rigorosamente igualitarista, de alta densidade semântica, atribui ao Estado o dever de abolir a marginalização e as desigualdades, destacando-se, entre outras:

Art. 3º, III – erradicar a (...) marginalização e reduzir as desigualdades sociais (...)

(...)

Art. 23, X – combater (...) os fatores de marginalização;

(...)

Art. 170, VII – redução das desigualdades (...) sociais; (...)

Já uma segunda espécie de regras fixa textualmente prestações positivas destinadas à promoção e integração dos segmentos desfavorecidos, merecendo realce:

Art. 3º, IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

¹² SILVA JÚNIOR, Hédio. Ação afirmativa para negros (as) nas universidades: a concretização do princípio constitucional da igualdade. IN: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. SILVÉRIO, Valter Roberto (Org.). **Educação e Ações Afirmativas / Entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003. p. 101 – 113.

(...)

Art.23, X – combater (...) as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

(...)

Art. 227, II – criação de programas (...) de integração social dos adolescentes portadores de deficiência; (...)

Por último, mas não em último lugar, tem-se as normas que textualmente prescrevem discriminação, discriminação justa, como forma de compensar desigualdade de oportunidades, ou, em alguns casos, de fomentar o desenvolvimento de setores considerados prioritários, devendo ser ressaltadas:

Art. 7º, XX – proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei:

(...)

Art. 37, VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios e sua admissão;

(...)

Art. 145, § 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte (...);

(...)

Art. 170, IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País;

(...)

Art. 179 – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Voltando-se os olhares para o plano das regras infraconstitucionais, destacam-se:

- a) O Decreto-Lei nº 5 452/43 (CLT), que prevê, em seu artigo 354, cota de dois terços de brasileiros para empregados de empresas individuais ou coletivas;
- b) O Decreto-Lei nº 5 452/43 (CLT), que estabelece, em seu artigo 373-A, a adoção de políticas destinadas a corrigir as distorções responsáveis pela desigualação de direitos entre homens e mulheres;
- c) A Lei nº 8 112/90, que prescreve, em seu artigo 93, cotas para os portadores de deficiência no serviço público civil da União;
- d) A Lei nº 8 213/91, que fixou, em seu artigo 93, cotas para os portadores de deficiência no setor privado, compreendida como reserva sistemática de acesso;
- e) A Lei nº 8 666/93, que preceitua, em seu artigo 24, inciso XX, a exigibilidade de licitação para a contratação de associações filantrópicas de portadores de deficiência;
- f) A Lei nº 10 678/03, que cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e
- g) A Lei nº 9 504/97, que preconiza, em seu artigo 10, § 2º, cotas para mulheres nas candidaturas partidárias.

Acerca das cotas referidas no item “g”, assim se manifestou o TSE:

Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres. Tal texto do parágrafo 3º do artigo 11 da Lei nº 9 100/95, não é incompatível com o inciso I do artigo 5º da constituição (TSE – Recurso Especial nº 13 759 – Rel. Nilson Vital Naves – j. 10-12-1996).

Segundo Joaquim B. Barbosa Gomes,

As leis 9.100/95 e 9.504/97 tiveram a virtude de lançar o debate em torno das ações afirmativas e, sobretudo, de tornar evidente a necessidade premente de se implementar de maneira efetiva a isonomia em matéria de gênero em nosso país. **As cotas de candidaturas femininas constituem apenas o primeiro passo nesse sentido.** Se é certo que é preciso tempo para se fazer avaliações mais seguras acerca da sua eficácia como medida de transformação social, não há dúvida de que já anunciam alguns resultados alvissareiros, como o incremento significativo, em termos globais, da participação feminina nas instâncias de poder. (grifado)

A utilização do critério racial como sucedâneo de distribuição de direitos encontra ampla aceitação na produção internacional. O Brasil, inclusive, ratificou alguns destes textos, e. g., a Convenção Internacional pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Decreto nº 65 810/69, que no artigo 1º, item 4, preceitua que

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem de proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem alcançado os seus objetivos.

Há, ainda, a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, promulgada pelo Decreto nº 63.223/68:

Art. 1. Para os fins da presente Convenção, o termo “discriminação” abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino e, principalmente:

- a) privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino;
- b) limitar a nível inferior a educação de qualquer pessoa ou grupo;
- c) sob reserva do disposto no artigo 2 da presente Convenção, instituir ou manter sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas; ou
- d) de impor a qualquer pessoa ou grupo de pessoas condições incompatíveis com a dignidade do homem.

Art. 2. Para os fins da presente Convenção, a palavra “ensino” refere-se aos diversos tipos e graus de ensino e

compreende o acesso ao ensino, seu nível e qualidade e as condições em que é subministrado.

Na classificação da LDB, em seu artigo 16, a educação superior se enquadra no sistema federal de ensino, que abrange as instituições educacionais mantidas pela União e pelos estabelecimentos de educação superior particulares.

O acesso ao ensino superior está enfatizado no art. 208, V da CF/88 e no art. 44, II da LDB.

Da análise desses dispositivos legais extrai-se que o acesso ao ensino superior se faz pela análise do mérito/capacidade de cada estudante que conclua o ensino médio; o que, na grande maioria das instituições de ensino superior, se aplica por meio de exame vestibular.

O vestibular é a principal forma de ingresso na universidade, pois é por ele que o conhecimento do candidato é aferido e a legitimidade de assento em um banco universitário é garantida.

No entanto, não está claro o que se quer dizer com o termo capacidade. Afinal não será qualquer capacidade pessoal levada em consideração no exame de admissão. Certamente, a capacidade referida é aquela que está de acordo com as atividades-fins da instituição.

Fazem-se questões de cunho meramente cognitivo, avaliando somente a capacidade intelectual e o grau de conhecimento do candidato.

As ações afirmativas atuam como mecanismo de incentivo à educação e ao aprimoramento de jovens integrantes de grupos minoritários, que invariavelmente assistem ao bloqueio de seu potencial de inventividade, de criação e de motivação ao aprimoramento e ao crescimento individual, vítimas das sutilezas de um sistema jurídico, político, econômico e social concebido para mantê-los em situação de excluídos.

Essa igualdade de oportunidades, na forma de inclusão social, viria a propiciar o combate às distorções econômicas e sociais verificadas ao

longo do tempo e relacionadas, por exemplo, ao direito à educação, ao emprego, ao salário.

Cabe elucidar o princípio da igualdade e suas duas concepções, formal e material, neste trabalho, tendo em vista que os objetivos das ações afirmativas, em especial a restauração do equilíbrio entre grupos historicamente excluídos e o resto da sociedade, estão intimamente ligados ao conceito de políticas afirmativas.

A concepção do princípio da igualdade e dos direitos fundamentais tem origens ligadas ao pensamento cristão, como fonte remota; a doutrina do direito natural dos Séculos XVII e XVIII; o pensamento iluminista; e, posteriormente, o manifesto comunista e as doutrinas marxistas; a doutrina da Igreja, a partir do Papa Leão XIII e o intervencionismo estatal.

A primeira maneira de utilização da concepção de igualdade como princípio foi a formal. A formal é a igualdade perante a lei, tendo seu conceito estreitamente ligado aos moldes do Estado Liberal Burguês. Este modelo estatal primava pela liberdade, com supremacia dos direitos civis e políticos, em confronto com a ausência de qualquer direito social, econômico e cultural.

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 (...).

A Constituição Federal de 1988 no primeiro artigo do título que trata dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, caput), traz o princípio da igualdade em sentido formal.

Segundo José Afonso da Silva,

Nossas constituições, desde o Império, inscreveram o princípio da igualdade, como igualdade perante a lei, enunciado que, na sua literalidade, se confunde com a mera isonomia formal, no sentido de que a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distinções de grupos. A compreensão do dispositivo

vigente, nos termos do art. 5º, caput, não deve ser assim tão estreita. O intérprete há que aferi-lo com outras normas constitucionais, [...] especialmente, com as exigências da justiça social, objetivo da ordem econômica e da ordem social.

A Constituição procura aproximar os dois tipos de isonomia, na medida em que não se limita ao simples enunciado da igualdade perante a lei; menciona também igualdade perante homens e mulheres e acrescenta vedações a distinção de qualquer natureza e qualquer forma de discriminação.

A visão da igualdade formal, por se demonstrar ineficaz em seu sentido prático, insuficiente para tornar as mesmas oportunidades acessíveis a todos, foi perdendo espaço para a ideia da igualdade material.

Na lição de Joaquim B. Barbosa Gomes,

[...] Cuida-se, nos dias atuais, de se consolidar a noção da igualdade material ou substancial, que, longe de se apegar ao formalismo e à abstração da concepção igualitária do pensamento liberal oitocentista, recomenda, inversamente, uma noção dinâmica, militante de igualdade, na qual necessariamente são devidamente pesadas e avaliadas as desigualdades concretas existentes na sociedade, de sorte que as situações desiguais sejam tratadas de maneira dessemelhante, evitando-se assim o aprofundamento e a perpetuação de desigualdades engendradas pela própria sociedade.

Como já demonstrado acima, em capítulo próprio, muito embora o Brasil tenha ratificado, em 1968, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, aprovada pela Organização das Nações Unidas em 1965, o debate sobre a situação dos negros só se iniciou em 1995, no Governo do Fernando Henrique Cardoso, sob pressão dos movimentos

negros. O então presidente admitiu oficialmente, pela primeira vez na história brasileira, que os negros eram discriminados.

Apesar desse primeiro passo, de reconhecimento oficial do racismo no Brasil, pode-se dizer que até agosto de 2000 o governo brasileiro não havia empreendido grandes esforços para que a discussão e implementação de ações afirmativas entrasse na agenda política e/ou nacional brasileira.

Insta destacar que o documento oficial brasileiro apresentado à Conferência das Nações Unidas Contra o Racismo, em Durban, na África do Sul (31 de agosto a 7 de setembro de 2001), defendeu (...) a adoção de medidas afirmativas para a população afrodescendente, nas áreas de educação e trabalho.

O documento propôs a adoção de ações afirmativas para garantir o maior acesso de afrodescendentes às universidades públicas, bem como a utilização, em licitações públicas, de um critério de desempate que considere a presença de afrodescendentes, homossexuais e mulheres, no quadro funcional das empresas concorrentes.

A Conferência, em suas recomendações, especialmente nos seus parágrafos 107 e 108, endossa a importância de os Estados adotarem ações afirmativas, enquanto medidas especiais e compensatórias voltadas a aliviar a carga de um passado discriminatório, daqueles que foram vítimas da discriminação racial e de outras formas de intolerância correlata.

A Lei Estadual do Rio de Janeiro que previa a implantação de cotas para indivíduos autodeclarados negros ou pardos e candidatos oriundos de escola pública gerou grande polêmica no seio social.

