



UFC
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
GRADUAÇÃO EM DIREITO

RAQUEL FURTADO BASTOS

**A LEI DE COTAS E PROPOSTAS PARA AMPLIAR SEUS EFEITOS
NORMATIVOS COMO UM DOS MEIOS PARA REDUZIR A DESIGUALDADE
ECONÔMICA E ÉTNICA-RACIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

FORTALEZA

2022

RAQUEL FURTADO BASTOS

**A LEI DE COTAS E PROPOSTAS PARA AMPLIAR SEUS EFEITOS
NORMATIVOS COMO UM DOS MEIOS PARA REDUZIR A DESIGUALDADE
ECONÔMICA E ÉTNICA-RACIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do título de
bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Márcia Correia Chagas

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- B33I Bastos, Raquel Furtado.
A LEI DE COTAS E PROPOSTAS PARA AMPLIAR SEUS EFEITOS NORMATIVOS
COMO UM DOS MEIOS PARA REDUZIR A DESIGUALDADE ECONÔMICA E ÉTNICA-
RACIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA / Raquel Furtado Bastos. – 2022.
68 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2022.
Orientação: Profa. Dra. Márcia Correia Chagas .
1. Lei de Cotas. I. Título.

CDD 340

RAQUEL FURTADO BASTOS

A LEI DE COTAS E PROPOSTAS PARA AMPLIAR SEUS EFEITOS NORMATIVOS
COMO UM DOS MEIOS PARA REDUZIR A DESIGUALDADE ECONÔMICA E
ÉTNICA-RACIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do título de
bacharel em Direito.

Aprovada em: 02/12/2022.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Márcia Correia Chagas
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Sidney Guerra Reginaldo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestranda Amanda Rodrigues Lavôr
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

Aos meus pais, Ivyna e Oriane.

AGRADECIMENTOS

A Deus, À Nossa Senhora, à minha mãe, Ivyna Raquel, ao meu pai, José Oriane, e ao meu irmão, Pedro Furtado, pois sem eles eu não estaria aqui hoje. Devolhes a maior parte do meu êxito profissional e pessoal.

Aos meus avós, tios, tias, primos e primas, em especial à minha avó Vânia Furtado, à minha tia, e também madrinha, Ingra Furtado, e ao meu tio Rodrigo Maranguape pelo apoio financeiro ao longo desses anos e, principalmente, por me receberem em suas casas quando eu não conseguia retornar à minha casa, localizada a 20 km da faculdade. À minha tia, Cristiana Bastos, por ter me dado seu tablet, que foi essencial para agilizar a elaboração desse trabalho.

Ao meu namorado, Igor Ribeiro de Lemos, que esteve comigo durante os cinco anos de curso, sendo meu porto-seguro, ajudando-me a manter a sanidade mental e me transportando pela cidade com seu carro sempre que podia. Recentemente, ainda me emprestou seu computador para que eu pudesse dar continuidade ao trabalho, já que o meu quebrou faltando duas semanas para a entrega; bem como à psicóloga, Érica Dumont, pelo trabalho prestado a mim, que me ajudou a passar no Enem e a perseverar na faculdade, principalmente, durante os anos de pandemia.

Aos meus amigos que compõe o gabinete onde estagio atualmente, em especial à minha supervisora Lara Luna, pela compreensão, pela ajuda e pelos ensinamentos transmitidos durante esse semestre, e ao Desembargador André Luiz de Sousa Costa, que, aceitando-me como estagiária de seu gabinete, permitiu que eu ampliasse consideravelmente meu conhecimento na área jurídica.

Aos meus amigos de faculdade, Ruth Ana, Laryssa Nunes e João Henrique Barcelos, pelo apoio acadêmico e mental durante esses cinco anos. Sem eles teria sido muito mais difícil concluir o curso de Direito.

À Profa. Márcia Correia Chagas, pela paciência e ótima orientação e ao professor participante da banca examinadora Sidney Guerra Reginaldo e à mestranda Amanda Rodrigues Lavôr pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Por fim, às minhas amigas e amigos mais longevos, do colégio e do balé, que acompanham minha jornada desde meus doze anos, em especial a Victoria Melo, e aos meus cachorros, Luke e Dóris, por me fazerem companhia durante as tardes de estudo.

RESUMO

A educação é um direito social, conforme dispõe o artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e direito de todos, como determina o art. 205 da Carta Magna. Todavia, os índices dessa área, advindos de pesquisas e Censos demográficos, mostram que ela ainda é bastante deficiente e que a qualidade do ensino varia conforme o tipo de instituição educacional. Nesse contexto, em 29 de agosto de 2012, foi sancionada a Lei nº 12.711, que implementou, no país, o Programa de Cotas nos processos seletivos de universidades federais e de instituições federais de ensino técnico de nível médio. Assim, com o objetivo de ampliar o acesso à educação e possibilitar que segmentos historicamente discriminados da população pudessem ingressar nas instituições de ensino mais qualificadas do país, essa lei provocou certos impactos no sistema educacional brasileiro. Desse modo, serão vistos os fatores que contribuíram para o surgimento da necessidade de instituição da Lei de Cotas no Brasil a fim de se entender também a sua importância para o desenvolvimento do país, por meio da análise histórica do processo de formação da sociedade brasileira, com foco naquilo que mais o marcou. Ademais, no tocante às cotas com critério de renda e de etnia, serão debatidos os resultados mais notáveis alcançados em um contexto geral, após dez anos da instituição da norma federal, as três principais falhas observadas nessas cotas específicas e as soluções para corrigir tais entraves e ampliar, assim, a eficácia do Programa. A metodologia utilizada foi descritiva (narrativa) e exploratória, tendo em vista a realização de revisão bibliográfica e as experiências vividas na Universidade Federal do Ceará (UFC), ao longo dos cinco anos de curso, respectivamente; quali-quantitativa, posto a análise das informações colhidas e o uso de dados estatísticos; e hipotética-dedutiva com método bibliográfico-documental, pois a pesquisa se baseou em livros, periódicos, dissertações, artigos científicos, reportagens, informações governamentais, leis e jurisprudência.

Palavras-chave: Lei nº 12.711/2012; Sociedade; Cotas; Renda; Etnia.

RÉSUMÉ

L'éducation est un droit social, tel que prévu à l'article sixième de la Constitution de la République fédérative du Brésil de 1988, et un droit de tous, tel que défini à l'art. 205 de la Magna Carta. Cependant, les indices dans ce domaine, issus d'enquêtes et de recensements démographiques, montrent qu'il est encore assez déficitaire et que la qualité de l'enseignement varie selon le type d'établissement d'enseignement. Dans ce contexte, le 29 août 2012, la loi n° 12 711 a été sanctionnée, qui a mis en œuvre, dans le pays, le programme de quotas dans les processus de sélection des universités fédérales et des établissements fédéraux d'enseignement technique secondaire. Ainsi, dans le but d'élargir l'accès à l'éducation et de permettre aux segments historiquement discriminés de la population d'accéder aux établissements d'enseignement les plus qualifiés du pays, cette loi a eu certains impacts sur le système éducatif brésilien. De cette manière, les facteurs qui ont contribué à l'émergence de la nécessité d'instituer la loi sur les quotas au Brésil seront examinés afin de comprendre également son importance pour le développement du pays, à travers l'analyse historique du processus de formation de la société brésilienne. Par ailleurs, en ce qui concerne les quotas basés sur le revenu et l'origine ethnique, les résultats les plus notables obtenus dans un contexte général, dix ans après l'institution de la norme fédérale, les trois principaux échecs observés dans ces quotas spécifiques et les solutions pour corriger ces obstacles seront discutés et accroître ainsi l'efficacité du programme. La méthodologie utilisée était descriptive (narrative) et exploratoire, en vue de réaliser une revue bibliographique et des expériences vécues à l'Université fédérale du Ceará (UFC), respectivement; quali-quantitatif, basé sur l'analyse des informations collectées et l'utilisation de données statistiques ; et déductive avec une méthode bibliographique-documentaire, puisque la recherche était basée sur des livres, des périodiques, des dissertations, des articles scientifiques, des rapports, des informations gouvernementales, des lois et de la jurisprudence.

Mots clés: Loi n°12.711/2012; Société; Quotas; Revenu; Ethnie.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 ANÁLISE DA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: FATOS OCORRIDOS AO LONGO DA HISTÓRIA QUE INFLUENCIARAM NA EDUCAÇÃO DO PAÍS	12
2.1 A estreita ligação entre educação e sociedade: o que contribuiu, ainda que indiretamente, para o surgimento da necessidade de instituição da Lei das Cotas	12
2.1.1 O Período colonial: a primitiva sociedade tupiniquim e a educação pioneira	12
2.1.2 A economia no Brasil colonial e no Brasil imperial e os impactos na estrutura social	17
2.1.3 O fim do regime escravocrata e as demais mudanças ocorridas no século XIX	21
2.1.4 Da Era Vargas à primeira década do século XXI	25
3 AS COTAS NO CONTEXTO DAS UNIVERSIDADES E DOS INSTITUTOS FEDERAIS	32
3.1 A Lei nº 12.711/12: tramitação, diretrizes e público-alvo	33
3.2 As cotas conforme a renda e a cor ou raça	39
3.2.1 A composição social e racial da população das instituições de ensino superior antes e depois da aplicação da lei e os impactos provocados por esta na sociedade	42
3.2.2 Três problemas observados nas subcotas com critérios de renda e de raça e formas de resolvê-los	49
3.2.2.1 A divisão meio a meio das cotas gerais	49
3.2.2.2 O (insuficiente) suporte financeiro para alunos cotistas de baixa renda	51
3.2.2.3 As fraudes na autodeclaração racial	53

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

59

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

62

1 INTRODUÇÃO

A história de formação do povo brasileiro envolve múltipla ancestralidade, tendo predominado a contribuição dos povos originais, que viviam em 1500 no território que hoje entende-se como Brasil, dos povos africanos e dos imigrantes europeus, principalmente, portugueses, espanhóis, italianos e alemães. Como resultado dessa confluência de diferentes matrizes formadoras, originou-se uma sociedade multiétnica e bastante marcada pela miscigenação, que, por sua vez, resultou na macroetnia brasileira, a qual pode ser identificada não só pelos limites territoriais, mas principalmente pelo sentimento de pertença e comportamento uniforme dos brasileiros compondo um só povo-nação.

