

# **PRINCÍPIOS DE JUSTIÇA NAS AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR**

## ***PRINCIPLES OF JUSTICE IN THE AFFIRMATIVE ACTIONS FOR ACCESS TO BRAZILIAN HIGHER EDUCATION***

## ***PRINCIPIOS DE JUSTICIA EN LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR BRASILEÑA***

Chaiane de Medeiros Rosa

Universidade Federal de Goiás (UFG) - chaianemr@hotmail.com



Educação: Teoria e Prática, Rio Claro, SP, Brasil - eISSN: 1981-8106

Está licenciada sob [Licença Creative Common](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

### **Resumo**

Este estudo tem como objetivo averiguar de que modo os princípios de justiça incidem sobre as políticas afirmativas para acesso à educação superior brasileira. Esta investigação surge da compreensão de que há insuficiência de vagas nas instituições de ensino superior no país, tendo em vista que apenas 16,4% dos indivíduos com idade regular entre 18 e 24 anos estão matriculados nesse nível de ensino, segundo dados do Censo da Educação Superior de 2013. Para os provenientes de estratos sociais historicamente excluídos da sociedade, tais como egressos de escolas públicas, negros, indígenas, quilombolas, deficientes, entre outros grupos, a exclusão desse nível de ensino mostra-se ainda mais perversa. Esse quadro, portanto, requer a intervenção do Estado, que, na perspectiva da justiça, é o agente distribuidor de recursos. Nesses termos, a partir do perfil socioeconômico e educacional das minorias étnico raciais do país, especialmente negros e pardos, apresenta-se um estudo teórico que demarca a relevância das políticas de ação afirmativa para acesso à educação superior, as quais coadunam com princípios de justiça distributiva, e, logo, de justiça social.

**Palavras-chave:** Educação superior; Ações afirmativas; Justiça.

### **Abstract**

This study aims to investigate how the principles of justice focus on affirmative politics for access to Brazilian higher education. This research comes from the understanding that there are insufficient vacancies in higher education institutions in the country, considering that only 16.4% of individuals with regular aged between 18 and 24 years are enrolled in this level of education, according to the data of Census of Higher Education of 2013. For those from social classes historically excluded from society, such as egresses of public schools, blacks, Indians, maroons, disabled persons, among other groups, the exclusion of that level of education appears to be even more perverse. This context, therefore, requires state intervention, which, from the perspective of justice, is the distributor of resources agent. In these terms, from the socio-economic and educational profile of racial ethnic minorities in the country, especially black and brown, presents a theoretical study that marks the relevance of affirmative action politics for access to higher education, which is in line with principles of justice distributive, and thus, of social justice.

**Keywords:** Higher education; Affirmative action; Justice.

### **Resumen**

Este estudio tiene como objetivo investigar cómo los principios de justicia se enfocan sobre las políticas afirmativas para el acceso a la educación superior brasileña. Esta investigación surge de la constatación de que hay lugares insuficientes en instituciones de educación superior en el país, teniendo en cuenta que solo 16,4% de los individuos con edades regulares comprendidas entre 18 y 24 años están matriculados en este nivel de educación, de acuerdo con datos del Censo de Educación Superior 2013. Para aquellos de clases sociales históricamente excluidas de la sociedad, como los graduados de las escuelas públicas, los negros, los indios, los cimarrones, los discapacitados, entre otros grupos, la exclusión de ese nivel de educación parece ser aún más perversa. Por consiguiente, este marco requiere la intervención del Estado que, en la perspectiva de la justicia, es el agente distribuidor de recursos. En estos términos, a partir del perfil socioeconómico y educativo de las minorías étnicas raciales en el país, especialmente negros y marrones, presenta un estudio teórico que marca la importancia de las políticas de acción afirmativa para el acceso a la educación superior, de acuerdo con los principios de la justicia distributiva y, por tanto, de la justicia social.

**Palabras clave:** Educación superior; Acción afirmativa; Justicia.

## 1 INTRODUÇÃO

No âmbito da educação superior, parte-se do pressuposto de que alguns grupos sociais são mais beneficiados no acesso a esse nível de ensino que outros, particularmente em decorrência de suas condições socioeconômicas e étnico raciais, as quais, quando relacionadas, provocam um quadro de exclusão ainda mais acentuada. Diante do reconhecimento das desigualdades entre distintos grupos, acredita-se que as ações afirmativas tornam-se necessárias com vistas a promover maior igualdade de oportunidades entre esses grupos cingidos por diferenças e, logo, para o estabelecimento de um quadro de justiça distributiva e de justiça social.