Antecipando-se ao Governo Federal, o estado do Rio de Janeiro destacou-se como pioneiro na aplicação de políticas afirmativas raciais por meio de lei.

Entre os anos 2000 e 2001, foram editadas as Leis Estaduais nº 3.524 e 3.708, que fizeram ingressar nas universidades estaduais, em 2003, a primeira turma pelo sistema de cotas.

Após debates entre a direção das universidades, o governo do estado e setores do Movimento Negro, houve a elaboração da Lei nº 4.151/2003, que unificou e modificou as leis anteriores, prevendo em seu artigo 5º que seriam reservadas aos estudantes carentes um mínimo de 45% das vagas, distribuídas da seguinte forma: 20% para estudantes da rede pública de ensino; 20% para negros e 5% para pessoas com deficiência.

Depois da realização de diversos estudos, foi elaborada a Lei nº 5.346, de 11 de dezembro de 2008, que criou o novo sistema de cotas para ingresso nas universidades do estado do Rio de Janeiro.

As vagas passaram a ser reservadas da seguinte forma (art. 2º): 20% para estudantes negros e indígenas, 20% para estudantes oriundos da rede pública de ensino e 5% para pessoas com deficiência e filhos de policiais civis e militares, bombeiros militares e inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço.

Com tal exemplo, a partir da implantação pelas universidades do Rio de Janeiro, várias outras instituições de ensino superior começaram a adotar políticas afirmativas.

A Universidade do Estado da Bahia (UNEB), por intermédio da Resolução nº 196/2002, estabeleceu a cota mínima de 40% das vagas para a população afrodescendente, relativas aos cursos de graduação e pós-graduação (medida implementada no processo seletivo/vestibular/2003), cuja seleção operou-se em dezembro de 2002.

Em junho de 2004, a Universidade de Brasília foi a primeira Universidade Federal a implementar a política de cotas raciais, com a adoção do Plano de Metas para a Integração Social, Étnica e Racial, que reservou 20% de suas vagas para estudantes negros.

Há, ainda, instituições que adotam sistema diverso das universidades acima. Estas implementaram, como ação afirmativa racial, uma política de bônus, na qual os alunos afrodescendentes teriam acrescidos em sua nota final uma nota bônus, a fim de minimizar as diferenças entre os grupos étnicos.

Assim, verifica-se que, baseadas na autonomia universitária, as instituições utilizam-se de meios diversos para a instituição das cotas.

Existem aquelas que aplicam as políticas afirmativas por meio de resoluções dos conselhos universitários e algumas se valem dos próprios editais dos vestibulares.

A UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina), por meio da Resolução nº 008/2007, disciplinou:

- o candidato que optar por participar pode escolher somente uma das modalidades previstas no Programa de Ações Afirmativas e também concorrerá às vagas destinadas à classificação geral;
- negros oriundos de escolas privadas podem ser beneficiados pela reserva de vagas, desde que não sejam preenchidos os 10% destinados aos afrodescendentes que cursaram o ensino médio e fundamental em escolas públicas;
- o candidato autodeclarado negro poderá ser entrevistado por uma comissão institucional para validar sua matrícula;
- os candidatos que estudaram somente um ano ou foram beneficiados por bolsas de estudos em escolas particulares não podem concorrer às vagas destinadas aos egressos do ensino público;
- caso o percentual destinado aos egressos de escola pública não venha a ser preenchido, as vagas remanescentes serão ocupadas por candidatos da classificação geral.

A autonomia universitária está prevista no art. 207 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos: “As Universidades gozam de autonomia didático científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96, consagra a autonomia universitária no capítulo IV, que trata do ensino superior. Os artigos 53 e 54 demonstram os limites e atribuições das instituições de ensino superior.

Tal autonomia vem ganhando destaque nas discussões a respeito da implantação das políticas de ação afirmativa nas instituições públicas de ensino. Tanto nas ações propostas contra as Resoluções Normativas que instituem, quanto nos projetos de lei acerca do tema.

Tome-se como exemplo a discussão realizada para a votação do Projeto de Lei nº 180/2008. A relatora da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, Senadora Serys Slhessarenko, aduziu que tal Projeto de Lei não fere a autonomia universitária, ressaltando o posicionamento da mais alta corte da Justiça Brasileira.

Extrai-se do voto da Senadora:

Por fim, questionou-se a inconstitucionalidade das proposições em exame, por ferirem a autonomia das universidades, determinada no caput do art. 207 da Constituição Federal. Contudo, esta autonomia não é irrestrita, conforme vários entendimentos do Superior Tribunal Federal (STF). O Ministro Eros Grau, como relator do Agravo Regimental no Recurso em Mandato de Segurança nº 22.047, asseverou que “o exercício desta autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as leis”. Sua decisão foi baseada em dois precedentes, o voto do Ministro Soares Muñoz, como relator do Recurso Extraordinário nº 83.962, e no parecer do Ministro Maurício Corrêa, ao relatar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº ADI 1.599-MC, este afirmando: 'O princípio da autonomia das universidades não é irrestrito, mesmo porque não cuida de soberania ou independência, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, como as que regem o orçamento (art. 165, § 5º, I), a despesa com pessoal (art. 169), a submissão dos seus servidores ao regime jurídico único (art. 39), bem

como às que tratam do controle e da fiscalização'.
(grifado).

Assim que foram implementados os primeiros sistemas de cotas nas universidades brasileiras, o Judiciário começou a ser invocado para resolver os litígios entre os defensores e os opositores. Desde então, o assunto encontra-se em plena “ebulição” no cenário jurídico.

O Desembargador Federal Luiz Carlos de Castro Lugon tem entendimento favorável acerca do sistema de cotas. Em voto na apelação nº 2007.72.00.015480-6, apresentou fundamentos baseados no princípio da igualdade material, no modelo norte-americano, na existência de desigualdade étnica no Brasil, nos dispositivos constitucionais que prevêm ações afirmativas, dentre outros.

Em seus julgados, com ementa a seguir:

É simplismo alegar, em relação ao tema sub examine, que a Constituição proíbe discrimen fundado em raça ou em cor. O que, a partir da declaração dos direitos humanos, buscou-se proibir foi a intolerância em relação às diferenças, o tratamento desfavorável a determinadas raças, a sonegação de oportunidades a determinadas etnias. Basta olhar em volta para perceber que o negro no Brasil não desfruta de igualdade no que tange ao desenvolvimento de suas potencialidades e ao preenchimento dos espaços de poder. É simplismo argumentar que a discriminação existente é em razão dos estamentos sociais; muito embora o branco pobre padeça também de carência de chances, fato irrecusável é que à figura do negro associou-se, imbricou-se mesmo, uma conotação de pobreza que a disparidade acaba por encontrar dupla motivação: por ser pobre ou por ser negro, presumidamente pobre. Não se trata aqui de reparar no presente uma injustiça passada; não se trata de vindita ou compensação pelas agruras da escravidão; a injustiça aí está, presente: as universidades, formadoras das elites, habitadas por esmagadora maioria branca. Permissa

maxima venia, não há como deixar de dizê-lo, ver a disparidade atual e aceitá-la comodamente é uma atitude racista em sua raiz. Simplismo, também, dizer que as cotas nas universidades não são o remédio adequado, que o tratamento a ser dispensado ao problema está em propiciar-se um ensino básico democratizado e de qualidade. É claro que as cotas raciais não constituem a única providência necessária, não se há de erigi-la em solução. Não as vejo, todavia, como mero paliativo, pois creio que uma elite nova, equilibrada em diversificação racial, contribuirá em muito para a construção da sociedade pluralista e democrática que o Brasil requer.

Abaixo seguem algumas ementas de julgados favoráveis à implementação do sistema de cotas como forma de minorar as desigualdades presentes:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÕES AFIRMATIVAS. "COTAS" NAS UNIVERSIDADES. CRITÉRIO RACIAL. DISCRIMINAÇÃO. ISONOMIA. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. MÉRITO UNIVERSITÁRIO.

1.POLÍTICAS AFIRMATIVAS. Conjunto de políticas públicas e privadas, tanto compulsórias, quanto facultativas ou voluntárias, com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e outras intolerâncias correlatas. Técnicas que não se subsumem ao sistema de cotas, ainda que com elas sempre relacionadas.

2.INEXISTÊNCIA DE BASE LEGAL. Previsão expressa no Plano Nacional de Direitos Humanos, no Plano Nacional de Educação e nas Leis nº 10.558/2002, que criou o programa "Diversidade na Universidade" e Lei nº 10.678/2003, que criou Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Autorização, por via legal, para implementação, pelo Poder Executivo, de políticas afirmativas. Previsão em tratados internacionais.

3. CONSTITUIÇÃO. Previsão expressa no tocante à mulher (art. 7º, XX) e a portadores de necessidades especiais (art. 37, VIII), a sinalizar baliza fundamental para aplicação do princípio da igualdade jurídica. Legislação infraconstitucional que estabeleceu cotas para candidaturas de mulheres, para portadores de necessidades especiais em concursos públicos e dispensa de licitação.

4. TRATADOS INTERNACIONAIS. Reconhecimento pelo Brasil da competência do Comitê Internacional para eliminação da discriminação racial. Internalização da Convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial. Recepção dos tratados internacionais anteriores à EC 45/2002, com status supralegal ou de materialmente constitucionais, jurisprudência ainda não definida no STF, mas a indicar a possibilidade de constituírem "bloco de constitucionalidade", a ampliar núcleo mínimo de direitos e o próprio parâmetro de controle de constitucionalidade.

5. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. Revisão dos parâmetros clássicos, de forma a reconhecer sua dupla faceta: a) proibição de diferenciação, em que "tratamento como igual significa direito a um tratamento igual"; b) obrigação de diferenciação, em que tratamento como igual significa "direito a um tratamento especial". Rompimento com a visão clássica, de forma que a igualação jurídica se faça, constitucionalmente, como conceito positivo de condutas promotoras desta igualação.

6. DISCRIMINAÇÃO. Conceito internalizado pelo Decreto nº 65.810/69, reconhecendo diferenciações legítimas e afastando propósitos e efeitos de anular reconhecimento de direitos em pé de igualdade em razão de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica. Quadro cultural brasileiro complexo no que diz respeito ao reconhecimento da existência do próprio racismo, com a ideologia do "branqueamento" e o "mito da democracia racial". Informes internacionais questionando a dificuldade do aparelho estatal em reconhecer e promover atitudes antidiscriminatórias. Reconhecimento, por outro lado, de que a regra aparentemente neutra pode produzir discriminação, que a Constituição proíbe.

7. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. Art. 207, V, CF. Previsão constitucional regulamentada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tendo como norte "as normas gerais da União" e do "respectivo sistema de ensino", podendo ser ampliadas ou reduzidas as vagas ofertadas.