Desse modo, ao longo da construção identitária brasileira, algumas forças diversificadoras atuaram no processo de forma determinante e (quase) irreversível, condicionando as formas de pensar, viver e agir da nova sociedade no geral, além de direcionar seus valores e outras características culturais. Assim, antes de tratar sobre a questão das cotas em instituições de ensino brasileiras, faz-se necessário revisitar a complexa história de formação do povo tupiniquim e examinar as principais forças que atuaram no seu desenvolvimento, para, a partir disso, extrair o motivo da criação, e consequente aprovação, no Brasil, de uma lei de cotas em níveis de ensino profissionalizantes.

Em face disso, o trabalho é dividido em dois capítulos. O primeiro analisa a história de formação social do Brasil, pontuando-se os acontecimentos que mais a impactaram e que deixaram marcas duradouras no âmago da sociedade brasileira. Já o segundo, discorre sobre os efeitos gerados pelas cotas no âmbito das instituições de ensino mencionadas na Lei nº 12.711/12, no que concerne ao perfil econômico e racial de seus estudantes, e na pirâmide social brasileira de forma geral.

Ademais, cabe ainda ressaltar que a opção pelo exame apenas das cotas com critério de renda e das cotas com critério de cor ou raça deve-se em virtude da íntima (e inflexível) relação existente entre tais características individuais, conforme mostram os dados estatísticos demográficos. Nessa toada, é surpreendente que em meados do século XXI uma simples questão genética, que não limita a capacidade física ou intelectual do ser humano, ainda defina a posição social ocupada pelo indivíduo ao longo de toda sua vida - e, muitas vezes, até de seus descendentes - dentro de uma sociedade. Sobre isso, termos estatísticos mostram que o Brasil tem atualmente 55% (cinquenta e cinco por cento) de sua população composta por

pessoas pretas ou pardas, somadas, porém, nos indicadores sociais, dados do ano passado, a título de ilustração, mostram que a remuneração média dos trabalhadores negros corresponde a cerca de metade da recebida pelos trabalhadores brancos; pretos e pardos, somados, ocupam apenas 29,5% dos cargos de trabalho gerenciais, que geralmente implicam em maiores remunerações e em maior prestígio social, apesar de representarem mais da metade da força de trabalho do país.

Dessa forma, com a evidente relação existente entre etnia e condição social, com aquela definindo, em grande parte das vezes, esta última, mostra-se extremamente importante analisar, conjuntamente, as cotas baseadas nesses critérios, posto que elas modificaram e vem modificando consideravelmente a perspectiva de vida dos dois grupos populacionais mais discriminados e inferiorizados ao longo de toda a história brasileira, a medida em que possuir um diploma, geralmente, é meio eficaz de se alcançar a ascensão social.

Ato contínuo, por meio do método bibliográfico-documental, da análise de dados de pesquisas divulgadas por alguns institutos e das experiências pessoais vividas pela autora na universidade federal, analisar-se-ão a lei propriamente dita, os impactos causados por ela e três problemas persistentes, na teoria ou na prática, do Sistema de Cotas, bem como formas de resolvê-los para possibilitar a ampliação da eficácia normativa e, assim, a alocação das cotas àqueles que realmente fazem jus à ela.

Ademais, cabe informar que, no tocante ao capítulo sobre a história de formação da sociedade brasileira, as maiores contribuições advieram dos autores Boris Fausto e Darcy Ribeiro, por meio da leitura de seus livros *História do Brasil* e *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*, respectivamente. Já no capítulo 3, que aborda a Lei de Cotas, seus impactos e falhas, a inspiração partiu, sobretudo, do artigo de Marciano Seabra de Godoi e Maria Angélica dos Santos, *Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento*, publicado na Revista de Informação Legislativa de janeiro a março de 2021, e disponibilizado no site do Senado Federal, bem como do artigo *A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe*, de autoria da professora da UFC Gretha Maia, da aluna, e amiga pessoal, Ruth Ana Pereira e da Isabella Oliveira.

2 ANÁLISE DA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: FATOS OCORRIDOS AO LONGO DA HISTÓRIA QUE INFLUENCIARAM NA EDUCAÇÃO DO PAÍS

Para entender o que levou o Brasil a criar e a aprovar uma lei de cotas no âmbito das universidades e dos institutos federais, é necessário conhecer um pouco sobre como se procedeu a formação do povo brasileiro e a estruturação da sociedade tupiniquim ao longo da história, ainda que de forma geral.

Nesse sentido, pontuar-se-ão acontecimentos importantes ocorridos da chegada dos portugueses ao Brasil à contemporaneidade.

2.1 A estreita ligação entre educação e sociedade: o que contribuiu, ainda que indiretamente, para o surgimento da necessidade de instituição da Lei das Cotas

O sistema educacional de um país e a história de seu povo estão quase sempre ligados. Aquele tem uma relação intrínseca com a sociedade de seu tempo. Na verdade, a tendência é que esta última dite o que é ensinado e como o conhecimento é transmitido, seja nas escolas ou nas universidades. Todavia, há de se ressaltar que não raras vezes a educação cria “asas próprias” e se desvincula do *status quo* justamente para modificá-lo.

Dito isso, e considerando que os dados de antes da chegada dos portugueses ao Brasil são escassos, os acontecimentos que influenciaram de alguma forma, direta ou indiretamente, o caminho percorrido pela educação no Brasil datarão do século XVI em diante.

2.1.1 O Período colonial: a primitiva sociedade tupiniquim e a educação pioneira

A colonização do Brasil pode ser dividida em três períodos: o primeiro caracterizado pelo reconhecimento e pela posse da nova terra com a presença de algumas poucas relações comerciais. Este período, conforme assinala Boris Fausto¹, encerra-se com a instalação do Governo-Geral em 1549, inaugurando, conseqüentemente, o 2º período, o qual se estende até as últimas décadas do século XVIII. Desta época até a Independência, em 1822, tem-se o 3º e último período.

¹ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

No tocante à formação do povo brasileiro, como não é viável detalhar minuciosamente tal processo aqui, posto sua complexidade, ressaltar-se-ão algumas características importantes da gente que hoje se entende como população brasileira.

A história desse povo complexo é marcada, desde o princípio, pela confluência de variadas matrizes formadoras. A diversidade estava presente antes mesmo da chegada dos portugueses, pois não havia uma “nação” indígena, mas sim vários grupos dispersos, os quais muitas vezes conflitavam entre si².

Diante disso, outrossim, mostra-se impossível analisar o sistema educacional brasileiro desde os primórdios da colonização. Desse modo, a análise tanto da história de formação do povo brasileiro quanto da evolução do sistema educacional do país, partirão da primeira influência significativa observada na estruturação social tupiniquim: a chegada do primeiro governador-geral e dos primeiros jesuítas por volta de 1549.

Naquela época, a fim de garantir efetivamente a posse territorial da nova terra, colonizá-la e organizá-la administrativamente, a Coroa Portuguesa enviou ao Brasil o primeiro governador-geral: Tomé de Sousa. Com ele vieram também os primeiros jesuítas, que tinham como principal objetivo, conforme destaca Boris Fausto³, catequizar os índios e disciplinar o ralo clero de má fama existente naquele período na Colônia.

Portanto, as instituições responsáveis pela colonização do Brasil foram o Estado português e a Igreja Católica, dois braços estritamente ligados entre si. De início, ficou a cargo da Igreja a missão de educar as pessoas. O ensino promovido pelo Clero deveria, antes de qualquer coisa, moldar os nativos à obediência ao Estado, conseqüentemente, controlando-os para evitar conflitos e subversões.

Sob esse viés, apesar da existência de padres seculares⁴ que, dispersos no território, procuravam se desvencilhar do peso do Estado, e também da própria Igreja, optando por um caminho individual quando possível, a regra era a subordinação dessa instituição religiosa à Coroa, cumprindo a missão, por vezes de forma silenciosa e sutil, de converter índios e negros, persuadindo-os da honradez de seus preceitos e dos preceitos do Estado.

² RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Global Editora e Distribuidora Ltda, 2015.

³ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

⁴ Padres que não se sujeitam a uma ordem religiosa, que não são membros de nenhuma organização religiosa, atuando mais próximos do povo.

Essa conversão realizada por meio da catequese, de fato, obteve considerável êxito, pois a maioria dos indivíduos passou a obedecer as determinações estatais e as diretrizes católicas.

Dessa forma, a educação pioneira no Brasil foi marcada pelo viés religioso, assentada nos dogmas da Igreja Católica Apostólica Romana. Tinha como fins precípuos a conversão da população à fé católica e a manipulação daquela a fim de se erguer uma sociedade com valores semelhantes, com ideias de certo/errado, bem/mal, justo/injusto, mais ou menos iguais. Desse modo, por muitas décadas, a “educação” no Brasil se resumiu ao ensino da religião católica, de seus dogmas, princípios e código moral.

Quanto à sociedade que se formava, à medida que os interesses da Coroa Portuguesa na Colônia aumentavam, cresciam também as migrações para as terras tupiniquins, provocando, conseqüentemente, crescimento populacional e urgência de criação de instrumentos administrativos que possibilitassem um controle mais direto e efetivo sobre o território.

Nessa perspectiva, um órgão específico da administração colonial já mostrava qual caminho a formação da sociedade brasileira seguiria. Tal órgão era a chamada Câmara Municipal, que surgiu, como supra pontuado, em razão da imprescindibilidade, cada vez mais patente, de se controlar e de se organizar as cidades e as vilas que se desenvolviam.

As Câmaras Municipais, em que pese a primeira instituída no Brasil datar de 1532, perduraram por muito tempo na Colônia, tornando-se um dos principais instrumentos de poder local e de controle da população dispersa.

A referência a tal órgão se deve pois, possivelmente, ele foi o primeiro fato concreto a revelar o lugar de cada gente ou etnia na pirâmide social do Brasil colônia. As Câmaras Municipais eram órgãos administrativos constituídos por membros da sociedade, ou seja, elas possibilitavam a participação do povo no governo, porém essa participação não era ampla, pois somente um segmento restrito do corpo social tinha permissão para integrá-las. Dessa forma, pode-se considerar que o primeiro fato explícito e concreto de segmentação do povo brasileiro foi a implantação de tais Câmaras.

Sobre isso, cabe ressaltar que divisão social também traz divisão educacional, pois, a partir do momento em que o ensino perde seu caráter religioso e sua função evangelizadora e assume uma natureza mais secular, dissociada da

religião e voltada ao letramento, ele se monetiza. Dessa forma, o acesso à educação também se torna um tipo de privilégio, restrito a uma camada cada vez menor da população.

Nesse sentido, a divisão entre os brasileiros se fez presente ao longo de todas as fases históricas. Primeiro, o povo era dividido conforme a quantidade de terras possuídas, a cor e a religião de cada um, depois, de acordo com o conhecimento intelectual de cada indivíduo, desenvolvido por meio dos estudos científicos.

