

POLÍTICAS DE COTAS PARA O INGRESSO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS E SUA CONSONÂNCIA COM OS PRECEITOS DA CARTA MAGNA

Heloisa de Paula Pessoa Rocha

Rui Martinho Rodrigues

Introdução

Os modelos sociais condescendentes com fatores de exclusão de indivíduos anunciaram seu declínio décadas atrás, quando se tornou evidente, aos olhos da sociedade, a imperiosidade da adoção de medidas de inserção dos excluídos nos processos de desenvolvimento social.

A pessoa com deficiência, uma das principais vítimas da exclusão social ao longo da história, vem merecendo destaque no implemento de políticas públicas focadas na inclusão, à medida em que suas limitações naturais sinalizam a possibilidade de perseguição de uma vida ativa, que permita o convívio em família, a execução de um ofício, a abertura ao lazer e outros atos rotineiros, como transitar em vias públicas, realizar operações financeiras e tudo o mais considerado parte de uma vivência ampla e irrestrita.

Considerando a indispensabilidade da outorga de diploma de nível superior ao indivíduo com deficiência, como forma de superação de seus obstáculos, o Congresso Nacional vem analisando o Projeto de Lei Nº 1883/03 que propõe a destinação de cotas de 5% das vagas nas universidades públicas federais aos indivíduos com deficiência, já tendo, inclusive, alcançado a aprovação na Câmara dos Deputados, em abril de 2009, agora, com a previsão de 10% das vagas com essa destinação.

A pesquisa se propõe a investigar se tal iniciativa encontra sua legitimação na ordem jurídico-política, posto que somos todos jurisdicionados de um sistema constitucional submetido à supremacia de uma Carta Magna e condicionado, portanto, à sua égide. A principal questão que circunda o tema pode ser resumida na seguinte pergunta: *a política de cotas para o ingresso da pessoa com deficiência nas universidades públicas federais está em conformidade com os preceitos constitucionais?*

O estudo foi elaborado com base em pesquisa bibliográfica e documental, fazendo, ainda, parte do arcabouço teórico leis tidas como pertinentes ao tema, o projeto de lei atrás mencionado e a Constituição Federal. Compuseram também as fontes de consultas obras de constitucionalistas, além de outras, de natureza primária, como artigos e periódicos acadêmicos.

A relevância social do tema reside na verificação do acato ao interesse público, pois ele mesmo não se furta à salvaguarda de qualquer ato normativo e, por mais específico que seja, encontra seu fundamento de validade na Constituição Federal que estabelece as diretrizes, axiológicas inclusive, de proteção aos valores sociais e éticos. Em havendo conflito de interesses de quaisquer naturezas, é a Carta Magna a primeira e maior fonte norteadora a ser consultada pelo agente que busca o desenlace ideal, isto é, aquele capaz de traduzir o real intuito do ordenamento jurídico brasileiro e que resulte, portanto, na prevalência do interesse maior. Resta, pois, imprescindível a análise da observância de quaisquer políticas públicas aos preceitos constitucionais, sobretudo em se tratando daquelas que interferem na universalidade de direitos e criam benefícios para uma parcela específica da população, como é o caso do sistema de cotas para pessoas com deficiência nas universidades públicas federais.

Superação das Desigualdades Sociais: Vislumbre de uma Sociedade Justa e Igualitária

A Carta Magna destaca a importância do combate às formas de discriminação social e preconceitos desde o seu preâmbulo, reforçando tal idéia já em seu artigo 3º, quando estabelece os objetivos da República Federativa do Brasil, sobretudo nos incisos III e IV. Assim, para a superação das desigualdades sociais, é necessário, antes de tudo, vencer os empecilhos que obstaculizam o acesso proporcional de todos à distribuição de riquezas, porquanto somente uma sociedade dotada de ideais emancipadores, como a garantia do acesso à educação de qualidade, é capaz de vislumbrar e conferir o verdadeiro tratamento igualitário a seus cidadãos, à medida que necessitem e façam jus ao amparo do Estado.

Em sendo a igualdade um dos principais pilares do desenvolvimento nacional, pretendido pela República Federativa do Brasil, o Estado deverá instaurá-la na estrutura social que compõe a nação brasileira, de forma a permitir que a honra e a dignidade de cada indivíduo edifiquem, de forma consciente, seu trajeto e sua postura diante do restante da sociedade. A aplicação dos mecanismos que promovem a igualdade, contudo, nunca poderá ser feita de maneira uniforme, vez que a própria natureza humana já se encarrega de diferenciar o comportamento de cada homem dentro do seu contexto social.