8. SISTEMA MERITÓRIO. A previsão constante no art. 208, V da Constituição não estabeleceu o "mérito" como critério único e decisivo para acesso ao ensino superior, nem constitucionalizou o sistema do Vestibular. Existência de "nota de corte", a demonstrar que o mérito é conjugado com outros critérios de índole social e racial. Inexistência de "mérito" em abstrato.

9. AUTODECLARAÇÃO. Critério que não é ofensivo nem discriminatório em relação aos "negros", porque: a) já é adotado para fins de censo populacional, sem objeções; b) utilizado amplamente no direito internacional; c) guarda consonância com os diplomas legais existentes; d) constitui reivindicação dos próprios movimentos sociais antidiscriminação.

10. DISCRÍMEN RAÇA. Possibilidade admitida quando agir "não para humilhar ou insultar um grupo racial, mas para compensar desvantagens impostas contra minorias". Congruência com os ditames constitucionais de vedação ao racismo, na ordem interna e externa, de modo a indicar: a) no aspecto negativo, a necessidade de impedir qualquer conduta, prática ou atitude que incentive, prolifere ou constitua racismo; b) no aspecto positivo, um mandamento de otimização de medidas cabíveis e possíveis para erradicação de tal prática. Inexistência de "raças" a indicar, contudo, a necessidade de censura ao "racismo". Inteligência da decisão do STF no HC 82.424/RS. Preconceito, no Brasil, de fundo distinto daquele praticado nos EUA e África do Sul ("preconceito de marca" ao invés de "preconceito de origem"), a indicar a inaplicabilidade, aqui, das discussões sobre percentuais de genes africanos, europeus ou indígenas.

11. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. Aplicação aos atos de todos os poderes públicos, vinculando legislador, julgador e administrador, mas com

extensão e intensidade distintas conforme se trate de atos legislativos, da administração ou da jurisdição. Limites de "conformação" do administrador e do legislador a reduzir a análise de todas as possibilidades de escolhas postas à disposição. Verificação de: a) adequação, que não constitui o dever de escolher o meio mais intenso, melhor e mais seguro, mas sim a anular o ato somente quando a inadequação for evidente e não for, de qualquer modo, justificável; b) necessidade, em relação ao meio eficaz e menos desvantajoso para os cidadãos; c) proporcionalidade em sentido estrito, comparando a importância da realização do fim e a intensidade da restrição de direitos fundamentais. Metas fixadas para educação nacional pelo Legislativo com duração de dez anos, passíveis de revisão. Não-comprovação de que as premissas para instituição de critérios de "inclusão social"-ampliação do acesso para estudos de ensino público e autodeclarados negros, promoção da diversidade étnico-racial no ambiente universitário, educação de relações étnico-raciais - não são critérios adequados, necessários e proporcionais para os fins constitucionais de repúdio ao racismo, redução das desigualdades sociais, pluralismo de idéias, garantia de padrão de qualidade do ensino, defesa e valorização da memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, valorização da diversidade étnica e cultural e promoção do bem de todos, "sem preconceitos de raça e cor e quaisquer outras formas de discriminação". Percentuais de cotas que não constituem patamar elevado, seja porque 87% da oferta de vagas vem do ensino público médio e fundamental, seja porque a população negra brasileira é superior ao percentual estabelecido nas cotas. Reconhecimento de que os programas deixam sempre à disputa livre da maioria "a maior parcela de vagas", como forma de "garantia democrática do exercício de liberdade pessoal e realização do princípio da não-discriminação" (Carmen Lucia Antunes). (Apelação nº 2008.72.00.001877-0/SC)

ENSINO SUPERIOR. SISTEMA DE COTAS.
AFASTAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. AUTONOMIA
DIDÁTICO-CIENTÍFICA, ADMINISTRATIVA E DE
GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

CONFERIDA ÀS UNIVERSIDADES. ART. 207 DA CF/88.

As normas internas que regem a vida acadêmica são inerentes à autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial conferida às Universidades pela Constituição Federal, em seu art. 207, não se aferindo, assim, qualquer ilegitimidade no agir da instituição de ensino que, fazendo uso de tal autonomia, por meio da Resolução Normativa nº 008/CUN/2007, do Conselho Universitário, e do Edital do Vestibular de 2008, instituiu "reserva de 20% das vagas para os alunos provenientes do ensino público e 10% das vagas do vestibular para candidatos autodeclarados negros, que tenham cursado integralmente o ensino fundamental e médio em instituições públicas de ensino". (Apelação nº 2007.72.00.015480-6/SC).

É dever do Estado, garantir o acesso aos níveis mais elevados do ensino, conforme artigo 208, inciso V, da Constituição Federal de 1988, e tal acesso deverá ser feito em igualdade de condições e permanência na escola.

Tamanha é a celeuma em torno da constitucionalidade da discriminação positiva racial para ingresso na universidade pública que o Supremo Tribunal Federal, através do ministro Ricardo Lewandowsk, propôs e realizou audiência pública com representantes de vários seguimentos da sociedade, a fim de melhor visualizar a questão sob o ponto de vista constitucional.

Isto posto, viu-se, portanto, que o Brasil abriga a segunda maior população negra do mundo. No Censo de 2000, pretos e pardos somavam mais de 75 milhões de pessoas, com forte concentração em capitais e regiões metropolitanas, como evidenciam as **Tabelas 1 e 2** que você já apresenta (microdados do Censo 2000). Esses dados históricos são úteis como linha de base para mostrar a distribuição racial e a magnitude do grupo social alvo das ações afirmativas.

Entretanto, para que o panorama seja verdadeiramente “hodierno”, é importante **atualizar a fotografia social** com métricas recentes

de **acesso e permanência educacional, renda e desemprego**, destacando progressos e persistências:

- **Acesso ao ensino superior:** séries da **PNAD Contínua/IBGE** mostram que a frequência líquida ao ensino superior permanece **mais baixa entre pretos e pardos** do que entre brancos. Em 2023, análises divulgadas com base na PNAD indicaram que a taxa líquida para brancos segue **sensivelmente superior** à de pretos e pardos, evidenciando o hiato de oportunidade no topo da trajetória educacional.
- **Juventude 18–24:** em 2023, **70,6% dos jovens pretos e pardos de 18 a 24 anos** não frequentavam a escola e **não** haviam concluído o ensino superior, contra **57,0% entre brancos** — um indicador eloquente de **barreiras de transição** da educação básica para a superior.

Esses números recentes confirmam o que as suas **Tabelas 3–5** já mostravam na virada de 2009/2010: a **posição desfavorável de pretos e pardos em renda, desemprego e setores de atividade**.

À luz de estudos de **mobilidade social**, permanece atual a constatação de que, **para a mesma origem socioeconômica**, brancos convertem escolaridade e experiência em rendimentos de forma **mais eficiente** do que não brancos — fenômeno que ajuda a explicar por que **desigualdade no Brasil não é apenas de classe, mas também racial**. Esse descompasso legitima políticas focalizadas que ataquem **desigualdades estruturais e viéses cumulativos** no ciclo educacional e no mercado de trabalho.

Do ponto de vista **teleológico**, as ações afirmativas no ensino (e especialmente **as cotas**) cumprem papel **duplo**: (i) **compensatório**, por mitigar desvantagens históricas no acesso; e (ii) **transformacional**, por alterar expectativas e padrões de seleção, com efeitos **pedagógicos e simbólicos** no ambiente universitário e, por extensão, no mercado de trabalho.

Estimativas de impacto em avaliações padronizadas sugerem, inclusive, **efeitos positivos de curto prazo no desempenho acadêmico de cotistas** (ex.: ENADE/2017, com métodos PSM e diferenças-em-diferenças),

desautorizando o argumento de um suposto “rebaixamento de mérito” como consequência automática de cotas.

Em síntese, ao lado das suas tabelas históricas, a atualização com indicadores de 2023 fortalece o diagnóstico: **persistem hiatos raciais relevantes em escolarização superior e inserção ocupacional**, o que **justifica** a manutenção e o aperfeiçoamento de políticas de **reserva de vagas** e de **permanência estudantil**, agora calibradas por critérios **raciais e sociais** conforme o desenho legal vigente.

4.3 A CONSTITUCIONALIDADE DA DISCRIMINAÇÃO POSITIVA NO ENSINO SUPERIOR

A Constituição de 1988 consagra a **educação** como direito fundamental (arts. 205 e 208), orientada ao **pleno desenvolvimento da pessoa, à cidadania** e à **qualificação para o trabalho**.

O art. 206, I, estabelece a **igualdade de condições para o acesso e permanência** na escola; e o art. 208, V, impõe ao Estado o dever de garantir **acesso aos níveis mais elevados do ensino** segundo a capacidade de cada um.

Lida em conjunto, a Constituição delineia um **dever estatal de remoção de barreiras** para que a “capacidade” não seja aferida por **padrões abstratos** que ignorem condições materiais desiguais.

A doutrina de **igualdade material** e a tessitura constitucional brasileira autorizam **tratamentos diferenciados legítimos**, quando **proporcionais e finalisticamente orientados** à redução de desigualdades (arts. 3º, III e IV; 23, X; 170, VII e IX; 179).

A própria Constituição contém **exemplos textuais** de ações afirmativas (art. 7º, XX; art. 37, VIII), bem como parâmetros de **tributação conforme capacidade econômica** (art. 145, §1º), todos expressão de um **programa constitucional de justiça social** — base sobre a qual se assentam as **cotas no ensino superior**.

4.2.1 Jurisprudência constitucional brasileira

O **Supremo Tribunal Federal** consolidou a constitucionalidade das cotas raciais e sociais no ensino superior em julgamentos paradigmáticos:

- **ADPF 186 (UnB)** — Em 2012, o STF **declarou constitucional** a política de cotas raciais na Universidade de Brasília, reconhecendo que a ação afirmativa **promove igualdade material, diversidade e pluralismo**, e não ofende a isonomia. O julgamento foi antecedido de **audiências públicas** (2009–2010), o que reforçou a legitimação democrática da política.
- **RE 597.285 (Tema 203 da Repercussão Geral)** — O Tribunal fixou a tese de que é **constitucional** o uso de ações afirmativas, inclusive **reserva de vagas por critério étnico-racial**, nos processos de ingresso no ensino superior, **desde que observados proporcionalidade, temporariedade e objetivos constitucionais**.

Essa linha decisória foi **harmônica** com o movimento legislativo:

- **Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas)** — instituiu a **reserva mínima de 50% das vagas** nas instituições federais para egressos de escolas públicas, com recortes de **renda e raça/cor**, calibrados pela composição demográfica regional (IBGE).
- **Lei 14.723/2023 (atualização da Lei de Cotas)** — atualizou o sistema ao **reduzir o limite de renda** para a subcota de baixa renda, **incluir estudantes quilombolas** como beneficiários, **priorizar cotistas na chamada regular** (em vez de somente nas vagas remanescentes) e fortalecer mecanismos de **permanência estudantil**.