Por isso também é essa referência especial às Câmaras Municipais, órgãos de participação popular no governo: elas explicitam, bem nos primórdios da construção da sociedade brasileira, a divisão social existente no Brasil, a qual, até hoje, faz-se presente de forma bastante nítida.

Ato contínuo, na Colônia, os que podiam participar das Câmaras Municipais - grandes proprietários de terras e/ou integrantes da elite colonial - eram chamados de “homens bons”, termo que vigorou até o século XVII quando a expressão foi substituída pela palavra “vereador”⁵.

Nessa perspectiva de restrita participação popular no governo, também somente os considerados puros de sangue estavam aptos a receber títulos de nobreza e honrarias. Infelizmente, por muito tempo, a pureza sanguínea foi o princípio básico de distinção e de exclusão social. Cristãos-novos, negros, mestiços e a maior parte dos índios eram considerados impuros, indignos de qualquer título que pudesse trazer a eles algum respeito ou prestígio.

Apesar deste critério de distinção ter sido extinto formalmente em 1773, por meio da Carta-Lei, a estratificação social baseada na cor da pele, na etnia e na origem religiosa do indivíduo, já tinha fincado profundas raízes na sociedade brasileira. A lei em si não foi capaz de extinguir o preconceito estrutural alimentado durante séculos na nova nação.

Portanto, é fácil perceber que a discriminação financeira e racial sempre fez parte da história do povo brasileiro. Antes do fim da escravidão, a distinção era mais profunda: existiam as pessoas e as não pessoas, ou seja, gente livre e

⁵ Câmaras Municipais no Período Colonial. Câmara Municipal de Caparaó, 2016. Disponível em: <<https://camaradecaparao.mg.gov.br/a-camara/noticias/item/84-camaras-municipais-no-periodo-colonial.html#:~:text=C%C3%A2maras%20Municipais%3A%20O%20que%20eram>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

escravizados, os quais eram entendidos juridicamente como coisas. Ademais, a posição ocupada dentro da sociedade estava profundamente ligada a posses e a cor da pele. Nesse viés, os escravizados eram os negros, em primeiro lugar, depois, os índios e os mestiços. Aqueles, ressalta-se, viveram em situação consideravelmente mais penosa que esses últimos, pois índios e mestiços receberam certa proteção da Igreja.

Mesmo com a independência do país posteriormente, os cativos continuaram relegados ao trabalho mais penoso, fosse no engenho, nas minas, na casa-grande ou na cidade. Além disso, eles também eram divididos internamente: quanto mais escura a cor da pele, mais pesado era o trabalho lhe destinado.

Assim, como assevera Boris Fausto, “[...] a escravidão foi uma instituição nacional. Penetrou toda a sociedade, condicionando seu modo de agir e pensar.”⁶ Rico ou pobre, o desejo de possuir indivíduos escravizados, e o esforço para obtê-los, era comum aos homens livres.

Quanto à gente livre, os que se encontravam nessa condição estavam dispostos em uma hierarquia de ordens: nobreza, clero e povo. Tal quadro social, ao longo do tempo, não ficou imune a transformações, as quais advinham, principalmente, da mudança do produto econômico ora explorado. A título de ilustração, a descoberta do ouro no século XVIII e a chegada da família real portuguesa ao Rio de Janeiro, no começo do século XIX, diversificaram sobremaneira a sociedade.

Todavia, apesar da presença de um certo dinamismo social e econômico ao longo dos anos, aqueles que mandavam, que detinham o poder no Brasil, que ocupavam o cume da pirâmide social, eram, mesmo pouco tempo atrás, parte de um só grupo: O dos grandes proprietários de terra e dos grandes comerciantes. Estes últimos inclusive talvez façam parte da classe que melhor obteve êxito na busca por ascensão social e política, conseguindo ser excluída da discriminação imposta à sua atividade.

Em suma, num primeiro momento os “dominadores” eram os grandes proprietários de terras, as quais tinham seu acesso extremamente restrito. Essa classe formada pelos chamados “puros de sangue” – brancos, católicos de nascimento, portugueses ou seus descendentes -, além de possuir os meios de

⁶ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

geração de riqueza, não raras vezes, governavam, legislavam, faziam justiça e guerreavam, ou seja, detinham também o poder político, ainda que tão somente a nível local.

Quanto ao papel político exercido por essa classe, as famílias em aliança, compostas por parentes de sangue, padrinhos, afilhados, protegidos e amigos, criavam redes de proteção e procuravam mostrar sua lealdade ao Estado e ao Rei para conseguirem cargos importantes no governo. Nesse sentido, elas se esforçavam para abrir caminho na máquina estatal e receber graças dos governantes em prol de seus familiares.

Por conta disso, a consequência mais notável na área política foi a instituição de um governo que se exercia não por meio de impessoalidade e com respeito à Lei, mas sim segundo critérios de lealdade. Tal padrão de comportamento, definido por Boris Fausto por meio da expressão “ ‘para os amigos tudo, para os inimigos a lei’⁷, perpetuou-se no Brasil, tornando-se predicado da política brasileira, que é marcada, frequentemente, pela mistura do interesse público com interesses privados.

Ademais, o cenário econômico de cada período histórico tem participação importante na estruturação da sociedade. Portanto, é preciso tratar também de alguns acontecimentos relevantes que ocorreram na área econômica ao longo da colonização e do império brasileiro.

2.1.2 A economia no Brasil colonial e no Brasil imperial e os impactos na estrutura social

Com a chegada dos portugueses ao Brasil, o território recém “descoberto” se tornou uma colônia de exploração de Portugal, com fim precípuo de enriquecer a Metrópole. Dessa forma, o primeiro produto a proporcionar consideráveis ganhos econômicos à Coroa foi o açúcar por meio de sua ampla exportação.

A economia açucareira era voltada ao atendimento da demanda europeia⁸. Os primeiros engenhos de açúcar foram implantados na costa litorânea nordestina, a partir do século XVI, com uso de mão de obra escrava majoritariamente africana.

⁷ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

⁸ Engenho de açúcar. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Engenho_de_a%C3%A7%C3%BAcar>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Nesse viés, os senhores de engenho dominaram a economia e a política brasileira por séculos, ainda que o poder deles tenha oscilado no tempo, e os pretos e os mestiços ficaram à margem, submetidos às vontades da minoria branca e rica, lugar em que permaneceram durante boa parte da história brasileira.

Ato contínuo, após o período de ascensão e queda da produção açucareira, a economia brasileira passou a girar em torno da produção aurífera, possibilitada pela descoberta do ouro na região Sudeste por volta de 1695.

A exploração de metais preciosos provocou a primeira grande corrente imigratória para o Brasil, bem como significativos deslocamentos populacionais dentro do país. A corrida do ouro, e igualmente a queda da economia açucareira no Nordeste, motivaram a transferência do eixo da vida colonial para o Centro-Sul, mudando-se, inclusive, a própria capital da Colônia, que deixou de ser Salvador e passou a ser o Rio de Janeiro.

Essa é uma fase importante da história do Brasil, pois modificou para sempre a configuração interna do país em termos econômicos, sociais e intelectuais. Com a mudança do produto de exploração, deu-se início à gritante desigualdade regional brasileira, a qual, mesmo depois de tanto tempo, ainda hoje é bastante significativa.

Além da mudança do eixo econômico, como afirma Boris Fausto⁹, na região mineradora nasceu uma sociedade diferenciada, constituída não apenas por mineradores, mas também por negociantes, advogados, fazendeiros, artesãos, burocratas e militares. O desenvolvimento das cidades se intensificou e, conseqüentemente, o letramento do povo também cresceu. Ocorreram notáveis manifestações culturais na área das artes, das letras e da música.

Todavia, apesar de a exploração aurífera ter permitido uma certa diversificação na estratificação social e o acúmulo de riquezas pela sociedade mineira, essas, ainda assim, concentravam-se nas mãos de um pequeno grupo, o qual, além de se dedicar à extração do ouro, realizava negócios na região e acordos com a administração estatal. Desse modo, a maior camada da população era composta por pessoas pobres ou com limitadas possibilidades econômicas. Ou seja, mesmo mais

⁹ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

diversa e mais complexa que a sociedade açucareira, a sociedade mineira também era majoritariamente pobre¹⁰.

Sob esse viés, após um curto espaço de tempo¹¹, a produção do ouro começou a entrar em queda e o produto deixou de ter tanta importância na economia brasileira. Nessa toada, o próximo produto a ser largamente explorado no Brasil foi o café. Antes, porém, urge pontuar um acontecimento importante ocorrido entre os dois ciclos econômicos: a vinda da família real ao Brasil em 1808. Tal fato impactou consideravelmente a instrução da sociedade brasileira, pois, com a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil, vieram burocratas, juizes da Corte Suprema, ministros e conselheiros. Outrossim, vieram cientistas, pintores, pesquisadores e arquitetos.

Ademais, a frota portuguesa trouxe consigo várias bibliotecas e até máquina impressora. Sobre isso, destaca-se trecho do livro *História do Brasil* de Boris Fausto:

O acesso aos livros e a uma relativa circulação de ideias foram marcas distintivas do período. Em setembro de 1808, veio a público o primeiro jornal editado na Colônia; abriram-se também teatros, bibliotecas, academias literárias e científicas, para atender aos requisitos da Corte e de uma população urbana em rápida expansão. Basta dizer que, durante o período de permanência de Dom João VI no Brasil, o número de habitantes da capital dobrou, passando de cerca de 50 mil a 100 mil pessoas. Muitos dos novos habitantes eram imigrantes, não apenas portugueses mas espanhóis, franceses e ingleses que viriam a formar uma classe média de profissionais e artesãos qualificados.¹²

Em face desse acontecimento, o Brasil pôde experimentar significativas mudanças sociais e acelerar o seu desenvolvimento. Mas, as transformações observadas não tiveram um alcance tão amplo como a princípio pode-se deduzir, pois as particularidades do estado absolutista não foram olvidadas com a chegada da Corte, a qual representava nada mais que o próprio país colonizador.

No contexto econômico, após a queda da produção aurífera, o plantio do cafeeiro ganhou espaço, iniciando-se, desse modo, o ciclo do café. Nessa toada, foi no vale do rio Paraíba onde se reuniram várias condições favoráveis à expansão do plantio da planta de café, que, ademais, adaptou-se bem às condições climáticas dos trópicos. Assim, no século XIX, o café tornou-se o principal produto da economia brasileira.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ MATIAS, Átila. Economia do Brasil: história, atividades econômicas. Brasil Escola, s.d. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/brasil/economia-brasil.htm>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

¹² FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

Há pouca informação a respeito da origem social dos fazendeiros do Vale do Paraíba, porém há indícios de que os primeiros proprietários das fazendas cafeeiras não descendiam da classe mais privilegiada. Apesar disso, as fazendas com localizações mais estratégicas pertenciam às famílias poderosas da época, de ancestralidade elitista, pois foram elas que herdaram no passado as extensas sesmarias¹³.