Por tal razão, é comum ver-se surgirem medidas políticas e jurídicas que conferem maior proteção àqueles considerados hipossuficientes dentro da sociedade, como o caso da previsão de proteção legal que o Estado confere a todo menor de idade. Outros tipos de políticas protecionistas terão cunho mais econômico, dependendo do grupo a que se dirigem.

Ressalte-se que todo cidadão é sujeito jurisdicionado e portador de direitos e garantias, razão pela qual, na relação entre o Estado e seus cidadãos, o igualitarismo não é fator de legitimação a protecionismos que originem guetos ou maculem os direitos fundamentais garantidos a todos, consoante determina a Constituição Federal, signo maior do ordenamento jurídico brasileiro.

A tarefa de superação das desigualdades sociais ganha uma dimensão axiológica, remetendo-nos ao plano dos valores morais, de modo que, mediante a perquirição da dinâmica do elemento igualdade, sejam, enfim, conhecidas, avaliadas e sopesadas, de forma concreta, as formas de desigualdade existentes na sociedade.

Polaridade entre Igualdade Formal e Igualdade Material

A isonomia, na sua forma original, propõe a igualdade formal e a material. Na igualdade formal, o que prepondera é o preceito de que “todos são iguais *perante* a lei”, o que não se confunde com igualdade *na* lei.

No entendimento de Novelino,

A doutrina costuma distinguir a igualdade formal da material. A primeira, também conhecida como igualdade perante a lei, civil ou jurídica, consiste no tratamento isonômico conferido a todos os seres de uma mesma categoria essencial. A igualdade material (real ou fática) tem por fim a igualização dos desiguais por meio da concessão de direitos sociais substanciais. Para isso, é necessário que o Estado atue positivamente proporcionando, aos menos favorecidos, igualdades reais de condições com os demais (NOVELINO *apud* BANDEIRA DE MELLO, 2008, p.294).

Essa polaridade entre igualdade formal e desigualdade material pode, por vezes, propiciar um conflito

aparente de normas. No âmbito das desigualdades, seria mais urgente cooptar um conceito de isonomia, segundo o qual todos devem ser tratados da mesma forma, ou atentar para as diferenças que privilegiam alguns, buscando, sempre que possível, a supressão desse princípio?

As discriminações positivas, aqui entendidas como aquelas em que os privilégios dirigidos a alguns são resultantes de ações que buscam gerar a igualdade de condições entre as várias parcelas da população, estão quase sempre relacionadas, ao menos em tese, a condições de hipossuficiência de determinado grupo de indivíduos.

Seriam, então, autorizadas pela Carta Magna, em virtude de sua previsão de aplicação da igualdade material. Trata-se do clássico “tratamento desigual aos indivíduos, na medida de suas desigualdades”.

Os tipos de discriminação sofrida pelas pessoas com deficiência interferem diretamente nas reflexões sobre igualdade e discriminação positiva, pois dado que tais indivíduos estivessem somente amparados pela previsão de igualdade formal, a diferença de suas condições passaria ao largo, sobretudo, da proposta de uma sociedade democrática.

Por outro lado, ao inserir tais indivíduos constantemente na condição de hipossuficientes, merecedores, assim, de políticas geradoras de discriminação positiva, restaria despciendo o princípio da proporcionalidade, ou seja, a razoabilidade exigida pela Constituição no emprego dos esforços e recursos públicos estaria prejudicada, em face da inexistência de uma análise mais acurada sobre a real necessidade de conferir ao indivíduo com deficiência benefícios que, supostamente, alterem sua condição de desigualdade.

Por isso mesmo, nem a mera previsão de um direito de todos à igualdade nem a proposta de tratamento desigual

aos desiguais na medida de suas desigualdades licenciam a autoridade administrativa ou judicial, ou mesmo o legislador, a desprezar as demais normas e princípios constitucionais.

Políticas de cotas, em geral, como ações afirmativas que são, não se furtam à observância dos demais preceitos do ordenamento jurídico apenas sob a alegação de estarem promovendo a igualdade, porquanto, em alguns momentos, irá prevalecer a necessidade de tratamento igual a todos e, em outros, a capitulação a causas de discriminação positiva, conforme seu nível de acatamento no âmbito do interesse público e a sua relevância social.

Há parâmetros para a análise de todos os custos envolvidos na formulação de uma política pública. A medida da desigualdade de cada um insere-se nesse contexto de proporcionalidade. A razoabilidade das cotas deve ser auferida levando-se em conta a igualdade formal, porquanto esta é igualmente preceito constitucional, entre cujas prerrogativas está a de legitimar ética e moralmente a formulação de políticas públicas.