No plano infralegal, o poder público aperfeiçoou os **mecanismos de elegibilidade e controle**:

- **Heteroidentificação:** a **Portaria Normativa nº 4/2018** regulamentou, para concursos públicos federais (Lei 12.990/2014), **comissões de heteroidentificação** complementares à autodeclaração de candidatos negros, prática que se difundiu também no âmbito das universidades, **mitigando fraudes e aumentando a segurança jurídica** dos programas.

4.3.2 Parâmetros constitucionais: mérito, autonomia universitária e proporcionalidade

Mérito e acesso — A Constituição **não constitucionaliza** o vestibular como **único** critério de ingresso, tampouco petrifica um conceito de “mérito” desligado da realidade social. O art. 208, V (acesso aos níveis mais elevados segundo capacidade) deve ser lido junto com os **objetivos fundamentais** (art. 3º) e com o **princípio da igualdade material**. Por isso, a avaliação meritória **pode** ser conjugada com **critérios sociais e raciais** que **removam barreiras estruturais**.

Autonomia universitária — O art. 207 garante autonomia **didático-científica, administrativa e de gestão**, mas **não soberania**. A autonomia deve operar **sob o guarda-chuva** da Constituição e das **normas gerais** (LDB, leis federais específicas), como assinalou o STF ao enfrentar disputas sobre regulamentos internos e editais de acesso. Em síntese, **autonomia não é licença para descumprir princípios constitucionais nem para ignorar políticas públicas definidas em lei**.

Proporcionalidade e temporariedade — As ações afirmativas devem observar (i) **adequação** (capazes de promover inclusão), (ii) **necessidade** (inexistência de meios menos gravosos com igual eficácia) e (iii) **proporcionalidade em sentido estrito** (ganhos sociais superiores a eventuais restrições). A **temporariedade** — prevista e **refinada pela Lei 14.723/2023** — reforça o caráter de **medida especial** para correção de assimetrias **enquanto persistirem**.

4.3.3 Convergência com o Direito Internacional dos Direitos Humanos

O Brasil é parte da **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial** (Decreto 65.810/1969), cujo **art. 1º, § 4º autoriza medidas especiais** temporárias para assegurar **igual gozo** de direitos por grupos racialmente discriminados — base normativo-internacional frequentemente citada na jurisprudência e na doutrina para sustentar a **legitimidade das cotas**.

4.3.4 Evidências de resultado e segurança jurídica

Ao lado do **lastro constitucional e internacional**, acumulam-se pesquisas empíricas sugerindo **impactos positivos** das cotas sobre **acesso, diversidade e desempenho** sem queda de qualidade acadêmica; e a difusão de **comissões de heteroidentificação** aprimorou a **integridade** do sistema. Esses dois vetores — **evidência e governança** — sustentam a conclusão de **constitucionalidade e razoabilidade** da discriminação positiva no ensino superior federal brasileiro.

Conclusão parcial de 4.2: O arranjo atual (Constituição + STF/2012 + Lei 12.711/2012 atualizada pela Lei 14.723/2023 + controles de elegibilidade) compõe uma **arquitetura normativa robusta** para ações afirmativas no ensino superior, coerente com o projeto constitucional de **igualdade material** e com obrigações internacionais assumidas pelo Brasil.

4.4 DECISÕES JUDICIAIS NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS: EVOLUÇÃO

A trajetória da constitucionalidade das cotas no ensino superior ganhou contornos definitivos no Brasil sobretudo a partir da segunda década dos anos 2000. Antes disso, as discussões concentravam-se em ações

isoladas, editais de vestibulares e leis estaduais pioneiras (como no Rio de Janeiro e na Bahia), mas sem posicionamento vinculante da Suprema Corte.

4.4.1 O julgamento da ADPF 186 (2012)

O marco inaugural foi a **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186**, ajuizada pelo DEM contra o sistema de cotas raciais da Universidade de Brasília.

O STF, em julgamento histórico concluído em abril de 2012, **decidiu por unanimidade pela constitucionalidade das cotas raciais**, afirmando que tais políticas não configuram privilégio ilegítimo, mas medidas de correção das desigualdades históricas.

Na relatoria do Ministro **Ricardo Lewandowski**, o Tribunal ressaltou que a política de cotas é compatível com o **princípio da igualdade material**, com o **pluralismo de ideias** e com a busca pela **diversidade no ambiente acadêmico**, indispensável à concretização da democracia substantiva. Esse julgamento foi acompanhado de **audiências públicas**, que conferiram legitimidade social e democrática à decisão.

4.4.2 O RE 597.285 e a repercussão geral

No mesmo período, o Supremo analisou o **Recurso Extraordinário 597.285**, fixando a tese de que **ações afirmativas no ensino superior são constitucionais**, desde que pautadas na **proporcionalidade**, **temporiedade** e nos objetivos previstos na Constituição. A decisão fortaleceu o entendimento de que as universidades podem adotar tanto **critérios raciais** quanto **critérios sociais**, em harmonia com a autonomia universitária (art. 207 da CRFB/88).

4.4.3 Consolidação legislativa – Lei 12.711/2012

Poucos meses após a decisão da ADPF 186, foi editada a **Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas)**, determinando a reserva mínima de **50% das vagas** nas instituições federais de ensino superior para estudantes oriundos de escolas públicas, com subcotas raciais e de renda. Essa lei consolidou no plano normativo federal aquilo que antes estava disperso em resoluções universitárias e leis estaduais.

O Supremo, em ações posteriores, reafirmou a validade da Lei de Cotas, entendendo que ela se harmoniza com os compromissos constitucionais de promoção da igualdade e combate ao racismo.

4.4.4 Avanços e debates recentes (2012–2023)

Nos últimos dez anos, os tribunais enfrentaram **novos desafios práticos** relacionados à aplicação das cotas. Entre os principais:

- **Heteroidentificação:** decisões do STF, STJ e TRFs validaram a adoção de **comissões de heteroidentificação** como meio legítimo de combate a fraudes na autodeclaração racial. O entendimento consolidado é que tais comissões **não violam a dignidade** dos candidatos, mas asseguram a integridade do sistema.
- **Fraudes e anulações:** diversos casos chegaram ao Judiciário envolvendo candidatos que se declararam negros sem possuir fenótipo compatível. As cortes confirmaram a possibilidade de **desclassificação** desses candidatos, reforçando que a autodeclaração não é absoluta, mas pode ser objeto de verificação.
- **Direito à permanência:** algumas decisões também discutiram a necessidade de políticas complementares de **assistência**

estudantil (bolsas, moradia, transporte), reconhecendo que o acesso sem permanência efetiva frustra o objetivo constitucional das cotas.

4.4.5 Atualização legislativa – Lei 14.723/2023

Em 2023, o Congresso aprovou a **Lei nº 14.723/2023**, que **atualizou a Lei de Cotas**. Entre as principais inovações:

- Redução da faixa de renda máxima para ingresso pela subcota social;
- Inclusão explícita dos **estudantes quilombolas** como beneficiários;
- Alteração do critério de chamada, para que os cotistas sejam priorizados já na **primeira chamada regular**;
- Reforço das políticas de **permanência e apoio acadêmico**.

Essa atualização foi vista pelos tribunais como uma **adequação necessária** do sistema de cotas às novas demandas sociais e ao princípio da igualdade material, preservando sua **temporariedade e proporcionalidade**.

4.4.6 Síntese da evolução jurisprudencial

O balanço dos últimos dez anos revela uma trajetória de **consolidação jurídica** das ações afirmativas raciais e sociais no ensino superior:

1. **2012 – STF (ADPF 186 e RE 597.285):** constitucionalidade das cotas raciais e sociais.

2. **2012 – Lei 12.711:** posituação das cotas no plano federal.
3. **2012–2022:** fortalecimento da jurisprudência pró-cotas, com ênfase na heteroidentificação e no combate a fraudes.
4. **2023 – Lei 14.723:** aperfeiçoamento legislativo, incluindo novos grupos e medidas de permanência.

Assim, o Judiciário brasileiro, especialmente o STF, tem desempenhado papel central na legitimação das ações afirmativas, reconhecendo que o **princípio da igualdade exige diferenciação compensatória** em um país marcado por desigualdades raciais e sociais históricas.

CAPÍTULO 5

POLÍTICAS DE COTAS RACIAIS E A NECROPOLÍTICA

A análise das políticas de cotas raciais para ingresso no ensino superior deve ser situada em um contexto mais amplo, no qual se reconhece a persistência do **racismo estrutural** na sociedade brasileira.

O racismo não é fruto apenas de ações individuais, mas sim de uma lógica sistêmica que organiza relações de poder, distribui privilégios e produz desigualdades históricas. No Brasil, essa estrutura encontra-se nas raízes coloniais e escravistas que moldaram a formação social, e ainda hoje se expressa nos indicadores de renda, saúde, violência, encarceramento e acesso à educação.

O constituinte de 1988 consagrou, nos artigos 1º e 3º, a dignidade da pessoa humana, a cidadania e o objetivo de erradicar a pobreza e reduzir desigualdades sociais e regionais, além de promover o bem de todos sem preconceitos de raça ou cor. Contudo, a mera igualdade **formal** (art. 5º, caput) mostrou-se insuficiente. Daí a relevância da igualdade **material**, reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como no julgamento da **ADPF 186** (cotas da UnB) e da **ADC 41** (Lei de Cotas). Nessas ocasiões, a Corte afirmou a constitucionalidade das ações afirmativas como mecanismos legítimos para concretizar a justiça social e corrigir desigualdades históricas.

A teoria da **necropolítica**, desenvolvida por Achille Mbembe, ilumina como o Estado e a sociedade decidem quais vidas merecem dignidade e quais são relegadas à marginalidade ou à morte social.

No Brasil, essa lógica recai de maneira desproporcional sobre a população negra, seja na violência letal contra jovens periféricos, seja na precariedade das escolas públicas, seja na exclusão acadêmica e profissional.

Mas a exclusão não ocorre de forma uniforme. É aqui que a noção de **interseccionalidade**, desenvolvida por Kimberlé Crenshaw e aprofundada no Brasil por autoras como Sueli Carneiro e Carla Akotirene, mostra sua potência.

As opressões se entrelaçam: mulheres negras, por exemplo, enfrentam a sobreposição do racismo e do sexismo, agravada muitas vezes pela condição de pobreza e pela marginalização territorial.

A interseccionalidade permite compreender por que certas camadas da população sofrem múltiplas formas de exclusão e por que políticas públicas devem considerar essa complexidade.