Portanto, a questão da posse de terras, ainda com as mudanças geográficas e produtivas ocorridas ao longo dos séculos, sofreu pouquíssimas alterações. Sobre isso, pode-se considerar que a história da distribuição das terras “canarinhas” é bastante conservadora, uma vez que a grande maioria sempre pertenceu às linhagens familiares beneficiadas pelos governos desde os primórdios da história do país, àquelas famílias que, por exemplo, no início da ocupação portuguesa, receberam grandes pedaços de terra por meio de doação. Ademais, outra característica persistente nesse campo é a indefinição dos limites das propriedades e a existência de muitas terras não exploradas.

Além disso, de certa forma, prevaleceu no Brasil a lei do mais forte, ou seja, quem tinha condições financeiras de se manter na terra, desalojar posseiros, contratar bons advogados e influenciar juízes para legalizar a posse, ficou com o domínio da terra¹⁴. Dessa forma, aqueles que já não possuíam recursos suficientes continuaram, em sua grande maioria, a não obtê-los, permanecendo na base da pirâmide social, sem grandes oportunidades de ascender socialmente.

Outrossim, outro entrave que impedia alguém com menos privilégio de se tornar dono de fazenda de café era a própria natureza do cafeeiro: por ser uma planta perene, ou seja, que demorava a dar as primeiras colheitas, exigia que o fazendeiro possuísse uma condição de vida confortável ou o acesso a empréstimos e outras fontes de renda para poder se manter durante os anos em que a planta não dava frutos.

Nesse contexto, o primeiro grande cenário da lavoura cafeeira se deu no Vale do Paraíba e os cafezais da região se concentraram nas mãos das famílias mais poderosas. Além disso, tais plantações de café tiveram características análogas às

¹³ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

¹⁴ *Ibid.*

das *plantations*¹⁵ norte-americanas: sistema agrícola em extensas porções de terra destinadas à monocultura e com uso de mão de obra escrava¹⁶.

Todavia, no decorrer do século XIX, o movimento abolicionista ganhou impulso e a oferta da mão de obra escrava foi diminuindo a medida em que leis visando o fim da escravidão eram aprovadas. Dessa forma, devido à escassez de pessoas escravizadas e ao desgaste do solo do Vale, em virtude da utilização de técnicas de cultivo rudimentares, a região decaiu e o café foi levado para o oeste paulista, onde começou-se a utilizar a mão de obra livre¹⁷.

Nessa toada, mesmo com as mudanças estruturais no plantio da planta de café ao longo deste ciclo econômico, o café foi o principal produto da economia brasileira entre meados do século XIX e 1930, época que também foi marcada por importantes transformações sociais.

2.1.3 O fim do regime escravocrata e as demais mudanças ocorridas no século XIX

O século XIX foi um período “divisor de águas” na história do Brasil. Durante ele, além do supra exposto, também se intensificou o combate à escravidão. Primeiro houve o fim do tráfico internacional para o Brasil e depois o fim do próprio regime escravocrata.

Nesse contexto abolicionista, surgiu gradativamente para o país um novo problema: quem substituiria a mão de obra escrava quando enfim ela acabasse. Assim, partindo do raciocínio de que, livre, qualquer um poderia adquirir terras, muito provavelmente não sobraria gente suficiente para trabalhar nas grandes propriedades.

Em virtude dessa possibilidade real, parte da solução encontrada por aqueles com poder financeiro e político foi a criação de uma lei, em 1850, determinando que, no futuro, as terras públicas fossem vendidas e não doadas, como havia se procedido com as sesmarias. Tal lei foi a Lei de Terras, a qual impactou significativa e irreversivelmente a estrutura social brasileira.

¹⁵ Plantation. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Plantation>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

¹⁶Ciclo do Café. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ciclo_do_caf%C3%A9>. Acesso em: 1 dez. 2022.

¹⁷ *Ibid.*

A referida lei tinha o objetivo de evitar que posseiros e imigrantes pobres se tornassem proprietários de terras, o que dificultaria o uso deles para substituir as pessoas escravizadas. Dessa forma, além de determinar a venda das terras públicas, foi instituído um valor suficientemente alto para impedir a aquisição territorial pelas pessoas mais humildes.

Ato contínuo, no processo para pôr fim ao regime escravocrata, a Lei Eusébio de Queirós extinguiu o tráfico negreiro para o Brasil, o que provocou, durante alguns anos, intenso tráfico interprovincial de escravizados. Findando-se tal mão de obra, a solução encontrada mais viável, no ponto de vista dos donos das fazendas de café, foi a atração de mão de obra europeia. Essa escolha ocorreu em parte devido ao preconceito no imaginário da população, em geral, da nação que se formava. Não existiram grandes interesses em transformar a gente escravizada em trabalhadores livres, muito menos em incentivar o deslocamento de gente pobre do Nordeste para a região cafeeira.

Conforme discorre Boris Fausto¹⁸, isso se explica pelo fato de que os grandes fazendeiros tinham bastante preconceito em relação aos escravizados, o que os impediam de considerar a possibilidade de mudar o regime de trabalho dessa gente; de existir certa dúvida se a pessoa, antes escravizada, após liberta, aceitaria condições de trabalho muito parecidas com as que tinha outrora, além da argumentação racista, que ganhou espaço nos círculos dirigentes do Império, a qual considerava cativos, ex-cativos e mestiços nascidos ao longo da colonização seres inferiores. Portanto, o pensamento à época, quanto à mão de obra a ser utilizada nas fazendas cafeeiras, aos olhos daqueles que detinham o poder no Brasil, era o de que a atração de europeus para trabalhar nas lavouras seria a salvação do país, pois “europeizaria” a população.

Nesse viés, em razão de fatores externos, bem como dos esforços da elite paulista para atrair imigrantes, muitos europeus que, naquele período, enfrentavam problemas de subsistência em seus países de origem imigraram para o Brasil, mais especificamente para as zonas cafeeiras. Assim, a política imigratória obteve considerável sucesso, sendo um êxito da classe dominante paulista, que, cada vez mais, tinha seus interesses representados pelo governo provincial.

¹⁸ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

Quanto aos negros e aos mestiços, a libertação deles com a abolição da escravidão em 1888 não resolveu a situação miserável em que se encontravam. As áreas mais dinâmicas economicamente do Brasil priorizaram a mão de obra imigrante e, mesmo nas regiões fora do eixo central, também não havia grandes oportunidades aos ex-escravizados.

Destarte, vê-se, ante o exposto, que, apesar dos altos e baixos vividos pelo país em mais de quinhentos anos, bem como das transformações ocorridas na estrutura social durante esse tempo, há uma constante ao longo de toda a história tupiniquim: a desigualdade social da população negra. Sobre isso discorre Boris Fausto em *História do Brasil*:

Fruto em parte do preconceito, essa desigualdade acabou por reforçar o próprio preconceito contra o negro. Sobretudo nas regiões de forte imigração, ele foi considerado um ser inferior, perigoso, vadio e propenso ao crime; mas útil quando subserviente.¹⁹

No tocante ao contexto político, no século XIX, ideias positivistas²⁰ floresceram nos meios militares e acadêmicos, ajustadas à realidade brasileira e às percepções desses grupos sociais. Diante disso, a nação passou a enxergar num Executivo forte e intervencionista o instrumento para a modernização do país.

Sob tal viés, em 1881, houve a aprovação de uma reforma eleitoral que estabeleceu o voto direto para as eleições legislativas. Todas as pessoas em condição de votar tornaram-se possíveis eleitoras. Portanto, em que pese a reforma no direito eleitoral, o poder do voto não foi concedido à totalidade da população, mas apenas àqueles que possuíam certo nível de renda.

Nesse sentido, a análise política de cada período é igualmente importante para a compreensão da formação da sociedade, pois, muitas vezes, as pessoas que fazem parte da classe social dominante, além de terem as melhores condições de vida, também possuem poder político, influenciando, em diversas situações, o Estado para agir em seu favor.

¹⁹ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

²⁰ O positivismo é uma corrente de pensamento que defende a disciplina e a ordem como meios para se alcançar o progresso social e o domínio do conhecimento científico, bem como defende a ditadura republicana como a melhor forma de governo. PORFÍRIO, Francisco. Positivismo: o que é, origem e características. História do Mundo, s. d. Disponível em: <<https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/positivismo.htm>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Dessa forma, as mudanças ocorridas nos regimes e sistemas de governo e no direito eleitoral, da mesma forma como ocorreu no campo social, também foram para um restrito núcleo da sociedade. Isso se constata, por exemplo, na reforma eleitoral citada acima, a qual ampliou o número de eleitores, mas não tanto, pois o direito ao voto foi concedido com base no censo econômico.

Em 1882, o censo econômico deu lugar ao censo literário. Assim, quem sabia ler e escrever poderia votar. O novo censo, porém, foi igualmente restritivo e não representou um sufrágio inclusivo, haja vista que a grande maioria da população era miserável e não tinha acesso à educação.

Nesse viés, Boris Fausto²¹ assinala que, em 1872, 99,9% dos indivíduos escravizados eram analfabetos, bem como 80% da população livre e 86% desta quando consideradas apenas as mulheres. Ainda, somente 16,85% das crianças entre seis e quinze anos frequentavam escolas.

Esse círculo vicioso, em que ricos continuam ricos e pobres continuam pobres, havendo pouquíssimas oportunidades de ascensão social, infelizmente, sempre fez parte da história brasileira, seja em maior ou em menor grau. Mesmo hoje, em 2022, o Brasil é o segundo país mais desigual do grupo formado pelas 20 maiores economias mundiais (G20) e, à nível mundial, é uma das nações com maior desigualdade interna de renda e de condições sociais²².

Passado o período imperial, após a proclamação da república, mais precisamente entre as últimas décadas do século XIX e o começo do século XX, não houve mudanças tão expressivas na divisão de classes, nem na formação educacional do povo brasileiro. Um “abismo” continuava a separar a elite letrada da enorme massa de analfabetos e gente com educação rudimentar no Brasil. Essa realidade começa a mudar de forma mais relevante a partir do Governo de Getúlio Vargas.