A polaridade entre igualdade formal e desigualdade material é corolário da democracia e, como tal, não pode ser erradicada em nome de um igualitarismo generalizado, sem critérios.

Políticas Públicas Voltadas à Inclusão Social nas Instituições de Ensino Superior

As ações do Poder Público são reguladas não somente pelas demandas, como também pelas condições a ele impostas, em razão de escassez de recursos e de tempo, fatores que se somam à força de regulamentações normativas que impedem sua atuação de forma aleatória, sem a devida atenção às prioridades.

A resposta coordenada às demandas sociais é dada através das políticas públicas, que segundo Teixeira, em *O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade* (2002, p. 2),

são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado.

Com efeito, sendo tais políticas voltadas ao atendimento das demandas sociais, é imprescindível a identificação dos anseios de uma população, das lacunas impeditivas de seu desenvolvimento e das prioridades apontadas por uma ampla parcela da sociedade, sob pena de tornar-se tal política ineficaz, elitista, corporativa ou, ainda pior, populista. Mesmo após seu implemento, é possível verificar até que ponto aquela política está em consonância com os mandamentos constitucionais de erradicação da pobreza e de superação das desigualdades sociais e regionais. Políticas que de nenhuma forma contribuam para a colimação desses fins não têm sua legitimidade assegurada por critérios políticos tampouco por critérios jurídicos.

Dessa forma, políticas públicas que instituem prerrogativas a determinadas parcelas da população devem, com mais razão, atender à estrutura hierárquica das normas. Esse respeito aos mandamentos constitucionais se impõe não somente para evitar arguições de inconstitucionalidade como também para assegurar a coadunação com o principal postulado do Estado Democrático de Direito, qual seja o exercício do regime democrático, fundado em um sistema constitucional construído pelo povo e para o povo, com vistas à justiça social, bem como na construção de uma sociedade justa, solidária, igualitária e livre de vícios clientelistas.

No afã de superar o histórico de desigualdades e desacetos à isonomia, o governo apresentou medidas como o crédito educativo e, mais recentemente, o PROUNI/ Programa Universidade para Todos e o sistema de cotas raciais e sociais, sendo as duas últimas ações dirigidas exclusivamente a alunos provenientes de escolas públicas. Em várias universidades brasileiras, em virtude da autonomia alcançada pelas instituições de ensino superior (IES), já foram implantadas políticas de cotas raciais para o ingresso de novos estudantes.

Às políticas públicas que estabelecem cotas em meio a um sistema universal de acesso ao ensino superior, não está dispensada a observância dos dispositivos constitucionais, conquanto a operacionalização delas se dê com o respaldo do Poder Público. Discute-se se a reserva de vagas não estaria criando distinção entre brasileiros, dividindo a nação entre brancos e negros, índios e não índios, e instigando o preconceito entre uns e outros. O próprio mercado de trabalho suscita dúvidas acerca de sua abertura igualitária aos brancos e aos negros beneficiados pelas cotas universitárias.

Ademais, o primeiro critério de participação nas cotas, qual seja o de o estudante ser proveniente da escola pública, também não permite, de forma hábil, a democratização do acesso à educação superior. Isso porque não se pode desconsiderar serem essas instituições diferentes entre si no que tange à qualidade do ensino ministrado, condição determinada por diferentes fatores, por exemplo, a localização da escola, de modo que a disparidade de nível educacional e financeiro entre os alunos aptos a se beneficiarem com as cotas é indiscutível.

Políticas de Cotas para Ingresso de Pessoas com Deficiência nas Universidades Públicas Federais

As cotas raciais e sociais estendem-se a todos os brasileiros que se encontrem em situação desvantajosa. O legislador, porém, buscou critérios raciais e sociais para categorizar os beneficiários, independentemente de suas condições físicas. Portanto, pessoa com deficiência, qualquer que seja sua limitação física, encontrando-se nas condições previstas em tais programas, fará jus ao benefício.

O Brasil possui 11.412 estudantes com deficiência matriculados em instituições de ensino superior, segundo dados divulgados pelo Censo da Educação Superior, em novembro de 2009. O país apresentou, nos últimos nove anos, um aumento de 425% de matrículas de pessoas com deficiência em faculdades e universidades.