Este estudo parte do entendimento de que as ações afirmativas relacionam-se com o princípio da igualdade e, logo, com o princípio da dignidade da pessoa humana. Desse modo, primeiramente, a partir da compreensão do modelo de Estado instituído pela Constituição Federal de 1988, aponta-se a propensão para instauração de um panorama de justiça social no país, baseado em princípios de justiça. Reconhecendo as desigualdades que assolam os diversos grupos sociais que compõem a sociedade brasileira, busca-se entender o papel do Estado no que se refere à promoção da equalização das oportunidades sociais para os distintos grupos desprestigiados, o que se consubstancia em justiça distributiva.

Posteriormente, passa-se à compreensão do panorama de exclusão educacional que demarca sobremaneira as minorias étnico raciais que compõem o povo brasileiro, especialmente negros e pardos, e que se manifestam mormente na educação de nível superior. Atentando-se para o perfil de exclusão educacional dessas minorias, tendo em vista o reconhecimento da desvantagem social em que os mesmos se encontram, e considerando sua situação de desigualdade em relação aos grupos mais favorecidos, procura-se demarcar a relevância de políticas de ação afirmativa voltadas para esses grupos desfavorecidos como instrumento de promoção de justiça social firmado a partir da promoção de igualdade de oportunidades em termos educacionais.

## 2 JUSTIÇA E EQUIDADE NA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA DE DIREITO

No preâmbulo da Constituição Federal de 1988 foi instituído no Brasil um Estado Democrático,

[...] destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias (BRASIL, 1988).

O Estado brasileiro, de acordo com o artigo 1º da Constituição Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Esse modelo de Estado propende promover justiça social, de modo que a Constituição de 1988 anuncia expectativas de realização social por meio da prática de direitos sociais e pela realização de questões relacionadas à cidadania<sup>1</sup>, que possibilitem realizar um Estado de justiça social, edificado na dignidade da pessoa humana (SILVA, 2008).

O Estado Democrático de Direito, em conformidade com a justiça social, assume as justiças de caráter comutativo e distributivo, as quais visam a propiciar o bem comum e o bem da pessoa humana (BARZOTTO, 2003). No caso brasileiro, a Carta Magna de 1988 define o bem da pessoa humana e, como consequência, o bem comum, como sendo finalidades da sociedade, bem como do Estado. Essas dimensões, por sua vez, demandam determinados bens para que haja o desenvolvimento pleno, bem com a vida boa do homem, quais sejam: liberdade, saúde, segurança, educação e outros. Nesse sentido, “Afirmar no texto constitucional a dignidade da pessoa humana equivale a afirmar que o ser humano é merecedor ou credor dos bens necessários para que ele alcance a vida boa como pessoa, isto é, como ser concreto, individual, racional e social” (BARZOTTO, 2003, p. 194).

A Constituição de 1988, portanto, estabelece um regime democrático fundado em objetivos de promoção do princípio da igualdade por meio da realização dos direitos sociais, bem como da universalização dos serviços a serem prestados para a sociedade como um todo, tais como seguridade, saúde, previdência, assistência social, cultura e educação. Desse modo, o fundamento do Estado Democrático de Direito é a democratização das prestações sociais (SILVA, 2008).

Mas é preciso atentar-se para o fato de que, nos países em que a realização democrática ainda se mostra insatisfatória, como é o caso do Brasil, permanecem desigualdades de diversas ordens. Isso posto, o papel desempenhado pelo Estado não pode ser o mesmo para os diferentes grupos sociais. Para que sejam estabelecidas as condições para o funcionamento efetivo da democracia, o Estado acaba conformando-se como um agente

---

<sup>1</sup> Ao consagrar a cidadania, entende-se o cidadão como sujeito dotado de direitos, os quais devem ser assegurados pelo Estado.

transformador, atuando participativamente de modo a suprir recursos básicos aos cidadãos, bem como promovendo políticas protetivas para as camadas mais desprotegidas da população (MELLO, 2001).

Considerando essa variedade de grupos que compõem a sociedade brasileira, marcados por diferenças que acarretam a exclusão social de alguns, Capucha (2010) afirma que:

A exclusão pode ser vista [...] como uma realidade dinâmica, que varia com a trajetória das pessoas mas também com os processos de construção social dos direitos e deveres e com a reconstrução das identidades e representações sociais; multidimensional, envolvendo quer dimensões materiais da existência, quer dimensões subjetivas; e relacional, em dois sentidos: chama a atenção para a importância das pertencas sociais e, ao mesmo tempo, para a relação entre as pessoas e as instituições, nas quais se inscrevem os recursos e as regras que conferem o acesso aos direitos (CAPUCHA, 2010, p. 26).