²¹ FAUSTO, *op. cit.*

²² Relatório sobre as Desigualdades Mundiais lançado mundialmente em 2021 por *World Inequality Lab*. 4 dados que mostram por que Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, segundo relatório. Economia UOL, 2021. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2021/12/07/4-dados-que-mostram-por-que-brasil-e-um-dos-paises-mais-desiguais-do-mundo-segundo-relatorio.htm#:~:text=As%20regi%C3%B5es%20com%20maiores%20desigualdades>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

2.1.4 Da Era Vargas à primeira década do século XXI

A estrutura social brasileira, apesar de sua rigidez, entre 1889 e 1930, sofreu considerável diversificação em razão do avanço da pequena propriedade produtiva no campo e da expansão, em algumas cidades, da classe média, impulsionada pelo crescimento industrial. Assim, houve a ampliação da base da sociedade e também considerável heterogeneização desta a partir do crescimento das classes intermediárias.

Em 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas à presidência da República, os vitoriosos da Revolução daquele ano - que não necessita ser detalhada -, quais sejam, os velhos oligarcas, os quadros civis mais jovens, o movimento tenentista e a classe média tradicional, atentaram-se logo à questão educacional:

Os vencedores de 1930 preocuparam-se, desde cedo, com o problema da educação. Seu objetivo principal era o de formar uma elite mais ampla, intelectualmente mais bem preparada. As tentativas de reforma do ensino vinham da década de 1920, caracterizando-se, nesse período, por iniciativas no nível dos estados, o que correspondia ao figurino da república federativa.²³

Ademais, o governo getulista adotou uma postura centralizadora, concentrando nas mãos do Estado as decisões econômicas, financeiras e políticas. Na área da educação, tal traço governista se expressou, ainda em 1930, na instituição do Ministério da Educação e Saúde.

Nesse contexto, a organização da educação se deu, assim como nas outras áreas sociais, de forma autoritária, de cima para baixo, com pouca ou nenhuma participação da sociedade²⁴. Durante os quinze anos da Era Vargas, a formação escolar teve pouquíssimas inovações, trilhando um caminho praticamente linear à luz de uma só perspectiva: a dos valores hierárquicos, do conservadorismo nascido da influência católica. Por isso, mesmo recebendo uma atenção maior, a educação, nesse período, não teve um viés plural, que abarcasse todos os aspectos do universo cultural e as muitas diversidades existentes no país.

²³ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

²⁴ *Ibid.*

Ademais, quanto ao ensino superior, o governo brasileiro procurou criar verdadeiras universidades, dedicadas ao ensino e à pesquisa, já que o que se tinha, até então, eram apenas integrações de escolas superiores²⁵.

Nesse viés, no Rio de Janeiro, que à época era o Distrito Federal, instituiu-se uma Universidade dissociada das escolas superiores existentes e preocupada especialmente com a formação dos educadores. Já em São Paulo, o estado mais rico da federação, em 1934, surgiu a Universidade de São Paulo (USP), que, ao contrário das outras, criou-se à margem da participação federal. A USP, ressalta-se, tornou-se o principal centro de ensino e pesquisa do país, em parte, porque foi menos impactada pelas mudanças políticas, uma vez que foi implantada com maior solidez pela elite paulista²⁶.

Ainda sobre a USP, vale frisar que o grande impulso para a sua criação veio de setores da elite cultural paulista. Inclusive, professores europeus foram contratados, o que impulsionou sobremaneira a pesquisa nos diversos campos do conhecimento, em moldes científicos.

Quanto à atuação do governo federal no setor educacional como um todo, essa estava intimamente relacionada com os movimentos sociais, envolvendo não apenas educadores, mas também, e principalmente, a elite letrada. Nesse sentido, havia à época duas correntes básicas opostas: a dos reformadores liberais e a dos pensadores católicos. Cada uma defendia o que considerava ser a melhor alternativa para o sistema educacional brasileiro²⁷. Nesse contexto, os educadores liberais chegaram a propor a adoção do princípio da “escola única”, “[...] concretizado, em uma primeira fase, em uma escola pública e gratuita, aberta a meninos e meninas de sete a quinze anos, onde todos teriam uma educação igual e comum [...]”²⁸, como descreveu Boris Fausto.

O Governo de Getúlio Vargas, entretanto, não seguiu uma corrente específica, pois não adotou por completo as posições de nenhuma das duas, mas, certamente, inclinou-se mais à corrente católica, que, entre outras coisas, enfatizava o papel da escola privada e defendia o ensino da religião.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

²⁸ *Ibid.*

Ato contínuo, o próximo governo que se preocupou mais incisivamente com a área da educação foi o governo de Juscelino Kubitschek. O Programa de Metas instituído pelo presidente tinha 31 objetivos distribuídos em seis grupos, sendo um destes o setor educacional.

Com o crescimento urbano e a rápida industrialização do país, entre 1950 e 1964, sucederam-se grandes mudanças estruturais no Brasil, principalmente na questão da posse de terras. A mobilização social dos camponeses mais humildes, como os arrendatários e os meeiros, avançou consideravelmente.

Nesse sentido, ao surgir novos atores sociais após o fim do Governo JK, mais precisamente no governo de João Goulart, cresceu também a mobilização estudantil. Por meio da União Nacional dos Estudantes (UNE), os discentes “[...] radicalizaram suas propostas de transformação social e passaram a intervir diretamente no jogo político.”²⁹, afirmou no livro *História do Brasil* Boris Fausto.

Todavia, com a instauração do regime militar em 1964, a educação, sob alguns aspectos, regrediu, bem como o movimento estudantil, face ao aumento da repressão e da violência. Diversos educadores considerados desalinhados com as ideias vigentes foram impedidos de dar aulas e, muitos, foram perseguidos e torturados. A UNE do Rio de Janeiro foi invadida e incendiada e a instituição em sua abrangência nacional foi dissolvida. Além disso, as universidades também foram atingidas pela repressão. A título de ilustração, a Universidade de Brasília, que tinha propósitos renovadores, sofreu invasão logo após o golpe de 1964.

Durante o regime militar, a economia se desenvolveu. Houve grande expansão industrial, o que favoreceu as classes alta e média. Porém, o avanço que foi observado na área econômica, não ocorreu na área social e os indicadores da saúde e da educação, por exemplo, continuaram muito baixos, além de a implantação de programas sociais ter regredido³⁰.

Após 1985, iniciou-se um novo capítulo da história brasileira. Em 1988, aprovou-se uma nova constituição, que foi apelidada de “Constituição Cidadã”. A Constituição de 1988 ganhou essa denominação devido ao amplo leque de direitos contido nela, principalmente na área social. Minorias, como a indígena, passaram a ser contempladas no texto constitucional, obtendo uma série de direitos.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

Assim, no século XX, o Brasil sofreu significativas transformações sociais, econômicas e estruturais. Entre 1950 e 1990, o contingente populacional, por exemplo, aumentou quase duas vezes. Nesse contexto, a maioria da população se declarou, ao censo de 1980, branca, indicador que, para muitos historiadores, está distorcido, não correspondendo à realidade étnica daquela época³¹. O entendimento sobre a questão é o de que, devido a raça ser uma característica obtida por meio de autodeclaração, alguns indivíduos possivelmente optaram por declarar-se brancos, ao invés de mestiços, em virtude da questão do preconceito relacionado à cor da pele, fortemente presente na sociedade brasileira³².

Na área educacional, as grandes mudanças observadas foram a significativa redução do número de analfabetos, com queda percentual para além da metade, e o crescimento da população escolarizável, em que pese a qualidade do ensino não ter melhorado na mesma proporção.

Porém, ainda com os notáveis progressos alcançados, a educação, de forma geral, permaneceu elitista, pois as pressões políticas sobre o sistema de ensino vinham (e ainda vêm), em grande parte, de uma elite intelectual, a qual, quase sempre, faz parte da elite social. Os mais pobres, mesmo com mais acesso à educação ao passar dos anos, tinham (e ainda têm) a seu dispor apenas escolas inadequadas às suas realidades. Acresce-se a isto o fato de a maioria dessa parcela social ter que conviver com a pressão das necessidades sociais, o que gera, muitas vezes, repetição de grau escolar ou abandono dos estudos por completo.

Nessa perspectiva, outro ponto a ser analisado, para entender a necessidade de criação de cotas universitárias, é a relação existente entre gratuidade e qualidade do ensino no Brasil.

Apesar de a Constituição de 1988 ter disposto sobre a oferta gratuita de educação no nível fundamental, ela não tratou sobre mecanismos hábeis a possibilitar a ação do governo federal nessa área, impedindo, dessa forma, o direito ao ensino fundamental gratuito e de qualidade se concretizar de fato³³.

No Brasil, o que se sucedeu foi que o 1º e o 2º grau com relativa qualidade são, primordialmente, ofertados por escolas privadas. Já com relação ao ensino

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

superior, as instituições de mais excelência, ao contrário do que ocorre com o ensino primário, são, ressalvadas poucas exceções, as universidades públicas, as quais recebem grandes somas de investimentos da federação. Assim, essa desproporcionalidade na destinação de verbas federais causa um grande “gargalo” no acesso à educação de qualidade pelo povo brasileiro: as camadas mais pobres e de baixa classe média, sem condições de arcar com os custos do ensino privado, iniciam os estudos nas escolas públicas. Porém, essa parcela, ao concluir os primeiros níveis de escolaridade e que até então só teve acesso à rede pública de ensino, encontra demasiadas dificuldades para ingressar nos cursos mais prestigiosos das universidades públicas, já que o ensino fornecido pelo Estado, até aquele momento, era deficiente e precário. Em outras palavras, o acesso à educação de qualidade permanece monopolístico.

Nesse sentido, Boris Fausto afirma:

A educação constitui assim um privilégio e não um instrumento importante no sentido de se estabelecer, na prática, a igualdade de oportunidades para jovens de diferentes classes sociais.³⁴

Por fim, nos anos mais recentes da história brasileira, pontua-se alguns acontecimentos políticos e econômicos tais como, o declínio dos índices de crescimento econômico, a partir de 1980, com a adoção de medidas recessivas provocando alto custo social; a criação do Plano Real, em 1994, que iniciou a queda do percentual de brasileiros considerados pobres, bem como o declínio da desigualdade social, medida pelo coeficiente de Gini; o governo FHC e a estabilização da economia, bem como a institucionalização de várias políticas sociais que deram maior efetividade aos direitos sociais constitucionais e, na área educacional, que ampliaram a escolarização³⁵; a primeira vitória de um partido de orientação esquerdista nas eleições presidenciais, com a ascensão de Lula ao cargo mais alto do Poder Executivo, aí permanecendo até 2010 e deixando um legado marcado pela ampla mobilidade social ascendente, notória pela subida de mais de 30 milhões de pessoas à chamada “classe C”.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

Na área social, o País continuou a apresentar índices de cobertura escolar muito aquém do nível de desenvolvimento econômico alcançado³⁶, e o percentual de crianças fora da escola era ainda maior quando se considerava apenas a população pobre ou a população negra. Os índices de violência também permaneceram altos, fazendo com que o país, ainda hoje, tenha uma das taxas de homicídio mais altas do mundo, sendo suas principais vítimas homens jovens, pobres e não brancos³⁷.