Entretanto, os dados não evidenciam a hipossuficiência econômica ou social das pessoas com deficiência nem revelam a natureza das barreiras enfrentadas pelo candidato com deficiência para ingressar no ensino superior, ou melhor, não deixam claro, por exemplo, se todos os beneficiários da mencionada política de acesso à universidade guardam semelhança entre si no que tange às condições socioeconômicas do grupo familiar a que pertencem. Esse questionamento sugere que se investigue se a pessoa com deficiência teve condições financeiras de se preparar adequadamente para enfrentar a seleção universal ou se, além das dificuldades impostas pela deficiência, ainda estava enquadrado no grupo socialmente excluído. Desse modo, torna-se possível definir se esse estudante terá o jus de se beneficiar do sistema de cotas por ser, além de portador de deficiência, um excluído social ou racial, ou por reunir mais de uma dessas condições.

O fato é que o mesmo Censo de Educação Superior também revelou um aumento, em seis anos, de 46,3% de alunos matriculados nas universidades, sugerindo que a procura pelo ensino superior é resultante mais da conscientização da população como um todo da importância de se alcançar esse nível de escolaridade do que do fomento à inserção de guetos levado a efeito por políticas públicas de inclusão social.

A visão acerca da importância do ensino superior vem, claramente, mudando nos últimos tempos, conforme atestam os especialistas em educação. Na monografia *A Revolução Silenciosa do Ensino Superior*, apresentada em seminário na Universidade de São Paulo/USP, em 2000, Schwartzman pondera que:

A educação superior brasileira, que se manteve relativamente estagnada ao longo da década de 80, retomou seu crescimento nos anos mais recentes e tende a se expandir cada vez mais nos próximos anos. Este crescimento se deve, em parte, à grande expansão que tem ocorrido no ensino médio, que tem crescido a taxas de até 20% ao ano em algumas partes, aumentando desta forma o *pool* de candidatos aos cursos superiores. E, em parte, aos grandes benefícios sociais e econômicos que ainda resultam da obtenção de um diploma superior, o que se evidencia nos grandes diferenciais de renda que existem no Brasil entre os detentores de diplomas de nível superior e o restante da população (SCHWARTZMAN, 2000, p.2).

É inegável, contudo, que o aumento de matrículas de pessoas com deficiência nas universidades denuncia uma maior democratização do ensino superior, bem como confere à sociedade a prerrogativa de evoluir a partir da contribuição indeterminada de seus indivíduos, o que se dá a partir da ampliação do leque de produtos gerados

pela maior diversificação vocacional da população. A visão dos legisladores, coadunada com as alegações do Ministério da Educação, é a de que as políticas públicas de inclusão social seriam as grandes responsáveis pelo aumento do número de pessoas com deficiência matriculadas nas universidades. O empecilho, segundo essa linha de argumentos, seria, sobretudo, a barreira socioeconômica do indivíduo com deficiência, cujas necessidades ultrapassam o limite do acesso ao ensino superior, porquanto depende também de programas de acessibilidade que facilitem o seu deslocamento e a sua locomoção no espaço da universidade, com o mínimo de conforto que o respeito à dignidade do ser humano prevê.

Submetido ao Congresso Nacional em 2003, o Projeto de Lei Nº 1883 de autoria do Deputado Federal Leonardo Matos, do Partido Verde de Minas Gerais, previu, inicialmente, a reserva de 5% das vagas das universidades públicas federais aos indivíduos com deficiência. O interessado em candidatar-se a uma dessas vagas por esse sistema de cotas concorrerá apenas com outros candidatos em igual condição e, no caso de essa percentagem não ser preenchida, as vagas remanescentes passam a ser disputadas pelo critério de seleção universal.

O mencionado projeto, aprovado na Câmara dos Deputados em abril de 2009, recebeu várias emendas, dentre as quais, uma que substituiu a expressão “portadores de necessidades especiais” por “pessoas com deficiência” e outra, que elevou de 5% para 10% as vagas reservadas às cotas.

As cotas, sejam para o ingresso de pessoas com deficiência no serviço público, em empresas privadas ou no ensino superior, assumem, primeiramente, um caráter compensatório, haja vista os percalços que esses indivíduos tiveram que enfrentar ao longo da história de nossa

sociedade. Além disso, convém lembrar que o êxito em seleções públicas de concursos e vestibulares exige do candidato, seja ele pessoa com deficiência ou não, uma sólida formação intelectual e uma preparação específica para esse fim. Tal realidade revela-se bem áspera para qualquer candidato, sobretudo para as pessoas com deficiência visual, por exemplo, cujas limitações dificultam sobremaneira a aquisição do conhecimento. Há ainda nesse grupo os que não tiveram acesso a boas escolas de ensino básico e fundamental, por estarem inseridos na categoria de população mais carente de recursos financeiros.