Azambuja (2008, p. 387) propõe que “A verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente indivíduos desiguais e na proporção dessa desigualdade”. Os homens são iguais, por sua natureza humana e pelas prerrogativas dela decorrentes, mas também são desiguais, em consequência das diversidades de ordem física, psicológica, moral, social e econômica que perpassam suas vidas. Sendo assim, a igualdade perante a lei não implica em tratamento igual a todos, posto que os homens são diferentes, e tratá-los como iguais seria uma manifestação suprema de desigualdade (AZAMBUJA, 2008).

O debate sobre justiça exige pensar na equação entre liberdade e igualdade e compreensão desses valores que são decisivos. Silva (2008) acredita que igualdade e liberdade são valores democráticos fundamentais, sendo que a democracia é o instrumento que permite a realização desses valores na prática social, que possibilita a tomada de decisões para o alcance da boa vida, da melhoria da qualidade de vida das pessoas. Para o autor, a igualdade substancial é o valor fundamental da democracia, sem o qual os demais valores não se realizam.

Azambuja (2008), também considerando liberdade e igualdade como valores democráticos, elucida que a liberdade democrática é uma liberdade social, que versa sobre o direito de fazer tudo o que não prejudique a liberdade alheia, a ordem social. Trata-se da liberdade formada por direitos individuais. Sendo assim, a liberdade é conquistada quando a democracia assegura aos indivíduos os direitos individuais. A igualdade democrática, do seu modo, não se limita à igualdade perante a lei, mas pressupõe a negação das desigualdades decorrentes dos privilégios de classe, nascimento e fortuna.

Igualdade e liberdade, portanto, são valores que acarretam no direito dos membros da comunidade de interferir nos rumos na vida política, na qualidade as políticas empreendidas e, logo, na configuração e extensão dos direitos. Como consequência de valores como liberdade e igualdade, ocorre a expansão de direitos civis, políticos e, por fim, dos direitos sociais, que garantem a cidadania efetiva.

Democracia, destarte, consiste em um sistema político pautado não somente na participação popular da maioria, mas fundamentalmente em princípios que afirmam a liberdade e a igualdade dos homens. Busca-se, por meio dessa configuração política, assegurar que os homens tenham condições de conduzir suas vidas na esfera social com base em encaminhamentos adotados pelo conjunto de membros titulares da soberania, orientados por esses valores (MELLO, 2001).

Na perspectiva de Rawls (2008), os princípios da liberdade e da igualdade devem marcar a estrutura básica da sociedade. Para o autor, o princípio da liberdade consiste em cada pessoa ter igual direito ao sistema mais extenso de iguais liberdades fundamentais, que seja compatível com o sistema similar de liberdade para as outras pessoas. Nesse caso, o limite da liberdade é o outro, de modo que ela é extremada, mas não absoluta. E a liberdade, portanto, não nasce de um direito natural, mas decorre de um acordo entre os homens.

O princípio da igualdade, por sua vez, significa que as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições. Por um lado, têm de estar associadas a cargos e posições abertos a todos, segundo as circunstâncias da igualdade equitativa de oportunidades; por outro, têm de operar em maior benefício possível dos membros menos favorecidos da sociedade. Há um rompimento com o conceito de igualdade absoluta, partindo-se do princípio de que se deve beneficiar mais os que estiverem em condições de vulnerabilidade (RAWLS, 2008).

No princípio da igualdade, primeiramente, aparece a igualdade de oportunidades; depois, a retificação, que consiste na justiça distributiva. Por retificação Rawls (2008) entende o fato de a sociedade operar em favor dos menos favorecidos. No caso da educação superior brasileira, observam-se em curso políticas de ações afirmativas voltadas para o acesso de grupos com histórico de exclusão desse nível de ensino, tais como egressos de escolas públicas, negros, indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência e outros.

Essas políticas pressupõem desigualdade, haja vista que estabelecem condições especiais e diferenciadas para esses grupos ingressarem nas instituições de ensino superior. Entretanto, elas são estabelecidas com vistas a promover a igualdade de oportunidades, visto

que, sem esses mecanismos diferenciados, como as cotas, esses grupos não teriam a mesma oportunidade que os demais.

Azambuja (2008) estabelece a necessidade de a justiça distributiva, que se configura sob a forma da liberdade perante a lei, efetivar-se por meio de liberdade proporcional, de modo que, a partir de regras gerais básicas, sejam também consideradas as particularidades e desigualdades que acometem a vida das pessoas e que demandam tratamentos díspares.

Na perspectiva de Rawls (2008), o objeto principal da justiça é a estrutura básica da sociedade, “o modo como as principais instituições sociais distribuem os direitos e os deveres fundamentais e determinam a divisão das vantagens decorrentes da cooperação social” (RAWLS, 2008, p. 08). Para o autor, essas instituições principais são as que definem os direitos e deveres das pessoas e, logo, produzem consequências nos projetos de vida das mesmas.