Nessa perspectiva, na primeira década do século XXI, mais precisamente nos anos do governo Lula, antecessor do governo Dilma Rousseff, em que ocorreu a aprovação da Lei Federal de Cotas, a área social se tornou prioridade política.

Na educação, foi criado o Plano Nacional de Educação, que tinha metas direcionadas à melhoria do índice de desenvolvimento do ensino básico, e o movimento “Todos pela Educação”, que contava com o apoio de grandes empresas e tinha por fim acompanhar e discutir as políticas estatais para o ensino básico, bem como cobrar resultados e cooperar na formulação e execução deste ensino não só no âmbito federal, mas também nos âmbitos estadual e municipal³⁸.

Na alçada do ensino superior, procurou-se aumentar o ingresso dos estudantes de menor renda nas universidades por meio, por exemplo, de incentivo fiscal às instituições privadas, que, em troca, deveriam conceder bolsas de estudo para os mais pobres. Foram criados programas como o Prouni, Programa Universidade Para Todos, que “oferta bolsas de estudo, integrais e parciais (50% do valor da mensalidade do curso), em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de educação superior privadas.”³⁹

Entretanto, em que pese tais medidas e o crescimento do gasto social, não houve tanto progresso quanto a priori se imagina. O potencial para reduzir as desigualdades sociais e elevar a base da pirâmide social brasileira não foi tão explorado quanto poderia ter sido. Na educação, o padrão de investimentos permaneceu sem grandes alterações, ou seja, o ensino superior continuou, e continua, a ser o principal destino dos recursos federais em notória desproporção ao financiamento da educação básica.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ PROUNI. Portal Único de Acesso ao Ensino Superior, s.d. Disponível em: <https://acessounico.mec.gov.br/prouni>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Assim, ante o exposto, pode-se perceber que, em pouco mais de quinhentos anos de existência, não houve no Brasil a criação de medidas suficientemente radicais para abalar, de fato, a estrutura social brasileira, de modo a permitir a ascensão social dos mais pobres, os quais, ressalta-se, são majoritariamente pretos e mestiços. Nessa perspectiva, a criação e a implantação da Lei Federal das Cotas Universitárias em 2012 tem um peso importantíssimo na história do Brasil e na composição social do país, conforme debater-se-á no próximo capítulo, onde também se pontuará os principais problemas que ainda persistem no sistema de cotas e as possíveis soluções para eles.

3 AS COTAS NO CONTEXTO DAS UNIVERSIDADES E DOS INSTITUTOS FEDERAIS

A Lei de Cotas, como ficou conhecida a Lei nº 12.771/12, é uma política pública, baseada no princípio da igualdade no acesso à educação, que se traduz basicamente na alocação de vagas de universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio para determinados segmentos populacionais.

O sistema das cotas universitárias é também um programa de “ação afirmativa”. Assinalam Feres Júnior e Zoninsein⁴⁰ que ação afirmativa pode ser entendida como qualquer iniciativa institucional que adjudica bens socialmente valiosos a determinadas pessoas pelo fato de tais pessoas pertencerem a grupos sociais específicos, que sofrem ou sofreram historicamente alguma forma de discriminação, com o fim de combater a sub-representação dessas pessoas em categorias de prestígio social.

No caso concreto, os “bens socialmente valiosos” são as vagas no ensino superior e no ensino médio técnico, níveis de escolaridade que propiciam a qualificação profissional individual e, conseqüentemente, a prosperidade econômica e social de uma pessoa. Já os grupos sociais historicamente discriminados são principalmente os pretos, os pardos, os indígenas e também as pessoas com deficiência (PcD's). Nesse sentido, a maneira como se sucedeu a formação do Brasil, social e antropologicamente, justifica, em grande parte, a seleção desses segmentos populacionais específicos como destinatários das cotas.

Sob esse viés, os resultados da área social e da área educacional no decorrer dos cinco séculos do processo de estruturação da sociedade brasileira revelam-se em alguns indicadores. Por exemplo, no limiar do século XXI, os alunos do ensino superior no Brasil eram quase todos brancos e oriundos de escolas privadas, especialmente nos cursos de maior prestígio social, como Direito, Medicina e Engenharia. Ademais, em 1993, o percentual de indivíduos brancos que frequentava ou havia frequentado o ensino superior era de 11,2%, ao passo que no caso dos negros esse percentual era quatro vezes menor (2,8%)⁴¹.

⁴⁰ FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN, Jonas. Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005, p.46-62.

⁴¹ KARRUZ, Ana. Oferta, demanda e nota de corte: experimento natural sobre efeitos da Lei das Cotas no acesso à Universidade Federal de Minas Gerais. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 61, n. 2, p. 405-462, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/001152582018157>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v61n2/0011-5258-dados-61-2-0405.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022.

Ademais, quanto à Lei de Cotas propriamente dita, esta, ao dispor em seu texto sobre a reserva de matrículas no âmbito do ensino público federal superior e médio técnico, consagrou o sistema de cotas, já existente em algumas universidades públicas, no plano nacional. A implantação dessa medida ocorreu de forma progressiva, aumentando as vagas reservadas em 12,5% (doze e meio por cento) a cada ano a partir de 2013.

Ou seja, por quatro anos, a quantidade de vagas reservadas às cotas nas universidades e nos institutos federais cresceu gradualmente até atingir o percentual determinado pela lei - 50% (cinquenta por cento). Assim, em 2016, metade das matrículas por curso e turno nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio se tornaram exclusivas de alunos egressos de escolas públicas, consolidando-se, enfim, a implantação da Lei de Cotas.

3.1 A Lei nº 12.711/12: tramitação, diretrizes e público-alvo

Como mencionado acima, algumas universidades públicas já tinham seus próprios sistemas de cotas antes mesmo da sanção da lei que transportou para o plano federal tal política no âmbito do ensino superior e técnico de nível médio.

No ensino público superior, programas de reserva de vagas, nos primeiros anos da década de 2000, existiam com fulcro em leis estaduais ou em razão de deliberações internas das próprias instituições. Em 2012, 70 (setenta) universidades públicas (estaduais e federais) tinham programas nesse sentido⁴², predominando a escolha de critérios socioeconômicos combinados com critérios étnico-raciais⁴³.

Nessa perspectiva, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) foi pioneira. Desde o vestibular de 2003, parte das vagas desta instituição é destinada a alunos autodeclarados pretos e pardos e estudantes da rede pública de ensino, com base na situação socioeconômica dos candidatos. Ademais, a Universidade de

⁴² DAFLON, Verônica Toste; FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*, [São Paulo], v. 43, n. 148, p. 302-327, jan./abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/15.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022

⁴³ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 29 nov. 2022

Brasília (UnB) reserva vagas às cotas desde 2004 e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) adota o sistema desde o processo seletivo de 2011.

No plano nacional, a reserva de vagas universitárias se deu, conforme mencionado, com a promulgação da Lei nº 12.771, de 29 de agosto de 2012, a qual “dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.”⁴⁴

Ato contínuo, a Lei de Cotas foi regulamentada pelo Decreto nº 7.824/2012⁴⁵, que:

[...] define as condições gerais de reservas de vagas, estabelece a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e a regra de transição para as instituições federais de educação superior. Ademais, a Portaria Normativa nº 18/2012, do Ministério da Educação, estabelece os conceitos básicos para aplicação da lei, prevê as modalidades das reservas de vagas e as fórmulas para cálculo, fixa as condições para concorrer às vagas reservadas e estabelece a sistemática de preenchimento das vagas reservadas.⁴⁶

No tocante ao seu trâmite legal, o Projeto de Lei nº 73 de 1999 (PL nº 73/1999)⁴⁷ de autoria da então deputada federal Nice Lobão, à época filiada ao Partido da Frente Liberal (PFL), mais tarde denominado Democratas (DEM) e, hoje, União Brasil, foi o projeto que deu origem à lei ordinária em questão. Entretanto, o texto legal aprovado treze anos depois apresenta conteúdo completamente diferente daquele que constava no PL nº 73/1999, pois o que esta proposta determinava era o preenchimento de 50% (cinquenta por cento) das vagas das universidades públicas com base nas notas escolares dos candidatos nas disciplinas por eles cursadas no

⁴⁴BRASIL. Lei nº 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, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁴⁶Lei de Cotas para o Ensino Superior. Portal do Ministério da Educação, perguntas frequentes, s.d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁴⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 73/1999, de 24 de fevereiro de 1999. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15013>. Acesso em: 30 nov. 2022.

ensino médio, fosse este da rede pública ou privada. Ou seja, o PL nº 73/1999 não tratava dos egressos de escolas públicas nem de minorias sociais ou étnicas.

Destarte, o mérito da Lei nº 12.711/2012 deriva, em verdade, do Projeto de Lei nº 3.627 de 2004 apresentado pelo Poder Executivo federal. Ele possuía a seguinte ementa:

Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências.⁴⁸

Portanto, foi nesse contexto, por meio da proposta do Executivo federal, que surgiu a orientação de inserir subcotas étnico-raciais no cenário mais geral de cotas.

Entretanto, o PL nº 3.627/2004 não foi o Projeto que se transformou na lei sob análise, pois, em 24 de junho de 2004, deferiu-se um Requerimento, feito pela Deputada Nice Lobão, que solicitava a apensação da proposta do Executivo ao seu PL nº 73/1999. Ato contínuo, nessa toada, em 2008, o Substitutivo⁴⁹ adotado pela Comissão de Educação e Cultura no lugar da proposta original apresentada no ano de 1999 foi aprovado e sua redação final foi subscrita no Plenário da Câmara dos Deputados, sendo então a matéria encaminhada ao Senado Federal. Diante disso, o PL nº 3.627/2004, que, de fato, baseou a Lei n 12.711/12, sofreu desapensação automática, em face da declaração de sua prejudicialidade, decorrente da aprovação do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura (PL nº 73/1999) no Plenário da Câmara dos Deputados, e findou arquivado.

Nesse contexto, em 2012, o Senado comunicou remessa à sanção do Substitutivo (PL nº 73/1999) e, em 29 de agosto daquele ano, ele foi transformado na Lei Ordinária nº 12.711/2012, publicada, um dia depois, no Diário Oficial da União. Contudo, é importante ressaltar ainda que, antes da sanção presidencial, realizada pela presidenta Dilma Rousseff, a redação final da proposta sofreu veto parcial.