Nesse ponto, emerge também a discussão sobre o **racismo ambiental**, conceito inicialmente formulado por Benjamin Chavis nos anos 1980 e posteriormente desenvolvido no Brasil por autores como Robert Bullard e, mais recentemente, por ativistas e juristas brasileiros.

O racismo ambiental descreve a forma como populações vulneráveis — em especial negras, indígenas e periféricas — são desproporcionalmente expostas a riscos ambientais, à degradação do território e à ausência de infraestrutura básica. Favelas sem saneamento, comunidades ribeirinhas ameaçadas por grandes empreendimentos, populações quilombolas em áreas de exploração mineral e indígenas afetados por desmatamento e garimpo ilegal são exemplos concretos dessa injustiça ambiental.

Esse fenômeno se conecta diretamente à necropolítica: a omissão do Estado diante das violações ambientais que atingem essas comunidades equivale a uma decisão política sobre quem pode viver com dignidade e quem será condenado à precariedade e à morte lenta.

Quando enchentes e deslizamentos vitimam sobretudo moradores de periferias e encostas urbanas, majoritariamente negros, temos a expressão concreta do racismo ambiental operando como braço da necropolítica.

As cotas raciais, nesse cenário, funcionam como um **ato jurídico e político de resistência** a todas essas dimensões do racismo. Garantir a presença de estudantes negros, indígenas e de origem popular na universidade

é também uma forma de democratizar o acesso ao debate científico sobre temas como meio ambiente, justiça climática e desenvolvimento sustentável.

A diversidade racial e social no ensino superior rompe com a narrativa de que a produção intelectual é monopólio das elites e permite que sujeitos historicamente afetados pelo racismo ambiental e estrutural tragam suas experiências para o centro do debate acadêmico.

Do ponto de vista democrático, a pluralidade no espaço acadêmico fortalece a capacidade de construir soluções mais justas e inclusivas para problemas complexos como a crise climática e a desigualdade social. Nesse sentido, ações afirmativas não apenas cumprem uma função de reparação histórica, mas também projetam o futuro, ao preparar lideranças negras e indígenas para ocupar posições estratégicas na formulação de políticas públicas ambientais, jurídicas e sociais.

Assim, ao conjugar **necropolítica, racismo estrutural, interseccionalidades e racismo ambiental**, torna-se evidente que as cotas raciais ultrapassam o plano da inclusão formal. Elas representam uma política de vida, uma insurgência contra a morte social e civil, uma afirmação da dignidade humana em sua dimensão mais ampla.

Ao reconhecer que diferentes marcadores sociais da diferença (raça, gênero, classe, território) se entrelaçam na produção das desigualdades, as cotas reafirmam o compromisso constitucional com a igualdade material e a justiça social.

Portanto, longe de constituírem privilégios, as cotas raciais devem ser compreendidas como um **ato de justiça histórica e ambiental**, um instrumento de transformação estrutural capaz de enfrentar a herança colonial que ainda persiste. São, em última instância, um gesto de resistência contra a necropolítica e o racismo ambiental, e uma aposta em um futuro democrático, plural e comprometido com a vida.

A compreensão das políticas de cotas raciais, quando analisadas à luz da Constituição Federal e das teorias críticas contemporâneas, ganha densidade ao se reconhecer que o racismo não é apenas estrutural, mas também multifacetado, operando em diversas esferas da vida social.

Entre essas dimensões, destaca-se o **colorismo**, conceito que descreve a hierarquização social dentro da própria população negra, em que pessoas de pele mais clara tendem a ser menos discriminadas do que aquelas de pele mais escura.

Esse fenômeno não é novo: ele remonta ao período colonial, quando os chamados “mulatos” ou “pardos” recebiam, em determinados contextos, acesso a espaços e privilégios negados àqueles de pele mais retinta.

Essa lógica atravessou os séculos e ainda hoje se manifesta, seja nas relações de trabalho, seja na mídia, seja na academia.

O colorismo, portanto, aprofunda a exclusão, ao estabelecer uma gradação de pertencimento social que perpetua a lógica racista de que quanto mais distante da branquitude, menor o valor social atribuído ao indivíduo.

Ao lado do racismo estrutural, do racismo ambiental e das interseccionalidades de gênero, classe e território, o colorismo evidencia que as desigualdades raciais no Brasil são complexas e não podem ser compreendidas em termos simplistas.

Pessoas negras de pele mais clara, embora também vítimas de discriminação racial, frequentemente encontram oportunidades que são sistematicamente negadas às pessoas negras de pele mais escura. Isso se reflete nos índices de empregabilidade, de violência letal e até mesmo no acesso ao ensino superior.

Nesse sentido, as políticas de cotas raciais desempenham também uma função **descolonizadora do imaginário social**. Elas rompem com a lógica colorista, porque não se limitam a beneficiar apenas determinados perfis “aceitáveis” de negros, mas reconhecem a população negra como um todo, independentemente das variações de tonalidade da pele.

O sistema de cotas, ao utilizar critérios objetivos (autodeclaração e comissões de heteroidentificação), busca mitigar os efeitos perversos do colorismo, assegurando que os sujeitos mais atingidos pelo racismo estrutural e pela necropolítica — em geral os de pele mais escura — não sejam invisibilizados.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em julgados como a **ADPF 186** e a **ADC 41**, embora não trate expressamente do colorismo, legitima a adoção de mecanismos de **heteroidentificação racial**, justamente para evitar distorções no sistema de cotas.

Esse controle é fundamental para garantir que a política pública cumpra sua finalidade reparatória e emancipatória, evitando que indivíduos socialmente beneficiados pela proximidade fenotípica com a branquitude ocupem vagas destinadas a grupos historicamente mais vulnerabilizados.

Do ponto de vista teórico, ao conjugar **necropolítica, racismo estrutural, interseccionalidade, racismo ambiental e colorismo**, torna-se ainda mais claro que a luta contra a exclusão exige uma abordagem abrangente e interligada.

A necropolítica explica a lógica de eliminação; o racismo estrutural mostra sua base histórica e institucional; a interseccionalidade revela como as opressões se acumulam; o racismo ambiental denuncia como a degradação territorial e ecológica recai seletivamente sobre os vulneráveis; e o colorismo expõe como até dentro do próprio grupo racializado há gradações de exclusão.

Portanto, as políticas de cotas raciais devem ser entendidas como um **instrumento jurídico-político de resistência** não apenas ao racismo em sentido amplo, mas também a suas expressões internas e sutis, como o colorismo.

Ao assegurar a presença de estudantes negros de diferentes tons de pele, mas garantindo prioridade àqueles que sofrem maior discriminação, o sistema de cotas afirma a diversidade, enfrenta as hierarquias raciais naturalizadas e reafirma a promessa constitucional de dignidade, igualdade material e justiça social.

Mais do que reparar desigualdades históricas, as cotas desconstroem a lógica de que a proximidade com a branquitude é sinônimo de legitimidade. Elas afirmam que todo corpo negro — seja ele retinto ou de pele clara — tem direito à vida, à educação e à participação plena na sociedade.

Ao desafiar o racismo estrutural, a necropolítica, o racismo ambiental e o colorismo, as cotas se consolidam como uma **política de vida**: uma insurgência contra séculos de morte social e uma aposta no futuro democrático e plural do Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um primeiro momento, o Estado brasileiro, ao instituir oficialmente uma ordem de escravidão e permitir a vigência de direitos de um homem sobre outro apenas por ser sua raça supostamente superior, produz um prejuízo moral que, no curso do tempo, sob a ótica da historiografia, e com a manutenção dessa ordem injusta, traz consigo um prejuízo material de produção de desigualdade racial e posteriormente a social.

Tal fato é de fácil comprovação através dos dados apresentados acima (tabelas 1 a 5), de forma que em toda a sorte de investigação, o negro/pardo sempre se encontra em situação desfavorecida em relação ao homem branco.

O preconceito, que outrora fora racial, no seu conceito mais puro, fez-se enraizar na sociedade, de forma que sua perpetuação, que agora é de natureza cultural, solidificasse nas mentes humanas, com forte elemento psicológico, a ideia de inferioridade do homem negro.

Assim, políticas baseadas verdadeiramente na raça, sem abster-se do cerne do debate, cumprem preceitos constitucionais melhor do que plataformas públicas neutras, incolores e defensivas do ponto de vista racial que de fato não o encaram com a devida urgência.

Em suma, ações afirmativas, como a institucionalização de sistemas de cotas, levam a sério o direito como fator decisivo de integração nacional, prosperidade na realidade fática e sobrevivência humana, pois além de ir ao encontro dos fundamentos de cidadania e da dignidade da pessoa humana, atende aos objetivos da Carta Política, no sentido de promover o bem de todos, a justiça social e a igualdade material.

A política de cotas raciais apresenta-se apenas como mais um passo que o Estado brasileiro dá em busca da igualdade material, afinal outro não é o entendimento que se pode extrair diante de todo o arcabouço legislativo e constitucional, referente à promoção da discriminação, com o

desiderato de se atingir a plenitude e eficácia de direitos em um Estado Democrático de Direito.

Por tudo isso, há de se entender como legitimamente constitucional a política de cotas raciais para ingresso na universidade pública.

A análise empreendida ao longo deste trabalho permitiu compreender que a política de cotas raciais para ingresso no ensino superior público no Brasil não é apenas um mecanismo compensatório de desigualdades históricas, mas um **instrumento de efetivação da igualdade material**, em consonância com o espírito da Constituição da República de 1988 e com compromissos internacionais assumidos pelo país.

6.1 SÍNTESE DO PERCURSO HISTÓRICO E JURÍDICO

O estudo revelou que a ideia de um **Estado Social de Direito** — que ultrapassa o liberalismo clássico e se funda na busca de justiça distributiva e reconhecimento — foi determinante para o surgimento das ações afirmativas.

Ao se constitucionalizar em 1988, o Brasil incorporou de forma explícita os **direitos sociais** e assumiu a tarefa de erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades e promover o bem de todos (arts. 3º e 6º da CRFB/88).

As ações afirmativas, nesse contexto, aparecem como **políticas de reconhecimento** que dialogam com as **políticas redistributivas**, formando uma engrenagem essencial para a superação das desigualdades.

No campo da educação superior, as cotas raciais se consolidaram por meio da jurisprudência do STF (**ADPF 186, RE 597.285**) e da legislação federal (**Lei 12.711/2012, atualizada pela Lei 14.723/2023**), alcançando hoje patamar de política pública estável e legitimada.

6.2 CONTRIBUIÇÕES PARA A JUSTIÇA SOCIAL E PARA A DEMOCRACIA

A implementação das cotas raciais não pode ser analisada apenas sob o prisma individual, mas também **coletivo e estrutural**. A democratização do acesso ao ensino superior contribui para:

- **Diversidade acadêmica**, que enriquece a produção científica e o debate de ideias;
- **Mobilidade social**, ampliando oportunidades profissionais para grupos historicamente marginalizados;
- **Reconfiguração simbólica**, ao inserir negros, pardos, indígenas e estudantes de baixa renda em espaços antes reservados às elites brancas.