A estrutura básica da sociedade contém diversas posições sociais, de modo que pessoas nascidas em condições diferentes possuem expectativas de vida também distintas, o que sofre interferência tanto do sistema político quanto de fatores econômicos e sociais. Desse modo, alguns pontos de partida são mais beneficiados que outros pelas instituições da sociedade, o que ocasiona desigualdades acentuadas, as quais não podem ser justificadas em razão de mérito (RAWLS, 2008).

A Constituição Federal Brasileira, no art. 3º, inciso IV, postula como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. No art. 5º, de maneira complementar ao princípio da não discriminação previamente elencado, determina que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, resguardando-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade”.

Há, no entanto, a necessidade de se ponderar sobre o conceito de igualdade e sua possibilidade ou não. A igualdade pode ser substancial ou formal. A igualdade substancial caracteriza-se pelo “tratamento uniforme de todos os homens. Não se cuida, como se vê, de um tratamento igual perante o direito, mas de uma igualdade real e efetiva perante os bens da vida” (BASTOS, 2001, p. 05). A igualdade formal, do seu modo, efetiva-se “no direito de todo cidadão não ser desigualado pela lei senão em consonância com os critérios albergados, ou ao menos não vedados, pelo ordenamento constitucional” (BASTOS, 2001, p. 07).

É necessário considerar, pela igualdade formal, que os iguais devem ser tratados como iguais. Contudo, é necessário sopesar a situação dos desiguais, de modo a colocá-los em equidade. Esse posicionamento vai ao encontro do postulado por Rawls (2008), segundo o qual a desigualdade é possível desde que seja em benefício dos menos favorecidos.

Para tanto, vale considerar os seguintes elementos:

- a) que a desequiparação não atinja, de modo atual e absoluto, um só indivíduo;
- b) que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra do direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nelas residentes, diferenciados;
- c) que exista, em abstrato, uma correção lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica;
- d) que, *in concreto*, o vínculo de correlação supra-referido seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa – ao lume do texto constitucional – para o bem público (MELLO, 2005, p. 41).

Nesse ensejo, torna-se essencial a discriminação positiva de grupos excluídos da sociedade como elemento de democracia, para que se atinja a igualdade em plenitude (SANTOS, 2009). Pelo exposto, depreende-se que é preciso respeitar as pessoas não apenas pelos aspectos que as tornam iguais, mas também, e sobretudo, pelas suas diferenças. O princípio da igualdade, desse modo, reconhece a necessidade de o indivíduo ser respeitado na sua individualidade, sem ter sua identidade transmutada.

### **3 EXCLUSÃO NO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A CONTRIBUIÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NA PROMOÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL**

Para se atingir o princípio da igualdade conforme a Constituição Federal de 1988, é necessário “fornecer elementos que visem garantir a consecução daquele princípio, apoiando-se na ideia de surgimento de maiores oportunidades entre a parcela dita minoritária e excluída, propiciando juridicamente o embate às diferenças sociais e econômicas” (SANTOS, 2009, p. 58). É importante reconhecer que a proteção à dignidade da pessoa humana é viabilizada pelo tratamento isonômico configurado aos homens com base no ordenamento jurídico do Estado.

Contudo, esse padrão pode ser rompido quando essa for a única alternativa para se garantir a igualdade e a dignidade aos indivíduos. “O princípio da igualdade da

pessoa humana [...] quer propiciar condições condizentes de vida para todo e qualquer ser humano; já com o princípio da igualdade se busca combater as desigualdades, permitindo alguma diferença desde que legítima e justificada” (SANTOS, 2009, p. 100).

No caso da educação superior brasileira, o acesso a esse nível educacional é historicamente meritocrático. A própria Constituição Federal de 1988, no art. 208, inciso V, postula o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Como não há oferta de vagas suficientes para atender toda a demanda, e tendo em vista que apenas 16,4% da população em idade regular entre 18 e 24 anos de idade encontra-se nesse nível de ensino, segundo dados do Censo da Educação Superior de 2013, a educação superior no Brasil é excludente.

Tendo como base o pensamento de Rawls (2008, p. 08) de que “as instituições da sociedade favorecem certos pontos de partida mais que outros”, acredita-se que grupos como estudantes egressos de escolas públicas, negros, indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência e outros são marcados por uma desigualdade de posição que interfere nos seus projetos de vida. Esses grupos, historicamente, não possuem as mesmas possibilidades de construção de trajetórias formativas que os pertencentes às classes mais favorecidas da população. Não significa que eles sejam menos capazes, mas são marcados por um ponto de partida que os coloca em situação de desvantagem competitiva. Neste estudo, tomam-se as minorias étnico-raciais (especialmente negros e pardos) como objeto de estudo, tendo em vista sua histórica exclusão social, demarcada no acesso a todos os níveis educacionais, mas sobretudo na educação superior.