Para esses últimos, contudo, já está em tramitação no Congresso Nacional a proposta para o estabelecimento de cotas sociais que abrangerá o candidato carente, sem limitações físicas, bem como as pessoas com deficiência advindas das classes baixa ou média baixa.

E assim tem sido nas universidades que já adotam o sistema de cotas para pessoas com deficiência, por exemplo, a Universidade do Estado da Bahia/UNEB, a Universidade Estadual Norte Fluminense/UENF, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ e a Universidade do Estado de Minas Gerais/UEMG. A maioria dessas instituições destinam cerca de 5% das vagas a pessoa com deficiência e todas elas já preveem, também, cotas sociais, razão por que o interessado é instado a optar, no ato da inscrição, por qual categoria pretende concorrer, se na condição de pessoa com deficiência ou como beneficiário das cotas sociais ou raciais, no último caso, como afro-descendente.

O maior entrave ao acesso de pessoas com deficiência ao ensino superior não está na livre concorrência do vestibular, considerado em sua sistemática universal, mas sim, na deficiência de aprendizado no ensino básico e fundamental, comum a esses indivíduos. O Censo Escolar

do Ministério da Educação, realizado em 2007, evidenciou que apenas dezesseis mil estudantes com deficiência estão matriculados no ensino médio, número insignificante, se comparado ao total de estudantes não portadores de deficiência que chegam a totalizar oito milhões de matrículas.

Lançando mão das mesmas justificativas que embasaram a política de cotas raciais e sociais, reconhecida de natureza reparatória, o governo lança mão de ações afirmativas sem, no entanto, enfrentar o foco do problema, ou seja, sem cumprir, por exemplo, a obrigação constitucional de fornecer ensino básico de qualidade.

Tudo o que se expôs até agora sugere uma reflexão sobre o caminho a ser percorrido quando o assunto é inclusão social, visto que a inserção na vida profissional, social e econômica não implica benefícios especiais que retire a pessoa com deficiência – potencialmente excluída – da concorrência livre com os demais indivíduos. Suas limitações físicas certamente não são suficientes para lhes assegurar a tônica de sua capacidade, como vêm bradando as associações de pessoas com deficiência. As adaptações de ordem estrutural, focadas na acessibilidade, somadas a uma boa formação educacional, já seriam medidas bem mais eficazes do que as cotas na equiparação do candidato com deficiência àquele que não a possui.

Continuando a reflexão, convém indagar: se o assunto é inclusão, como tratá-lo sob a ótica de políticas que, sob a alegação de criar condições de igualdade, categorizam os indivíduos segundo suas especificações físicas e não intelectuais? A simples definição de *cota* como parte fixa e determinada já sugere um recorte da totalidade, porquanto consiste em separar alguns indivíduos do todo, seja para beneficiar, excluir ou especificar, no caso em apreço, para particularizar a pessoa com deficiência. Ela

não é apenas um candidato ao ingresso do ensino superior, é uma pessoa com deficiência beneficiária de vagas exclusivas para sua categoria. Isso pode ser legítimo se a deficiência representar de fato um nexo no campo específico do que é exigido, sem uma presunção genérica de inferioridade. Por outro lado, o beneficiado deverá ter a aptidão necessária ao exercício da profissão que escolheu, para que a sociedade não fique exposta aos serviços de um profissional inapto.

No aludido PL, nem os parlamentares responsáveis por sua aprovação nem seus assessores esclareceram, na justificção, como o aluno carente que apresenta boas condições físicas e está medianamente bem preparado do ponto de vista intelectual vai conseguir se manter na universidade depois de ter sido nela admitido pelo sistema de cotas, não estando também evidenciados os tipos de deficiência abrangidos pelo sistema tampouco como será o processo de seleção dessa parcela dos candidatos, ou seja, se a via de seleção será aberta por um atestado ou por uma perícia.

Dessa forma, caso seja aprovado e sancionado, o PL deverá passar por regulamentação, de modo que se definam os critérios de caracterização do beneficiário das cotas, sem desprezar, contudo, a objetividade da operação que é o ingresso em uma instituição de ensino superior erguida e mantida com recursos públicos.

Consonância entre o Sistema de Cotas para Portadores de Necessidades Especiais e os Dispositivos Constitucionais

Essencialidade do Bem Ofertado

O direito à educação consubstancia-se nos arts. 205 a 214 da Carta Magna, embora esteja assegurado em

capítulos anteriores como no *caput* do art.6º, que o preconiza como direito social. Seu caráter imperativo é retratado no mandamento “direito de todos e dever do Estado”, restando incontestemente a máxima importância a ele atribuída pelas normas constitucionais. Os princípios constitucionais do ensino estão consolidados no art. 206, que prevê, antes de tudo, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Contudo, a educação priorizada nos termos da Constituição, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação/LDB, é aquela dos níveis infantil e básico, fundamental e médio, haja vista a referência à escola como ambiente de promoção da alfabetização e inserção das bases do desenvolvimento e capacitação do cidadão.