⁴⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.627/2004, de 20 de maio de 2004. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=254614>. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁴⁹ Conforme a Agência Senado: quando o relator de determinada proposta introduz mudanças a ponto de alterá-la integralmente, o novo texto ganha o nome de substitutivo. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/substitutivo>. Acesso em: 30 nov. 2022.

Outrossim que o projeto de lei responsável por inspirar o conteúdo básico da Lei de Cotas, foi arquivado em razão, acredita-se, de preferências políticas pelo projeto de lei da Deputada Nice Lobão.

Já no tocante às suas diretrizes legais, a norma em questão prevê que 50% (cinquenta por cento) do total de vagas da instituição - universidade ou instituição de ensino técnico federal - sejam reservadas às cotas.

Essa divisão das vagas ofertadas no vestibular ocorre da seguinte maneira: primeiro, o total destas por curso e turno é dividido em duas partes iguais, assim, por exemplo, se um curso “X” possui 50 vagas para a turma da manhã e 50 vagas para a turma da noite, 25 vagas do turno matutino e 25 do turno da noite serão de estudantes que se encaixam em alguma categoria de cotas. Logo, 50% da quantidade de matrículas no curso “X” são reservadas às cotas e os outros 50% são para a concorrência geral, para os candidatos que não se enquadram em nenhum grupo cotista.

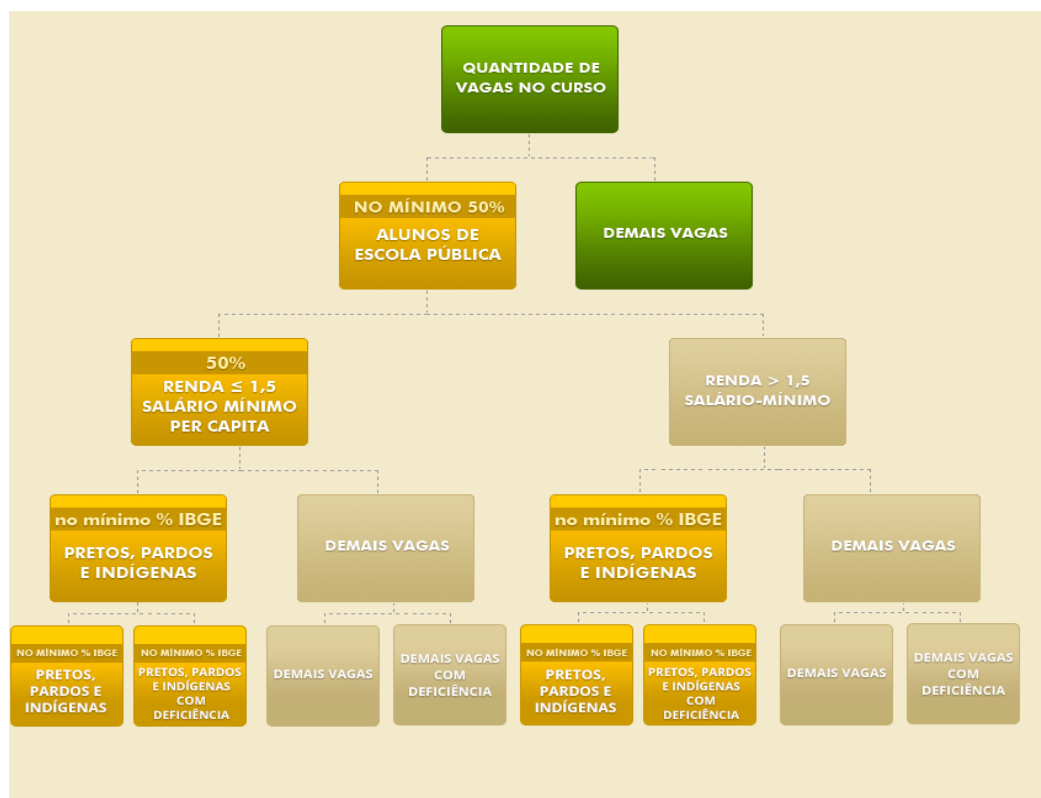
Quanto à metade que foi reservada às cotas, ela também se fraciona: metade é para alunos de escola pública independente de suas condições financeiras e metade para alunos de escola pública com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio por mês. Nessa toada há, portanto, a priori, três categorias de concorrência: 50% são vagas de ampla concorrência, 25% são vagas de estudantes da rede pública sem importar a renda mensal deles e 25% são vagas de estudantes de baixa renda da rede pública⁵⁰.

Por fim, há ainda outra subdivisão dentro das vagas reservadas para estudantes de escolas públicas: as cotas para pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência (PcD's). A distribuição das vagas dessas categorias é feita de acordo com a proporção de pretos, pardos, indígenas e PcD's da unidade da Federação onde está situada a universidade ou instituição de ensino técnico federal, sendo calculada com base no censo demográfico mais recente realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A fim de compreender melhor a distribuição atual das vagas, colaciona-se a imagem⁵¹ a seguir, retirada do portal do Ministério da Educação (MEC):

⁵⁰ Como funciona o sistema de cotas?. UFPR TV, 2022. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9nbtgm1C2Yk>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁵¹ Lei de Cotas para o Ensino Superior. Portal do Ministério da Educação, perguntas frequentes, s.d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 30 nov. 2022.



Adiante, um exemplo prático também fornecido pelo portal do MEC⁵²:



Diante disso, faz-se necessário ressaltar dois pontos. O primeiro é sobre o critério imprescindível a ser atendido pelo candidato que deseja concorrer pelas cotas: ele precisa obrigatoriamente ter estudado em escola pública. O segundo ponto é sobre a inexistência de cotas que sejam apenas étnicas/raciais. Desde a sanção da lei em 2012, cotas desse tipo, que se baseiam somente na cor ou raça do estudante, não existem mais nas universidades públicas federais. Para concorrer às vagas

⁵² Lei de Cotas para o Ensino Superior. Portal do Ministério da Educação, perguntas frequentes, s.d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 30 nov. 2022

reservadas às cotas é preciso ter cursado integralmente o ensino fundamental ou médio na rede pública, uma vez que é dentro desse requisito que estão as vagas reservadas para pretos, pardos, indígenas e PcD's⁵³.

Nesse viés, o Ministério da Educação informa que para ser considerado (a) egresso (a) de escola pública, o (a) estudante deve ter cursado o ensino médio em escola pública ou ter obtido certificação do Enem, Encceja e demais provas realizadas pelos sistemas estaduais, tendo cursado o ensino fundamental em estabelecimento público⁵⁴.

Além disso, a lei vale para o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), bem como para os vestibulares tradicionais das instituições de ensino superior. Porém, as instituições federais de ensino que adotam diferentes processos seletivos precisam observar as reservas de vagas em cada um destes processos⁵⁵.

Ato contínuo, quanto ao estudo em escola pública, a Lei nº 12.711/12 traz uma pequena diferença conforme o tipo de instituição visada pelo candidato cotista.

Para as instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, a reserva do mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas é destinada àqueles que cursaram integralmente em escolas públicas o ensino médio⁵⁶. Já com relação às instituições federais de ensino técnico de nível médio, a reserva do mínimo 50% (cinquenta por cento) das vagas, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, é para os estudantes que cursaram integralmente na rede pública o ensino fundamental⁵⁷.

Nesse sentido, analisada de forma geral a lei que instituiu, no Brasil, o sistema de cotas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, bem como traçados os grupos aos quais se destina essa ação afirmativa, a partir de agora, explorar-se-ão apenas as cotas que têm por base a renda e/ou a cor ou raça do candidato.

⁵³ Como funciona o sistema de cotas?. UFPR TV, 2022. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9nbtgm1C2Yk>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁵⁴ Lei de Cotas para o Ensino Superior. Portal do Ministério da Educação, perguntas frequentes, s.d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Art. 1º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.

⁵⁷ Art. 4º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.

3.2 As cotas conforme a renda e a cor ou raça

Conforme explicado acima, as cotas instituídas pela Lei nº 12.711/12 correspondem a uma parcela do número total de vagas dos cursos de determinadas instituições de ensino que não está disponível para todos os concorrentes. Essa parte do todo, que equivale à metade das vagas ofertadas, é exclusiva para a concorrência entre alunos de escolas públicas.

Dessa forma, o primeiro critério que divide os concorrentes nos vestibulares de instituições federais de ensino superior ou de ensino técnico de nível médio é o tipo de escola que eles frequentaram antes do possível ingresso naquelas.

Antes, porém, de analisar a política pública em questão é necessário fazer algumas observações: a) a expressão “cor ou raça”, utilizada com mais frequência a partir desse ponto, dá-se em virtude de ser esse o termo usado pelo IBGE nos censos demográficos que realiza. Sabe-se que, cientificamente, não existem raças humanas, portanto, a expressão “cor ou raça” será utilizada na sua acepção leiga; b) a palavra “negro (a)” se refere ao conjunto de pessoas pretas e pardas, pois o grupo étnico denominado “negro”, para o IBGE, é o quantitativo dos indivíduos que se autodeclararam pretos acrescido daqueles que se autodeclararam pardos⁵⁸; e c) o fato de as cotas no geral serem chamadas de cotas sociais se dá em razão delas se destinarem a certos grupos da coletividade, já que “social”, do latim *socialis*, significa aquilo que pertence ou que é relativo à sociedade⁵⁹, e não porque as cotas são apenas para as classes mais pobres economicamente. É importante mencionar isso, pois “cotas sociais” são todas as cotas dispostas na lei, e não somente aquelas que têm o requisito da renda.

Nessa perspectiva, nota-se que a Lei de Cotas, na teoria, procurou beneficiar os menos favorecidos, partindo do princípio de que ter cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública seria um indicador

⁵⁸ SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, DF, v. 18, n. 116, Out. 2016./Jan. 2017, p. 633-665. Disponível em: file:///A:/Downloads/1460-Texto%20do%20artigo-3282-1-10-20170131.pdf

⁵⁹ Conceito de social. Conceito, 2011. Disponível em: <<https://conceito.de/social>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

do perfil socioeconômico vulnerável do estudante. Dessa forma, acredita-se que o objetivo era usar esse requisito como meio para afastar das cotas a população dos estratos de renda mais elevados, que, em geral, cursa o ensino médio (e também o ensino fundamental) na rede privada⁶⁰. Todavia, na prática, considerando a literalidade do texto legal, o pré-requisito para ser cotista não é a condição financeira limitada, mas sim ser aluno da rede pública.