Esses efeitos, além de concretizar o princípio da igualdade, **fortalecem a democracia** ao ampliar a representatividade e a pluralidade de vozes na esfera pública.

6.3 CRÍTICAS E DESAFIOS REMANESCENTES

Naturalmente, as cotas não estão imunes a críticas. Entre as principais objeções levantadas, destacam-se:

1. O argumento de que ferem o mérito acadêmico;
2. A alegação de que promovem “discriminação reversa”;
3. O receio de perpetuação indefinida da política.

Contudo, como demonstrado, tais críticas **não resistem à análise constitucional** nem à verificação empírica.

Em relação à discriminação reversa, tem-se que o chamado **“racismo reverso”** é uma expressão utilizada para tentar designar situações em que pessoas brancas se consideram vítimas de discriminação em razão de políticas de inclusão, como as **cotas raciais**.

No entanto, a doutrina e a jurisprudência brasileiras têm ressaltado que essa ideia não se sustenta, seja do ponto de vista histórico, seja do ponto de vista jurídico.

A Constituição de 1988, no **artigo 5º, XLII**, dispõe que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão”. Essa norma deve ser interpretada no contexto da formação social brasileira, marcada por mais de três séculos de escravidão da população negra e por profundas desigualdades estruturais.

O Supremo Tribunal Federal, em julgados como a **ADPF 186/DF** (rel. min. Ricardo Lewandowski) e o **RE 597.285/RS**, reconheceu a legitimidade constitucional das políticas de cotas raciais em universidades, afirmando que **ações afirmativas não configuram discriminação, mas sim instrumentos de promoção da igualdade material**.

Na audiência pública realizada em 2010, diversos especialistas explicaram que não se pode falar em “racismo reverso”, pois o racismo é uma prática de caráter **estrutural e histórico**, que atinge determinados grupos raciais (em especial, negros e indígenas). Assim, uma política pública que busca corrigir desigualdades históricas não pode ser confundida com discriminação ilícita.

O STF, ao julgar por unanimidade a **ADPF 186** em 2012, afirmou:

“As políticas de ação afirmativa voltadas à população negra não configuram privilégio indevido, mas concretização do princípio constitucional da igualdade material.”

Além disso, a Corte destacou que a noção de racismo está vinculada à **hegemonia histórica** e não pode ser utilizada para relativizar políticas de inclusão. Em outras palavras, não há racismo contra brancos quando se implementam políticas de reparação em favor de negros, pois o critério não é de perseguição, mas de promoção da justiça social.

Dessa forma, o entendimento consolidado é o de que **o racismo reverso não encontra respaldo jurídico no Brasil**, sendo antes um discurso utilizado para enfraquecer medidas de correção de desigualdades.

O mérito, na forma como é aferido nos vestibulares, não pode ser visto de modo abstrato e neutro, desconsiderando barreiras estruturais. A igualdade formal, isolada, perpetuaria desigualdades; já a igualdade material autoriza tratamentos diferenciados justamente para alcançar **equidade real**.

O desafio que se coloca, portanto, não é a existência das cotas, mas sim seu **aperfeiçoamento**, com foco em:

- **Combate a fraudes** (via comissões de heteroidentificação);
- **Garantia de permanência estudantil**, evitando a evasão por dificuldades financeiras;
- **Avaliação periódica dos resultados**, para verificar sua eficácia e necessidade de ajustes.

6.4 O PAPEL DO STF E A SEGURANÇA JURÍDICA

A atuação do Supremo Tribunal Federal foi decisiva para dar **segurança jurídica** às políticas afirmativas. O julgamento da ADPF 186 consolidou o entendimento de que cotas raciais são constitucionais e compatíveis com a democracia.

Ao reconhecer a legitimidade de tais medidas, o STF **resguardou o núcleo essencial da igualdade** e conferiu estabilidade a um tema que, até então, estava em constante disputa política e acadêmica.

Esse protagonismo judicial, no entanto, não pode ser visto como substituto da ação legislativa e administrativa. Cabe ao Congresso e ao Executivo **atualizar e implementar as políticas**, enquanto o Judiciário atua como guardião da Constituição e árbitro das tensões sociais.

6.5 PERSPECTIVAS FUTURAS

O futuro das cotas raciais no Brasil deve ser pensado a partir de três eixos:

1. **Temporalidade:** A Lei 14.723/2023 reafirma a necessidade de revisão periódica do sistema, evitando que se torne permanente sem justificativa. Isso garante que as cotas sejam **instrumentos transitórios**, válidos enquanto persistirem desigualdades estruturais.
2. **Integração com outras políticas públicas:** O sucesso das cotas depende de medidas complementares, como a melhoria da educação básica, programas de permanência estudantil e políticas de incentivo à pesquisa e inovação. Sem isso, corre-se o risco de ampliar o acesso, mas não assegurar o êxito acadêmico.
3. **Expansão para outros campos:** A experiência das cotas no ensino superior abre espaço para reflexões sobre ações afirmativas em outros setores, como concursos públicos, empresas privadas e representação política, sempre com atenção ao equilíbrio entre igualdade formal e material.

6.6 REFLEXÃO FINAL: IGUALDADE COMO HORIZONTE

Conclui-se que a política de cotas raciais no ensino superior público brasileiro **não é um privilégio, mas uma ferramenta de justiça**

social. Ao contrário do que afirmam seus críticos, não fragmenta a sociedade, mas promove a integração e o reconhecimento de identidades historicamente invisibilizadas.

A verdadeira democracia não se sustenta apenas na **igualdade formal perante a lei**, mas exige a construção de uma **igualdade substantiva**, que reconheça as diferenças e as compense quando necessário. É exatamente esse o papel das cotas: corrigir desigualdades, abrir portas e sinalizar à sociedade que o preconceito e a exclusão não têm lugar no Brasil constitucional de 1988.

Como ensinou **Miguel Reale**, o Direito nasce da interação entre fato, valor e norma. O fato histórico da escravidão e do racismo estrutural; o valor constitucional da igualdade e da dignidade humana; e a norma positiva que institui as ações afirmativas convergem para um mesmo fim: **a construção de uma sociedade mais justa, plural e democrática.**

Assim, longe de representar um ponto final, este estudo aponta para a necessidade de **vigilância, atualização e aperfeiçoamento contínuos.** A luta por igualdade é permanente, e as cotas raciais no ensino superior são apenas um capítulo — mas um capítulo decisivo — da longa história brasileira de combate às desigualdades.

Para fins de memória e dado o seu relevante valor histórico na promoção da igualdade material de políticas afirmativas, segue a ementa do julgamento na ADPF 186:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 186 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

REQTE.(S):

DEMOCRATAS - DEM ADV.(A/S) :ROBERTA
FRAGOSO MENEZES KAUFMANN

INTDO.(A/S) :CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E
EXTENSÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA -
CEPE

INTDO.(A/S) : REITOR DA UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA

INTDO.(A/S): CENTRO DE SELEÇÃO E DE
PROMOÇÃO DE EVENTOS DA UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA - CESPE/UNB

A M. CURIAE.: EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E
CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E
CARENTES ADV.(A/S): JOÃO MANOEL DE LIMA
JUNIOR E OUTRO (A/S)

A M. CURIAE.: FUNDAÇÃO CULTURAL
PALMARES PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR -
GERAL FEDERAL

A M. CURIAE.: MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO -
MNU ADV.(A/S): GUSTAVO TRANCHO DE
AZEVEDO

A M. CURIAE.: MOVIMENTO PARDO -MESTIÇO
BRASILEIRO - MPMB ADV.(A/S): JULIANA
FERREIRA CORRÊA

A M. CURIAE.: FUNDAÇÃO NACIONAL DO INDIO -
FUNAI PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR -GERAL
FEDERAL

A M. CURIAE.: INSTITUTO DE ADVOCACIA
RACIAL E AMBIENTAL - IARA E OUTRO (A/S)
ADV.(A/S): SHIRLEY RODRIGUES RAMOS E
OUTRO (A/S)

A M. CURIAE.: DEFENSORIA PUBLICA DA UNIÃO
ADV.(A/S): DEFENSOR PÚBLICO -GERAL
FEDERAL

A M. CURIAE.: MOVIMENTO CONTRA O
DESVIRTUAMENTO DO ESPÍRITO DA POLÍTICA

DE AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS ADV.(A/S): WANDA MARISA GOMES
SIQUEIRA E OUTRO (A / S)

A M. CURIAE.: INSTITUTO DE DIREITO PÚBLICO E
DEFESA COMUNITÁRIA POPULAR - IDEP

A M. CURIAE.: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS
ADVOGADOS / DF AFRODESCENDENTES - ANAAD
ADV.(A / S): MÁRCIO THOMAZ BASTOS E OUTRO
(A / S)

A M. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM
DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB ADV.(A /
S): OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E
OUTRO (A / S)

A M. CURIAE.: ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS
E M REDE - CONECTAS DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S): DANIELA IKAWA E OUTRO (A / S)

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE
INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS
COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL
(COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA
INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO
SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º,
CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV,
37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V,
TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO
JULGADA IMPROCEDENTE. I – Não contraria - ao
contrário, prestigia – o princípio da igualdade material,
previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a
possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de
cunho universalista, que abrangem um número
indeterminados 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. II – O modelo
constitucional brasileiro incorporou diversos mecanismos
institucionais para corrigir as distorções resultantes de uma

aplicação puramente formal do princípio da igualdade. III – Esta Corte, em diversos precedentes, assentou a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa. IV – Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro. V - Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição. VI - Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos. VIII – Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente.

Por fim, tem-se lei nº 15.142/2025, o mais recente instrumento legal voltado à políticas de cotas raciais, seguido do texto revogado para fins de comparação. Veja:

Texto em vigor:

LEI Nº 15.142, DE 3 DE JUNHO DE 2025

Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas; e revoga a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É reservado às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas:

I - nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

II - nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993 (Lei de Contratação Temporária de Interesse Público), para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas.

§ 1º Ato do Poder Executivo regulamentará as vagas reservadas a indígenas e a quilombolas previstas no *caput* deste artigo.