O Capítulo III da Constituição até se refere às universidades, fazendo alusão ao critério da autonomia, indispensável ao alcance dos objetivos do ensino superior. Não é que sua importância seja menoscabada, tampouco que se esteja transferindo à iniciativa privada o dever de oferecer ensino superior de qualidade. O ensino público como dever do Estado também abrange o nível superior, conquanto no art. 208 da Constituição esteja consignado que o caráter de obrigatoriedade do ensino abrange tão somente a educação básica, dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos, com a progressiva universalização do ensino médio gratuito.

O ensino superior seria, então, isento da essencialidade atribuída à formação e ao desenvolvimento do cidadão.

Com efeito, não há de se questionar a importância do ensino superior e nem é objetivo do presente estudo classificar os níveis de ensino conforme seu grau de magnitude na construção de um patamar confortável de dignidade humana. Conquanto haja indicadores que

possibilitem tal análise, o que está em questão é a essencialidade conferida pela Constituição Federal ao acesso à educação.

Atente-se, inclusive, para o caráter de direito público subjetivo a que está associado o ensino obrigatório. Significa que o não cumprimento desse dever pelo Estado enseja até mesmo uma interpelação judicial, ou seja, o jovem que, por ineficiência do Poder Público, for excluído do sistema educacional básico e gratuito poderá acionar as vias judiciais para fazer valer seu direito garantido pela Constituição.

O mesmo não se pode dizer do ensino universitário, porquanto a Carta Magna não o agasalhou como dever do Estado, extensivo a todos, preferindo o legislador constituinte conferir-lhe uma certa condição de exclusividade. Adentrariam a esfera do ensino superior os indivíduos que, segundo sua capacidade e aptidão, buscassem o aprimoramento de suas habilidades para o exercício profissional qualificado, diplomado e especializado.

Pelo que atrás se aduziu, infere-se que o implemento de políticas públicas que consignem como indispensável a oferta do ensino superior ao indivíduo com deficiência, disponibilizando a essa clientela o acesso à universidade pelo sistema de cotas, não poderá valer-se do argumento de que a formação universitária tem sua essencialidade prescrita na Constituição Federal. Nesse caso, a reflexão sobre o assunto deverá apoiar-se tão só nas manifestações sociais materializadoras dos interesses públicos.

Prevalência do Interesse Público

Constituído pela soma dos interesses individuais, o interesse público é representativo da especificidade de sua maioria. Quanto maior for a representatividade dos

interesses da coletividade, mais impositiva será a supremacia dessa necessidade coletiva..

As políticas públicas, por conseguinte, devem ser naturalmente resultantes do acolhimento do interesse público. No entanto, convém considerar o fato de a própria coletividade renovar suas demandas a todo instante, em virtude da necessidade inerente ao grupo social de vencer qualquer impedimento à materialização do seu bem-estar. Como então conciliar o vasto espectro de nuances do bem-estar social com um modelo preponderantemente representativo do interesse público? A resposta reside nos conceitos de reserva do possível e do mínimo existencial.

O mínimo existencial refere-se ao grupo de direitos sociais relativos os elementos essenciais e básicos á consecução de uma vida digna. A subjetividade ou indeterminação do que constituiriam tais elementos essenciais eleva-se ao campo do juízo de valor e, portanto, da ética, como assinalam Martinho e da Silva no estudo *A Constitucionalidade e a Razoabilidade das Políticas Públicas*. Dentre tantos bens considerados essenciais, há de se catalogar as prioridades e determinar os grupos de indivíduos que mais apresentem necessidades urgentes e substanciais. A valoração dessas prioridades obedece aos critérios impostos pela reserva do possível.

A escassez dos recursos públicos constitui inegável limitação à fruição de suas políticas. Sendo assim, há de se considerar os aspectos objetivos dos direitos sociais, relacionando-os à reserva do possível, em outras palavras, condicionando a execução dos serviços públicos à viabilidade financeira e orçamentária do Estado.

É certo que não há argumento contra o interesse público de promoção do bem-estar social das pessoas portadoras de deficiência, entendido como o estado de plenitude, ou quase isso, pautado pelo respeito à dignidade, o

que pressupõe a fruição irrestrita dos direitos sociais, tal como qualquer cidadão.