#### **Percentual de negros, pardos e indígenas por nível de escolarização no Brasil**

	<b>Branços</b>	<b>Negros</b>	<b>Pardos</b>	<b>Indígenas</b>
<b>Educação Infantil</b>	52,74%	5,06%	41,53%	0,33%
<b>Ensino Fundamental</b>	48,15%	5,98%	46,16%	0,40%
<b>Ensino Médio</b>	59,03%	5,13%	35,01%	0,28%
<b>Educação Superior</b>	78,89%	2,39%	17,24%	0,15%

Fonte: IBGE. Censo demográfico de 2010.

Observa-se que o percentual da população branca é predominante em todos os níveis educacionais, sendo de 52,74% na educação infantil, de 48,15% no ensino fundamental, 49,03% no ensino médio e chegando a 78,89% na educação superior. Considerando especificamente as minorias étnicas, constata-se que, ao longo de toda a

educação básica, o percentual de negros mostrou-se semelhante, sendo em média de 5,06% na educação infantil, 5,98% no ensino fundamental e 5,13% no ensino médio. Porém, no ensino superior esse índice caiu para 2,39%. Quanto aos pardos, a queda foi ainda mais acentuada, tendo em vista que na educação infantil o percentual desses alunos foi de 41,53%, no ensino fundamental de 46,16%, no ensino médio o percentual já decaiu de maneira significativa, passando para 35,01%. Na graduação o índice de pardos tornou-se ainda menor, compondo apenas 17,24% do total de alunos. Em relação aos indígenas, a situação que se apresentou foi semelhante à dos negros. Na educação básica, a proporção de estudantes indígenas foi de 0,33% na educação infantil, de 0,40% no ensino fundamental, de 0,28% no ensino médio e, na educação superior, esse índice diminuiu para 0,15%.

Nota-se que, para os brancos, o acesso à educação ocorre em ampla escala, e no ensino superior esse índice é ainda mais elevado, fato que aponta para a hegemonia desse grupo, bem como para a exclusão dos demais grupos étnicos desse nível educacional. No ensino superior, em comparação com os demais níveis educacionais, há um crescimento expressivo da população branca, que passa de 59,03% no ensino médio para 78,89% na educação superior. Ao contrário, há diminuição especialmente das populações negra e parda, que passam de 5,13% e 35,01% no ensino médio para 2,39% e 17,24% na educação superior, respectivamente.

Diante desse quadro, a tendência esperada com a expansão da oferta do ensino fundamental é de que as pessoas de todos os grupos étnicos cheguem ao ensino médio e à educação superior. Porém, os dados são indicadores de que as etnias negra e indígena não estão sendo inseridas na educação superior na mesma proporção em que estão nos demais níveis de ensino, mesmo com a expansão do acesso à educação básica.

Em análise do nível de escolaridade dos indivíduos com mais de 25 anos – em idade regular de já terem concluído a educação superior – por raça/cor, identificou-se que, dos indivíduos com nenhuma escolaridade, os pardos representam a maioria, (49,10%), seguidos dos brancos (38,78%), dos pretos (10,98%), depois dos indígenas (0,83%) e dos amarelos (0,29%). Ainda é importante revelar que os pardos e pretos juntos representaram 60,08% dos analfabetos com 25 anos ou mais, no país.

No quadro geral de escolarização em conformidade com a origem étnico-racial verifica-se a seguinte realidade:

### **Relação entre nível de escolaridade e grupos étnico-raciais no Brasil**

	<b>Branços</b>	<b>Pardos</b>	<b>Pretos</b>	<b>Amarelos</b>	<b>Indígenas</b>
<b>Ensino Fundamental</b>	61,30%	31,85%	5,98%	0,52%	0,33%
<b>Ensino Médio</b>	67,46%	26,82%	4,57%	0,89%	0,24%
<b>Educação Superior</b>	82,93%	12,45%	2,16%	2,32%	0,12%

Fonte: IBGE. Censo demográfico de 2010.

No ensino fundamental, os brancos foram maioria (61,30%), seguidos dos pardos (31,85%), pretos (5,98%), amarelos (0,52%) e indígenas (0,33%). No ensino médio, a distribuição por etnia seguiu a mesma tendência do ensino fundamental, de modo que a maioria dos alunos foram os brancos (67,46%), seguidos dos pardos (26,82%), pretos (4,57%), amarelos (0,89%) e indígenas (0,24%). No ensino superior, também a maioria dos estudantes foram os brancos (82,93%), seguidos dos pardos (12,45%), dos amarelos (2,32%), dos pretos (2,16%) e, por fim, dos indígenas (0,12%).