§ 2º O percentual previsto no *caput* deste artigo será aplicado sobre a totalidade das vagas expressamente previstas no edital do concurso público ou do processo seletivo simplificado e sobre as demais vagas que surgirem durante a validade do certame.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - pessoa preta ou parda: aquela que se autodeclarar preta ou parda, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos termos do inciso IV do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), na forma de regulamento;

II - pessoa indígena: aquela que se identifica como parte de uma coletividade indígena e é reconhecida por seus membros como tal, independentemente de viver ou não em território indígena;

III - pessoa quilombola: aquela pertencente a grupo étnico-racial, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade preta ou parda, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

Art. 3º Os editais de abertura de concursos públicos e de processos seletivos simplificados estabelecerão procedimento de confirmação complementar à autodeclaração das pessoas pretas e pardas, nos termos do disposto em regulamento, observando-se, no mínimo:

I - a padronização das normas em nível nacional;

II - a participação de especialistas com formação relacionada às relações étnicas e raciais e compreensão da política de cotas brasileira e que correspondam à diversidade racial e de gênero populacional;

III - (VETADO);

IV - (VETADO);

V - (VETADO).

§ 1º Serão submetidas ao procedimento de confirmação da autodeclaração todas as pessoas habilitadas no certame que optarem por concorrer às vagas reservadas a pessoas pretas e pardas, ainda que tenham obtido conceito ou pontuação suficiente para aprovação na ampla concorrência.

§ 2º Na hipótese de indeferimento da autodeclaração no procedimento de confirmação, as pessoas poderão prosseguir no concurso público ou no processo seletivo simplificado pela ampla concorrência, desde que possuam, em cada fase anterior do certame, conceito ou pontuação suficiente para as fases seguintes.

§ 3º O procedimento de que trata o *caput* será reavaliado a cada 2 (dois) anos, mediante a participação da sociedade civil e de representantes de órgãos da esfera federal, estadual e municipal, conforme regulamento.

§ 4º Os procedimentos para a confirmação complementar à autodeclaração de indígenas e quilombolas serão estabelecidos em regulamento.

Art. 4º Na hipótese de indícios ou denúncias de fraude ou má-fé na autodeclaração, o órgão ou a entidade responsável pelo concurso público ou pelo processo seletivo simplificado instaurará procedimento administrativo para averiguação dos fatos, respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º Na hipótese de o procedimento administrativo de que trata o *caput* deste artigo concluir pela ocorrência de fraude ou má-fé, o candidato:

I - será eliminado do concurso público ou do processo seletivo simplificado, caso o certame ainda esteja em andamento; ou

II - terá anulada a sua admissão ao cargo ou ao emprego público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, caso já tenha sido nomeado.

§ 2º Nas hipóteses previstas no § 1º deste artigo, o resultado do procedimento será encaminhado:

I - ao Ministério Público, para apuração de eventual ocorrência de ilícito penal; e

II - à Advocacia-Geral da União, para apuração da necessidade de ressarcimento ao erário.

Art. 5º A reserva de vagas de que trata o art. 1º desta Lei será aplicada sempre que o número de vagas oferecido no concurso público ou no processo seletivo simplificado for igual ou superior a 2 (dois).

§ 1º Serão previstas em regulamento medidas específicas para evitar o fracionamento de vagas em mais de 1 (um) certame que acarrete prejuízo à reserva de vagas de que trata esta Lei.

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para as vagas reservadas a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas, o número será:

I - aumentado para o primeiro inteiro subsequente, na hipótese de fração igual ou maior do que 0,5 (cinco décimos); ou

II - diminuído para o inteiro imediatamente inferior, na hipótese de fração menor do que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º Nos concursos públicos e nos processos seletivos simplificados em que o número de vagas seja inferior a 2 (dois), ou em que haja apenas cadastro de reserva, as pessoas que se enquadrarem nos requisitos previstos no art. 2º desta Lei poderão se inscrever por meio de reserva de vagas para candidatos pretos e pardos, indígenas e quilombolas.

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º deste artigo, caso surjam novas vagas durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, serão observadas a reserva de vagas e a nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas, na forma prevista nesta Lei.

Art. 6º Os editais de abertura de concursos públicos e de processos seletivos simplificados garantirão a participação de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas em todas as etapas do certame, sempre que atingida a nota ou a pontuação mínima exigida em cada fase, nos termos de regulamento.

Art. 7º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas concorrerão concomitantemente às vagas destinadas à ampla concorrência.

§ 1º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas serão classificadas no resultado final do concurso ou do processo seletivo simplificado tanto nas vagas destinadas à ampla concorrência quanto nas vagas reservadas.

§ 2º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas aprovadas e nomeadas dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computadas para efeito de preenchimento das vagas reservadas.

§ 3º Em caso de não preenchimento de vaga reservada no certame, a vaga não preenchida será ocupada pela pessoa preta e parda, indígena ou quilombola aprovada na posição imediatamente subsequente na lista de reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 8º Na hipótese de número insuficiente de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas no mesmo certame para a ampla concorrência, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 9º A nomeação dos candidatos aprovados e classificados observará os critérios de alternância e proporcionalidade, considerada a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservado a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas e a outros grupos previstos na legislação.

§ 1º Na hipótese de todos os aprovados da ampla concorrência serem nomeados e remanescerem cargos vagos durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, poderão ser nomeados os aprovados que ainda se encontrarem na lista da reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

§ 2º A ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas será utilizada durante a vida funcional do servidor em todas as hipóteses nas quais a classificação no concurso público seja critério de avaliação ou de desempate.

Art. 10. Os órgãos do Poder Executivo federal responsáveis pela gestão e inovação em serviços públicos, pela promoção da igualdade racial, pela implementação da política indigenista e pela promoção dos direitos humanos e da cidadania realizarão o acompanhamento e o monitoramento do disposto nesta Lei.

Art. 11. O disposto nesta Lei não se aplicará aos concursos públicos e aos processos seletivos simplificados cujos editais de abertura tenham sido publicados anteriormente à data de sua entrada em vigor, permanecendo regidos pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Art. 12. O Poder Executivo federal promoverá a revisão do programa de ação afirmativa de que trata esta Lei no prazo de 10 (dez) anos, contado da data de sua entrada em vigor.

Art. 13. Fica revogada a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, ressalvado o disposto no art. 11 desta Lei.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 3 de junho de 2025; 204º da Independência e
137º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Macaé Maria Evaristo dos Santos
Esther Dweck
Anielle Francisco da Silva
Gustavo José de Guimarães e Souza
Sonia Bone de Sousa Silva Santos

Texto revogado:

LEI Nº 12.990, DE 9 DE JUNHO DE 2014

Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União , na forma desta Lei.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros, esse será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente,

em caso de fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Art. 5º O órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, será responsável pelo acompanhamento e avaliação anual do disposto nesta Lei, nos moldes previstos no art. 59 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência pelo prazo de 10 (dez) anos. (Vide ADI 7654)

Parágrafo único. Esta Lei não se aplicará aos concursos cujos editais já tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

Brasília, 9 de junho de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

DILMA ROUSSEFF

Miriam Belchior

Luiza Helena de Bairros

Finalizo a reflexão com o poema de Oliveira Silveira:

Treze de Maio

(Oliveira Silveira)

Treze de maio traição,

liberdade sem asas

e fome sem pão

Liberdade de asas quebradas

como

..... este verso

Liberdade asa sem corpo:
sufoca no ar,
se afoga no mar.

Treze de maio — já dia 14
o Y da encruzilhada:
seguir
banzar
voltar?

Treze de maio — já dia 14
a resposta gritante:
pedir
servir
calar.

Os brancos não fizeram mais
que meia obrigação
...

APÊNDICE DOCUMENTAL

A) JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

Supremo Tribunal Federal (STF)

- **ADPF 186/DF (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.04.2012)**

Julgou constitucional o sistema de cotas raciais da Universidade de Brasília (UnB). Reconheceu que ações afirmativas raciais são compatíveis com o princípio da igualdade material e fundamentais para a promoção da diversidade.

- **RE 597.285/RS (Tema 203 da Repercussão Geral, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.04.2012)**

Fixou a tese de que é constitucional a reserva de vagas em universidades públicas por critérios sociais e raciais, desde que respeitados os princípios da proporcionalidade e da temporariedade.

- **ADC 41/DF (Rel. Min. Roberto Barroso, j. 08.06.2017)**

Reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, que reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros.

- **HC 82.424/RS (Rel. Min. Moreira Alves, j. 17.09.2003)**

Decidiu que o racismo é crime imprescritível e inafiançável (art. 5º, XLII, CF), consolidando a proteção constitucional contra discriminações raciais.

Tribunais Regionais Federais (TRFs)

- **TRF-4, Apelação nº 2007.72.00.015480-6**

Reconheceu a legitimidade da adoção de cotas raciais e sociais pela UFSC. Ressaltou que a autonomia universitária não é absoluta e deve ser interpretada conforme a Constituição.

- **TRF-1, Apelação nº 2008.72.00.001877-0**

Validou a reserva de vagas para negros e estudantes de escolas públicas, com base no princípio da igualdade material.

B) LEGISLAÇÃO NACIONAL

Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

- **Art. 3º, III e IV:** erradicar a pobreza e reduzir desigualdades sociais; promover o bem de todos sem preconceitos.

- **Art. 5º, caput:** todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.
- **Art. 7º, XX:** proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos.
- **Art. 37, VIII:** reserva de percentual de cargos públicos para pessoas com deficiência.
- **Art. 170, VII e IX:** ordem econômica orientada à redução das desigualdades sociais e regionais; tratamento favorecido para pequenas empresas.
- **Art. 207:** autonomia universitária.
- **Art. 208, V:** acesso aos níveis mais elevados do ensino segundo a capacidade de cada um.

Leis Ordinárias

- **Lei nº 9.504/1997:** estabelece cota mínima de 30% para candidaturas femininas em partidos políticos.
- **Lei nº 10.558/2002:** cria o Programa Diversidade na Universidade.
- **Lei nº 10.678/2003:** cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.
- **Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas):** reserva 50% das vagas em instituições federais de ensino superior a estudantes de escolas públicas, com subcotas para negros, pardos, indígenas e pessoas de baixa renda.
- **Lei nº 12.990/2014:** reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros.

- **Lei nº 14.723/2023:** atualiza a Lei de Cotas, incluindo quilombolas, reduzindo o limite de renda para subcotas e fortalecendo políticas de permanência.

Normas Infralegais

- **Portaria Normativa nº 4/2018, do MPOG:** regulamenta a heteroidentificação em concursos públicos federais.

C) TRATADOS E DOCUMENTOS INTERNACIONAIS

- **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ONU, 1965)**

Ratificada pelo Brasil em 1969 (Decreto nº 65.810/1969). Seu art. 1º, § 4º autoriza medidas especiais temporárias para garantir igualdade material entre grupos raciais.

- **Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino (UNESCO, 1960)**

Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 63.223/1968. Define discriminação no ensino e autoriza medidas positivas de inclusão.

- **Declaração e Programa de Ação de Durban (2001)**

Documento resultante da Conferência Mundial contra o Racismo, reconhece a necessidade de políticas afirmativas em países marcados por desigualdades históricas, como o Brasil.

- **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979)**

Ratificada pelo Brasil em 1984. Reconhece a legitimidade de ações afirmativas em favor das mulheres.