A imprescindibilidade da formação de nível superior à dignidade da pessoa já esteve em discussão. Visto que não é considerada essencial pela Constituição, tampouco se apresenta como direito público subjetivo, torna-se difícil enquadrá-la como mínimo existencial.

Diante da existência de outras políticas de cotas para ingresso nas instituições de ensino superior voltadas aos hipossuficientes, seria de bom alvitre que o interesse público se pusesse sensível a outras prioridades que também requerem atenção e recursos do Estado. É que o interesse público supremo volta-se, primeiramente, para o alcance do bem-estar social em seus níveis básicos. Ora, o sistema educacional nos níveis básico e infantil carece bem mais de recursos do erário, financeiros ou não, do que os níveis derradeiros do ensino. Na Região Nordeste, a título exemplificativo, segundo dados do PNAD-IBGE/2009, apenas 37,1% dos jovens de 19 anos concluíram o ensino médio, idade em que estariam cursando o nível superior, caso estivessem aptos a isso. Essa tendência se mantém no restante do Brasil.

É impensável a existência de interesse público na inserção de indivíduos no ensino superior, portadores de deficiências ou não, somente pela liberalidade de políticas públicas, sem que se comprove a proficiência desses estudantes, auferida no estágio anterior da escolaridade.

Também não se visualiza a existência do interesse público em lançar no mercado laboral profissionais de nível superior que não tenham tido acesso à excelência dos níveis básicos de educação e desenvolvimento humano.

Finalmente, não resta provado o interesse público em políticas de cotas para ingresso de pessoas com

deficiência quando não está demonstrado em que fase do ingresso pelo sistema universal a hipossuficiência deste indivíduo é determinante do seu insucesso.

Hipossuficiência e Princípio da Isonomia

A deficiência física, posta como elemento motivador da hipossuficiência, deve estar relacionada, de forma inconteste, com a exclusão desses indivíduos nas universidades públicas. A existência do nexo entre o sistema universal e a hipossuficiência alegada não poderá ser suplantada pela invocação do princípio da igualdade.

O princípio da isonomia não está ao arbítrio da amotinação das demandas sociais e para elas não pode servir levemente de pretexto, sob pena de se estar contrapondo à fruição da liberdade e mitigando as conquistas humanas relativas à evolução dos juízos de proporcionalidade e razoabilidade.

Considerando os tipos de deficiência, é possível verificar o grau de dificuldade que assinala a diferença entre os indivíduos com deficiência e os demais candidatos ao ingresso no ensino superior. Os processos de seleção são elaborados em conformidade com a capacidade física da maioria dos candidatos, supondo como de domínio de todos a visualização e o manuseio da prova e a capacidade de escrever, sem ponderar eventuais dificuldades geradas pela deficiência do candidato. Tem-se por certo que a adaptação do processo seletivo às necessidades das pessoas com deficiência, mantendo o nível do conteúdo das provas, é perfeitamente possível, desde que se ajustem os mecanismos de transmissão dos enunciados às possíveis respostas dos candidatos com deficiência.

No que concerne às incapacidades físicas, auditivas e visuais, as dificuldades enfrentadas pelo candidato com

deficiência, quando submetido à seleção para o ensino superior pelo sistema universal, naturalmente perduram durante o curso universitário. Se tais dificuldades são empecilhos para que esses candidatos ingressem no ensino superior, a ponto de justificar o implemento de ações afirmativas, também o serão para sua permanência como discentes na universidade e mais tarde no exercício profissional.

Dois outros aspectos podem ser considerados quando se trata da hipossuficiência da pessoa com deficiência: carência de recursos financeiros e discriminação social.

Os alunos com poucos recursos financeiros e advindos de escolas públicas encontram mais dificuldades de ingressar no ensino superior do que aqueles que frequentaram escolas particulares. A má qualidade do ensino nas escolas públicas atinge a todos os estudantes, com deficiência ou não. Uma política de cotas focada tão somente no acesso de pessoas com deficiência às universidades públicas não resolveria o problema igualmente sério da falta de base do aluno na sua formação intelectual. Ademais, o fato de discriminar positivamente a pessoa deficiente poderia estar pondo em desvantagem o estudante que, não sendo portador de deficiência, apresenta o mesmo *deficit* de aprendizagem, ocasionado pela baixa qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas, materializando assim uma discriminação reversa.

Ações afirmativas são corolários de discriminações positivas e, somente em razão destas, autorizadas. Caso contrário, viram instrumentos de promoção de mais aberrações sociais. A discriminação reversa gera um ônus tão injustificável quanto a discriminação propriamente dita, porquanto recrudesce a condição dos excluídos dos benefícios de uma política pública mal concebida. Não há ganhos, apenas previsão de favoritismos, apoiada em

programas clientelistas, que desconsideram o interesse público, tampouco a reserva do possível ou o mínimo existencial.