Pelos dados apresentados, nota-se que quanto mais elevado o nível de escolarização, maior o percentual de brancos e menor o percentual de pardos, pretos e indígenas. Isso implica em reconhecer que os grupos étnicos historicamente excluídos não têm acesso a uma carreira escolar longa e duradoura, sendo que pequena parcela desses grupos étnicos chega a concluir a educação superior.

Trata-se, pois, de desigualdades inevitáveis na estrutura básica da sociedade. É sobre essas que Rawls (2008) acredita que devem ser aplicados os princípios de justiça. Conforme o autor, a justiça de uma sociedade depende da forma como são atribuídos direitos e deveres fundamentais, mas também das oportunidades econômicas e sociais dos diversos setores sociais. Nesse sentido, cabe ao Estado, enquanto agente distribuidor, propor políticas públicas voltadas para a minoração dessas desigualdades, as quais, no Brasil, consolidam-se no formato de políticas de ação afirmativa.

O entendimento de Gomes (2001) é o de que:

[...] as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e a neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. 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 (GOMES, 2001, p. 06).

Em atendimento às demandas sociais, é necessário haver combinação de políticas públicas universais com políticas de diferenciação positiva e atendimento aos grupos mais fragilidades, em observância a critérios de justiça social (CAPUCHA, 2010). Para Capucha (2010, p. 30-31), a qualidade social “[...] tem subjacente o princípio fundamental da abertura à participação, o que implica processos societais geradores de igualdade de oportunidades e equidade social”.

No campo específico da educação superior, no ano de 2012 foi aprovada a Lei nº 12.711, a partir da qual as universidades e institutos federais de educação terão prazo de quatro anos para implementação progressiva do percentual de cotas instituído. Por meio da referida lei ficou estabelecido que:

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

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

Art. 3º - Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012).

Portanto, as cotas, balizadas em critérios sociais e étnicos-raciais, legitimam-se como ações afirmativas diretamente relacionadas com o princípio da dignidade da pessoa humana, que é compreendido como fundamento moral dos direitos fundamentais e parte do conteúdo dos mesmos. Portanto, no direito à integração das minorias discriminadas, está implícito o direito de preservação da igualdade. Assim, as políticas de ação afirmativa consolidam-se como mecanismos de inclusão de minorias, podendo ser consideradas como os principais instrumentos para a efetivação de uma política de igualdade e de preservação da dignidade da pessoa humana de forma igualitária e solidária (SANTOS, 2009).

Para Rawls (2008), a justiça deve ser o valor fundante das instituições sociais, de modo que leis e instituições, não sendo justas, mesmo que sejam eficientes e bem organizadas, devem ser reformuladas ou abolidas. Apenas se admite a injustiça com vistas a evitar uma injustiça ainda maior. Nesse caso, as políticas de ação afirmativa são de suma

relevância, pois se colocam em benefício de minorias com histórico de exclusão social, com vistas a reparar esse quadro de desigualdades, oportunizando aos diversos segmentos da sociedade acesso aos bens sociais, entre os quais a educação superior.

Sen (2011), por sua vez, entende que, para que haja desenvolvimento, há necessidade de eliminação de todas as fontes de privação de liberdade, como pobreza, tirania, ausência de oportunidades, negligência dos serviços públicos e intolerância. Com sua teoria pautada nas capacidades, o autor entende que meios não devem ser confundidos com fins, tampouco os rendimentos e opulência devem ser considerados importantes por si mesmos. Eles, ao contrário, devem ser valorizados pelo que ajudam as pessoas a realizarem. Trazendo esse entendimento para o campo da educação, tem-se que os condicionantes econômicos são importantes para que as pessoas tenham acesso a melhores trajetórias formativas, o que lhes fornece melhores condições e perspectivas de ingresso na educação superior e, posteriormente, de inserção no mercado de trabalho, de construção de uma vida digna.

Para Sen (2011, p. 289), “a relação entre os recursos e a pobreza é variável e profundamente dependente das características das respectivas pessoas e do ambiente em que vivem – tanto natural como social”. Nesse sentido, pessoas diferentes podem ter oportunidades também distintas de transformar renda e outros bens primários em boa vida. Significa, portanto, que pessoas pertencentes a uma mesma classe econômica, em decorrência de outros fatores, que não o de posse de recursos financeiros em nível satisfatório, podem não conseguir transformar essa renda em oportunidades reais. O desenvolvimento, destarte, depende de outras variáveis que não apenas econômicas, como as sociais e políticas, de modo que se relaciona, também, à forma como as pessoas vivem e desfrutam de sua renda.