- **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006)**

Internalizada pelo Brasil com status constitucional (Decreto Legislativo nº 186/2008; Decreto nº 6.949/2009). Autoriza medidas de inclusão diferenciada para pessoas com deficiência.

D) OBSERVAÇÃO FINAL DO APÊNDICE

O levantamento documental aqui reunido permite ao leitor não apenas acompanhar o debate teórico exposto nos capítulos, mas também **consultar diretamente as fontes jurídicas** que moldam a política de ações afirmativas no Brasil. Dessa forma, o livro cumpre dupla função: **acadêmica** (na análise crítica) e **prática** (como guia de referência para juristas, estudantes e pesquisadores).

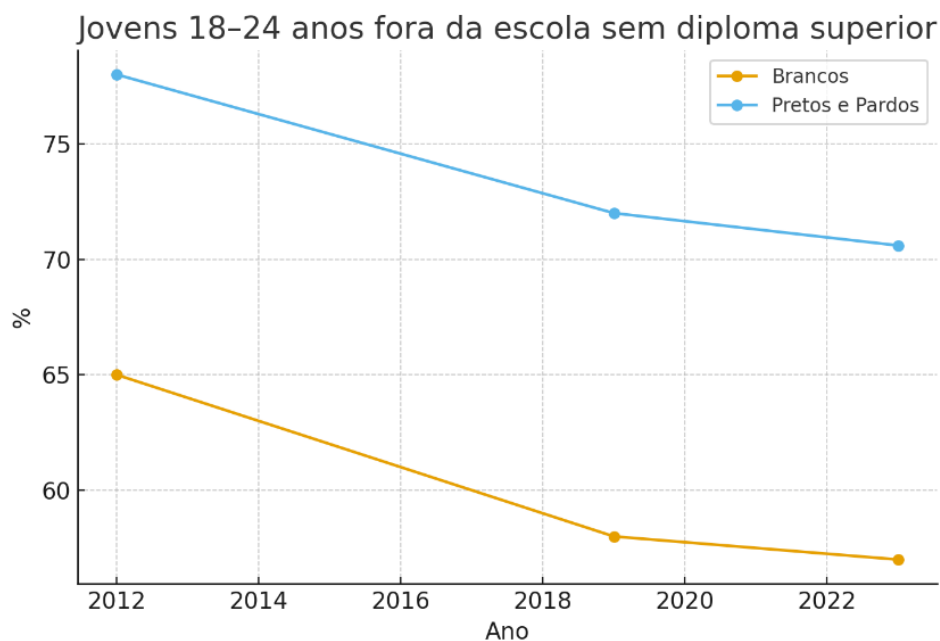
APÊNDICE ESTATÍSTICO

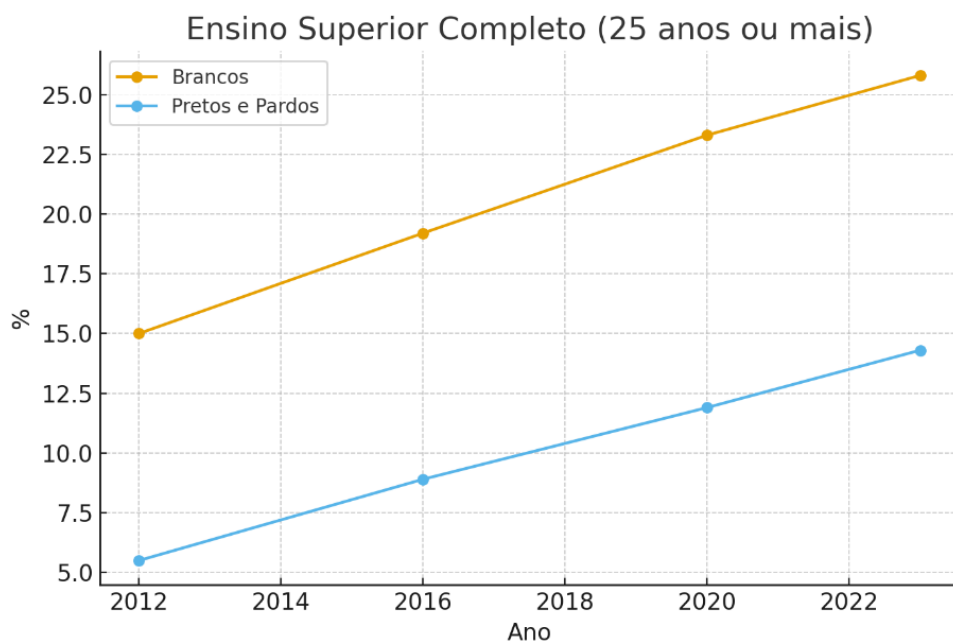
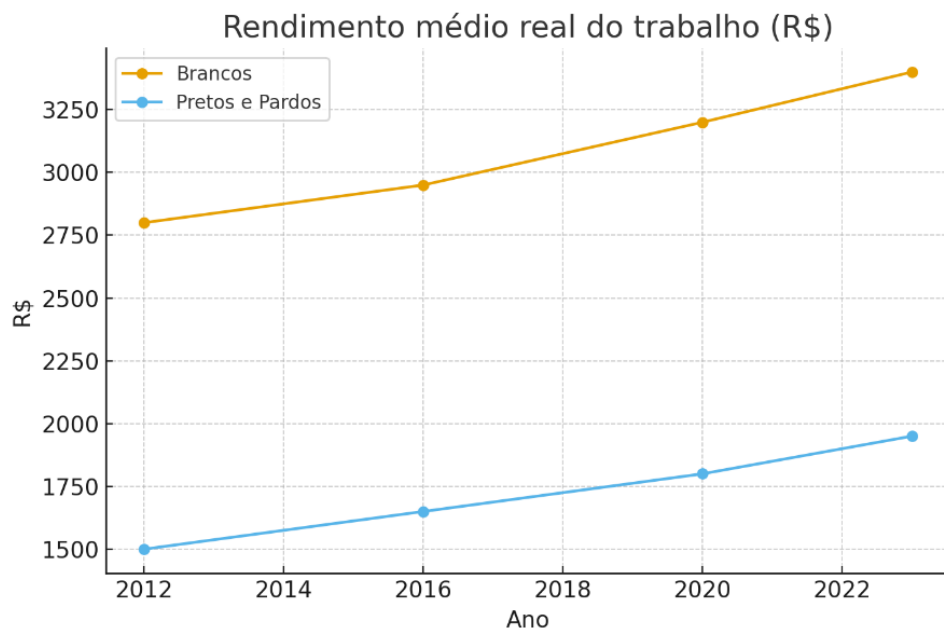
APÊNDICE ESTATÍSTICO

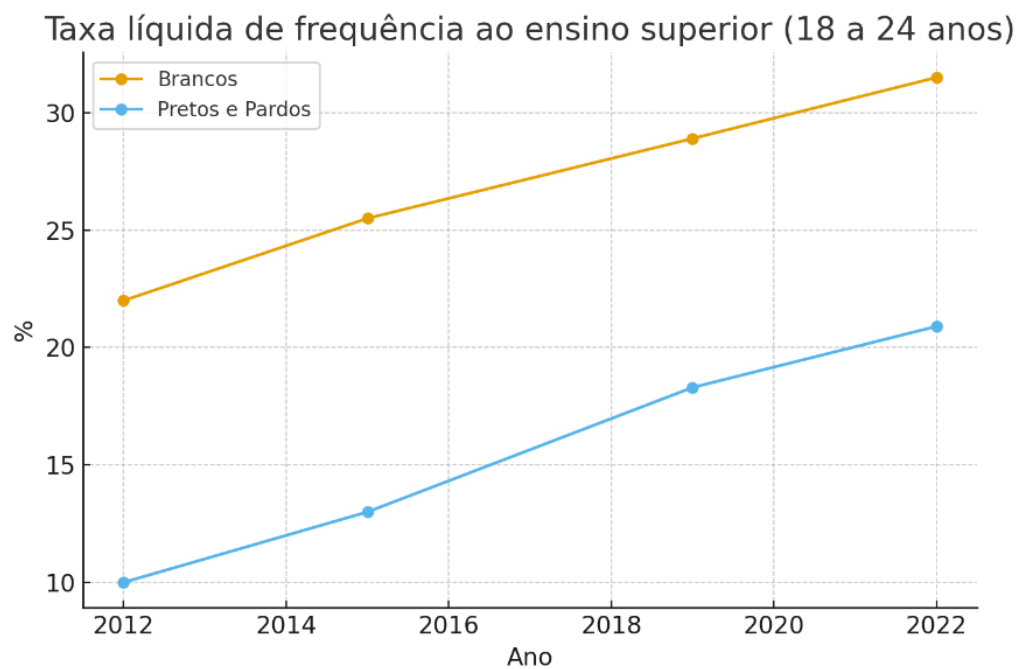
(Fonte principal: IBGE – PNAD Contínua, Censo Demográfico; IPEA; INEP)

A) População e Raça no Brasil

- **Censo 2022:** Pretos e pardos representam **56,1% da população** brasileira.
- **Distribuição regional:**
 - Norte e Nordeste concentram mais de 70% de pretos e pardos.
 - Sul e Sudeste apresentam maiores proporções de brancos.







REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varialle *et al.* 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1986.

RASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio. O minidicionário da língua portuguesa Aurélio Buarque de Holanda Ferreira Século XXI**. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

FERREIRA, Siddharta Legale. **Estado social e democrático de direito: história, direitos fundamentais e separação de poderes**. Disponível em: http://www.cspb.org.br/docs_concursos2009/monografiasiddharta.pdf. Acesso em: 4 de julho de 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 6-7.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa no Direito Constitucional brasileiro**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 38 n. 51 jul./set. 2001, p. 130.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **As ações afirmativas e o processo de promoção da igualdade efetiva**. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo04.pdf>. Acesso em : 9 de julho de 2010.

HASENBALG, Carlos A. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

LIMA FILHO, Francisco das C. **O Estado social: modelo espanhol e modelo brasileiro**. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=891>. Acesso em: 4 de julho de 2010.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**, 5. ed., São Paulo, 1994.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Ação afirmativa para negros (as) nas universidades: a concretização do princípio constitucional da igualdade. IN: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e; SILVÉRIO, Valter Roberto (Org.). **Educação e Ações Afirmativas / Entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003. p. 101 – 113.

SILVA. Nelson do Valle. *Black-White income differentials in Brazil*. Doutorado, sociologia. Universidade de Michigan: Michigan, 1978. p. 287, 291.

SOARES, Sergei in Theodoro, Mário (org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: IPEA, 2008. p. 128.

Tempo em curso. Publicação eletrônica mensal sobre as desigualdades de cor ou raça e gênero no mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Ano II, vol. 2, nº 6, junho, 2010, pag. 3.