Quanto à discriminação social sofrida pelas pessoas com deficiência, não há resposta para tal problemática na adoção das cotas em comento. O ingresso diferenciado dessas pessoas nas universidades só geraria mais preconceito, tendo em vista que estaria sendo patenteada a incapacidade delas de adentrar o ensino superior pelas vias normais e até ensejando mais segregação. Aliás, muitas das medidas adotadas em nome do atendimento diferenciado a pessoas com deficiência encerram, por vezes de maneira sutil, traços de segregação e exclusão.

Limitar-se a discorrer sobre o princípio da isonomia para justificar a implantação das cotas nas universidades não satisfaz a caracterização apropriada e necessária da hipossuficiência do indivíduo com deficiência. A legitimação da discriminação é algo que deve observar criteriosamente o equilíbrio entre igualdade formal e material, com a salvaguarda do interesse público e arrimo nos dispositivos constitucionais. Do contrário, as políticas públicas funcionariam impunemente como pretextos para a judicialização do caso concreto, sobrepunhando a normatividade universal e atentando contra a segurança jurídica.

Considerações Finais

O implemento de políticas públicas deve obedecer a critérios claros de elaboração, a fim de que seja verificada a relação custos *versus* benefícios sociais.

A política de cotas para o ingresso das pessoas com deficiência nas universidades públicas federais, objeto do presente estudo, não evidencia a observância a tais critérios, mormente os de natureza constitucional.

As considerações recaíram sobre a educação superior por não restar demonstrada no corpo da Constituição Federal sua essencialidade para a formação do cidadão, tampouco a universalidade da oferta, tal qual ocorre com a educação básica. Em outra análise, também não foi identificada a guarida do interesse público a essas cotas. O mínimo existencial se volta para bens mais imprescindíveis à dignidade da vida, não se cogitando a realização de um curso superior como indispensável à vida, sobretudo em um país com tantas máculas sociais inda a ser superadas, como o Brasil. No mesmo sentido, sucede a desconexão com a reserva do possível, visto que há necessidades mais urgentes figurando como corolários do interesse público, tal qual a própria educação básica, mais carecedoras dos recursos do erário.

Ademais, não restou comprovado o nexo entre os obstáculos do sistema universal e a hipossuficiência advinda da deficiência física, auditiva ou visual. A desigualdade originada das cotas em estudo carece de legitimidade, salvo quando guarde nexo de proporcionalidade com o elemento sugerido como fator de discriminação.

A igualdade defendida pelos idealizadores das cotas em apreço, tal como está posta no projeto citado, não se compatibiliza com a figura da desequiparação permitida, não concretiza o princípio da isonomia, tampouco está em conformidade com os demais preceitos constitucionais, máxima da ordem democrática. Antes, aproxima-se do igualitarismo, próprio das militâncias paternalistas, à medida que segmenta as pessoas com deficiência, sustentando-se numa fórmula assistencialista promitente do diploma de nível superior e da inclusão social.

Referências Bibliográficas

- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: [s. n.], 2008
- MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 4. ed. Coimbra: Coimbra, 1990.
- NERI, Marcelo; CARVALHO, Alexandre Pinto de; COSTILLA, Hestia Guillermo. *Política de cotas e inclusão trabalhista das pessoas com deficiência*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2002.
- NERI, Marcelo *et al.* Retratos da deficiência no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; Fundação Banco do Brasil, 2003.
- PASTORE, José; SILVA, Nelson Valle. *Mobilidade social no Brasil*. São Paulo: Makron, 2000.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- RODRIGUES, Rui Martinho; ALBUQUERQUE, Cândido Bitencourt. Fundamentos e falácias nas ações afirmativas: as quotas para matrícula no ensino superior. *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, Fortaleza, ano. 9, n. 11, 2010.
- SCHWARTZMAN, Simon. A revolução silenciosa do ensino superior. In: DURHAM, E. R.; SAMPAIO, E. H. (Ed.). *O ensino superior em transformação*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2000. p.13-30.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 1993.

SILVA, Maria Josefina da; RODRIGUES, Rui Martinho. *A constitucionalidade e a razoabilidade das políticas públicas*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2009.

STRECK, Lênio Luiz. Os juizados especiais criminais à luz da jurisdição constitucional: a filtragem hermenêutica a partir da aplicação da técnica da nulidade parcial sem redução de texto. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, 2003.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Salvador: Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais, 2002.