Sen (2011) elenca as seguintes contingências que ocasionam variações no que se refere à conversão de renda em tipos de vida, sendo elas as seguintes: a) heterogeneidades pessoais: diferentes características físicas, tais como idade, gênero, deficiência e propensão à doença, que tornam as necessidades das pessoas acentuadamente distintas; b) diversidades no ambiente físico: condições ambientais e climáticas que precisam ser melhoradas, ou que podem ser agradadas, e que interferem em quão longe determinada renda pode chegar; c) variações no clima social: fatores como saúde pública, condições epidemiológicas, estrutura do ensino público, prevalência ou ausência de crime e violência nas localidades influenciam a conversão de recursos pessoais; e d) diferenças de perspectivas relacionais: padrões de comportamento estabelecidos em determinada comunidade podem interferir na necessidade de renda para realizar os mesmos funcionamentos que em outra comunidade.

Para Sen (2011), pode haver a conjugação de mais de uma desvantagem entre diferentes fontes de privação, o que é importante para a compreensão da pobreza e, logo, para a elaboração de políticas públicas para o enfrentamento da mesma. Tendo esse posicionamento em vista, entende-se que uma pessoa que é de baixa renda, e que também é de alguma minoria étnico-racial, possui uma situação maior de desvantagem se comparada com uma pessoa que seja apenas de baixa renda, ou somente negra ou parda, por exemplo. Nesse caso, verifica-se claramente a conjugação das desvantagens de conversão de renda em oportunidades reais.

Por assim ser, Sen (2011, p. 291) afirma que “a pobreza real (com relação à privação de capacidade) pode facilmente ser muito mais intensa do que podemos deduzir dos dados sobre a renda”. Isso porque, além da baixa renda, outros fatores agregados também são limitadores da conversão em oportunidades. No caso da educação, o que se nota é que o fator renda, quando relacionado ao critério étnico-racial, provoca clivagens mais acentuadas em termos de acesso a esse bem social. No caso da educação superior, constata-se que, quanto melhores as condições econômicas, maior o índice de indivíduos entre 18 e 24 anos nesse nível de escolarização.

**Taxa de escolarização<sup>2</sup> percentual de jovens entre 18 e 24 anos no Brasil, segundo raça/cor, por rendimento**

<b>Taxa de escolaridade por rendimento</b>					
	<b>1º quinto<sup>3</sup></b>	<b>2º quinto</b>	<b>3º quinto</b>	<b>4º quinto</b>	<b>5º quinto</b>
<b>Brasil</b>	7,9	9,4	13,8	23,8	52,7
<b>Taxa de escolaridade segundo raça/cor por rendimento</b>					
	<b>1º quinto</b>	<b>2º quinto</b>	<b>3º quinto</b>	<b>4º quinto</b>	<b>5º quinto</b>
<b>Branca</b>	10,6	10,8	16,7	28,5	56,8
<b>Preta/parda</b>	6,6	8,7	11,5	18,2	42,7

Fonte: Ipea, 2010.

De modo geral, para os indivíduos do 4º quinto de renda, a taxa de escolarização superior é de 23,8%. Considerando os indivíduos do 5º quinto de renda, o nível de escolarização é ainda maior, chegando a 52,7%, o que é muito superior aos 16,4% concernentes ao total de jovens nessa faixa etária na educação superior brasileira, conforme o Censo da Educação Superior de 2013. De forma adversa, nos grupos do 1º, 2º e 3º quintos,

<sup>2</sup> A taxa de escolarização corresponde ao percentual de estudantes na faixa etária determinada em relação ao total de pessoas do mesmo grupo de renda.

<sup>3</sup> Cada quinto representa 20% da população, sendo que no 1º quinto estão os 20% mais pobres da população brasileira, e no 5º quinto os 20% mais ricos.

a taxa de escolarização em nível superior não chega a atingir o mesmo índice que o panorama geral brasileiro, sendo de somente 7,9% 9,4% e 13,8%, respectivamente.

Ao verificar essa taxa de escolarização nos indivíduos brancos e pretos/pardos, observou-se a mesma tendência. Mas há que se considerar que o índice de escolarização dos indivíduos brancos entre 18 e 24 anos na educação superior mostrou-se maior que a dos indivíduos pretos/pardos, em todos os níveis de rendimento. Mesmo considerando o grupo de pessoas nos 4º e 5º quintos de renda, que são os economicamente mais abastados, a taxa de escolarização dos indivíduos pretos/pardos entre 18 e 24 anos é de somente 18,2% e 42,7%, respectivamente, ao passo que na população branca esse índice chega a 28,5% e 56,8%. Esses dados, portanto, confirmam a conjugação de desvantagens apontada por Sen (2011).

É importante entender que, para Sen (2011, p. 271), capacidade relaciona-se à oportunidade de liberdade; “é orientada para a liberdade e as oportunidades, ou seja, a aptidão real das pessoas para escolher viver diferentes tipos de vida a seu alcance, em vez de confiar a atenção apenas ao que pode ser descrito como a culminação – consequência – da escolha”. Desenvolvimento relaciona-se com liberdade, o que significa a possibilidade de expressão de liberdades substantivas que as pessoas possam desfrutar.

Como fontes de expansão dessas liberdades, Sen (2011) aponta os seguintes aspectos: a) liberdades políticas, que consistem em oportunidades de as pessoas determinarem quem deve governá-las, bem como na possibilidade de a sociedade fiscalizar, organizar e associar, o que representa liberdades políticas; b) facilidades econômicas, que se referem à oportunidade de as pessoas utilizarem recursos econômicos para consumo, produção ou troca; c) oportunidades sociais, que constituem disposições que a sociedade estabelece em áreas estratégicas, tais como saúde e educação, para o desenvolvimento de qualquer projeto de vida; d) garantias de transparência e, logo, de confiança, que se trata das necessidades de sinceridades que as pessoas podem esperar, principalmente do setor público, mas também das relações com as demais pessoas; e) segurança protetora, que se relaciona à ideia de uma rede de seguridade social composta por disposições institucionais fixas, voltadas para evitar problemas sociais como fome, miséria, entre outros.

Nessa perspectiva, os indivíduos a quem faltam facilidades econômicas e oportunidades sociais, sobretudo, não conseguem conquistar liberdade e, tampouco, transformá-la em oportunidades reais de crescimento. Por assim ser, as ações afirmativas para acesso à educação superior visam a estabelecer um quadro de igualdade de oportunidades que garantam o mínimo de condições para que os membros dos grupos sociais que são hipossuficientes por razões de ordem econômica, étnica, racial, de condição física, ou de

origem escolar tenham condições de acessar à educação superior e construir uma trajetória formativa mais extensa.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações afirmativas colocam-se como uma questão de justiça social aos grupos minoritários da sociedade. Por esse instrumento, a igualdade não se consubstancia pela homogeneização dos diferentes, mas pelo reconhecimento das diferenças, pelo respeito às identidades. O que se busca, portanto, é promover a integração da diversidade de sujeitos na sociedade.

Para que haja uma realidade de igualdade efetiva, entende-se que as desigualdades são de suma relevância. Haja vista que os diversos grupos sociais não partem de um mesmo ponto, as ações de caráter afirmativo não igualam esses grupos, mas possibilitam que eles tenham oportunidades equivalentes. Por assim ser, é papel do Estado se portar como agente distribuidor e assegurar oportunidades iguais de participação nos diversos setores da sociedade e, nesse caso, em especial, na educação superior.

Considerando que tratar todos como iguais na forma da lei não é suficiente para que todos tenham as mesmas oportunidades sociais, é razoável que, no que se refere à educação superior, sejam instituídas ações afirmativas na modalidade de cotas, com o propósito de assegurar que indivíduos antes excluídos desse nível de ensino tenham acesso ao mesmo. Trata-se de uma diferenciação com vistas a promover a justiça social.

Quando da aprovação da Lei nº 12.711 de 2012, as ações afirmativas na modalidade de cotas para acesso à educação superior ganham legitimidade. Portanto, há, por parte do Estado, a reafirmação do princípio de justiça incidindo sobre essa política pública. As cotas, portanto, foram eleitas como um instrumento de promoção de justiça e igualdade social no Brasil.

### Referências

- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. Rio de Janeiro: Globo, 2008.
- BARZOTTO, Luis Fernando. **A democracia na Constituição**. São Leopoldo, RS: Unisinos, 2003.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Lei. **Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2009: primeiras análises – situação da educação brasileira, avanços e problemas. Brasília: Ipea, 2010.

CAPUCHA, Luís. Inovação e justiça social: políticas activas para a inclusão educativa. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 63, p. 25-50, 2010.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. **Jus Navegandi**, Teresina, ano 6, n. 51, 1 de outubro de 2001. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/2290>. Acesso em: 15. jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SANTOS, Dyane Brito Reis. **Para além das cotas: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa**. Tese de doutorado. Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, 2009.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

Recebido em: 18/08/2015

Aprovado para publicação em: 01/11/2016

Publicado em: 31/08/2017