Portanto, conclui-se que qualquer indivíduo que tenha cursado integralmente determinado grau de ensino (fundamental ou médio, a depender do nível da instituição) em escola pública pode concorrer às vagas reservadas às cotas. Nesse sentido, somente após tal critério, é que as cotas são subdivididas com base na renda: metade para os estudantes da rede pública com renda superior a um salário mínimo e meio e metade para estudantes com renda familiar mensal *per capita* de até um salário mínimo e meio. Desse modo, o estudo do presente trabalho se debruça apenas sob esta última metade, e as cotas destinadas a ela serão referidas como cotas “sociais”, a fim de viabilizar uma leitura mais dinâmica do estudo.

Com relação às cotas raciais, conforme explicado, elas também se configuram como subcotas, pois estão inseridas nas cotas destinadas aos estudantes de escolas públicas, sendo calculadas conforme a proporção de pretos e pardos existente na unidade da Federação onde está situada a universidade ou instituto federal obtida com fulcro no censo demográfico mais recente realizado pelo IBGE.

Dessa maneira, a porcentagem de pretos e pardos da população do estado será a porcentagem reservada em cada categoria de concorrência de alunos da rede pública. Pelo mesmo método são reservadas as vagas para candidatos indígenas e candidatos com algum tipo de deficiência, mas, como esses dois grupos não são o foco do trabalho, suas cotas não serão analisadas.

Ato contínuo, urge frisar que o estudo conjunto das cotas que consideram a renda familiar (*per capita*) mensal do estudante - cotas sociais - com as cotas raciais se deve em razão dessas características, raça e condição social, estarem, no Brasil, bastante ligadas uma à outra, como se pôde aferir por meio da análise histórica

⁶⁰ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 29 nov. 2022

feita no capítulo dois deste trabalho e conforme se verá nos dados estatísticos mais atuais da composição demográfica brasileira.

A iniciativa de conceder vagas em instituições de ensino a pretos e pardos e a classe mais carente da população, por meio do sistema de cotas, como visto, é uma ação afirmativa. Nesse sentido, uma política afirmativa geralmente tem por fim reparar desigualdades existentes dentro de uma coletividade. Em países como o Brasil, onde o trabalho escravo foi permitido durante três séculos, ações afirmativas são imprescindíveis para propiciar reparação histórica, econômica e social na nação.

Assim, como assinalado por Godoi e Santos, no artigo *Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento*:

[...] a implementação de técnicas de discriminação positiva é necessária tendo em vista a enorme disparidade de oportunidades em detrimento dos negros, localizados em posições oprimidas e com enorme dificuldade de acesso a espaços restritos à elite privilegiada.⁶¹

Alguns dos espaços mais elitistas, como outrora ressaltado, são as Universidades, pois, devido a alta concorrência por suas vagas, em parte, justificada pela excelência desses espaços, exigem notas altas em seus processos seletivos, que são atingidas, majoritariamente, por alunos de escolas particulares, posto a qualidade do ensino em tais instituições ser, no geral, consideravelmente superior ao ensino oferecido por escolas públicas.

Em face disso, com a aplicação da Lei nº 12.711/12 nos processos seletivos das universidades e das instituições federais de ensino técnico de nível médio, o perfil do aluno que estuda nesses espaços começou a se modificar progressivamente, ao menos quanto à condição financeira e à raça.

⁶¹ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 29 nov. 2022

3.2.1 A composição social e racial da população das instituições de ensino superior antes e depois da aplicação da lei e os impactos provocados por esta na sociedade

Ante tudo o que foi exposto até agora, notou-se que o principal problema do sistema educacional do Brasil se resume na precariedade da educação básica gratuita aliada ao ensino superior gratuito de muita qualidade, situação que ocorre em razão, principalmente, da desproporcionalidade de recursos federais recebidos por cada uma desses níveis de escolaridade. Esse panorama, muitas vezes, impossibilita a continuidade dos estudos pelos menos favorecidos, porque, no geral, essas pessoas iniciam a caminhada educacional em escolas públicas, posto não terem recursos financeiros para arcar com as mensalidades do ensino privado, e, após concluir o ensino básico, não conseguem competir em paridade com os alunos da rede privada por uma vaga no ensino superior ou médio técnico.

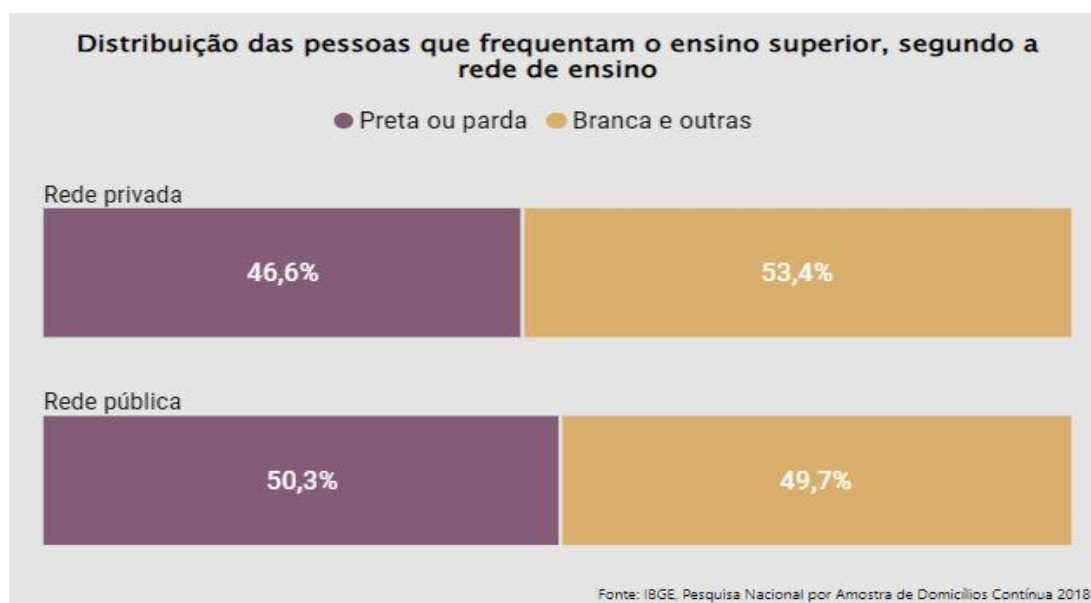
Nesse contexto, quando metade das vagas deixaram de estar disponíveis para todos os concorrentes e foram alocadas, exclusivamente, para os alunos da rede pública, a composição populacional das universidades e das instituições federais de ensino técnico de nível médio se modificou.

Antes de adentrar no mérito deste subitem, todavia, informa-se que serão analisadas apenas as principais mudanças observadas no tocante à condição social e à raça da comunidade estudantil das Instituições Federais de Ensino Superior, pois, em face da metodologia descritiva deste trabalho, que não tem levantamento ou estudo de campo, não se encontrou dados precisos ou seguros o suficiente para tratar dos impactos da Lei de Cotas no âmbito Instituições Federais de Ensino Técnico de Nível Médio.

Posto isso, no âmbito das universidades e das faculdades públicas brasileiras, o número de matrículas de estudantes pretos e pardos ultrapassou pela primeira vez o de brancos em 2018, totalizando 50,3% dos estudantes do ensino superior da rede pública, conforme mostram dados obtidos por meio da pesquisa "Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil", do IBGE. Todavia, ainda assim, tal grupo

permanecia sub-representado, pois, no ano que a pesquisa foi realizada, pretos e pardos correspondiam a 55,8% da população brasileira⁶².

Além disso, no ano seguinte, o Censo da Educação Superior 2019, feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), apontou que brancos ainda eram maioria somando universidades públicas e privadas: 42,6%. Pardos somavam 31,1%; pretos, 7,1%; amarelos, 1,7%; e indígenas, 0,7%. A raça/cor de 16% era desconhecida⁶³:



Desse modo, com as cotas, o histórico de acesso limitado da população preta e parda à educação de fato se transformou positivamente, como nunca visto antes, assim como também modificou o perfil do aluno nas universidades brasileiras, as quais ampliaram a diversidade interna.

No tocante à população universitária de baixa renda, a classe com faixa de renda de até um salário mínimo aumentou significativamente a participação no ensino superior, no período de 2012 a 2018, considerando a idade de 18 a 24 anos, que serve de base para o cálculo da taxa de escolarização líquida⁶⁴. A taxa líquida de matrícula

⁶² BAPTISTA, Rodrigo. Lei de Cotas tem ano decisivo no Congresso. Agência Senado, 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/02/lei-de-cotas-tem-ano-decisivo-no-congresso>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ PEDUZZI, Pedro. Mapa do Ensino Superior aponta maioria feminina e branca. Agência Brasil, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-05/mapa-do-ensino-superior-aponta-para-maioria-feminina-e-branca>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

na educação superior é a proporção entre o número de pessoas entre 18 e 24 anos que estão matriculadas no ensino superior e o número total de pessoas que perfazem a população com essa faixa etária. Assim, no que concerne à taxa líquida de matrícula na educação superior, o objetivo nacional é de se alcançar, até 2024, a porcentagem de 33%⁶⁵ - Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE)⁶⁶.

Nesse sentido, os dados coletados em 2018 pelo IBGE, mostraram que a meta de taxa líquida de matrícula na educação superior tinha sido alcançada com folga naquele ano pela população branca (36,1%), porém a população negra sequer estava perto de atingir a porcentagem visada pela Meta: 18,3%⁶⁷.

Outro dado importante sobre as condições econômicas dos estudantes universitários, dessa vez obtido por meio do Estudo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), é que, em 2018, 50,3% dos estudantes de instituições federais de ensino superior tinham renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e 70,2% tinham renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio, proporção que era de 44,3% em 1996 e de 66,2% em 2014⁶⁸.

Vê-se, portanto, que o acesso de pessoas de baixa renda à educação superior, independente de qual da cor ou raça, também cresceu com a reserva de vagas.

Já no contexto geral da pirâmide social brasileira, partindo do pressuposto de que, facilitando o acesso desses grupos mais desfavorecidos à educação superior, facilita-se também a ascensão social desses indivíduos, já que o diploma é, comumente, um meio eficaz para isso⁶⁹, pois possibilita qualificação profissional e, assim, a ampliação das ofertas de trabalho e das possibilidades de acesso a cargos

⁶⁵ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 29 nov. 2022

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁶⁷ GODOI, *op. cit.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ MAIA, Gretha Leite; DE ARAÚJO, Ruth Ana Pereira; OLIVEIRA, Isabella Dantas. A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe. Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

de gerência e chefia, por exemplo, observa-se também um certo abalo na estrutura da sociedade de forma geral. Pessoas que antes das cotas provavelmente estavam fadadas a cargos de trabalho mais baixos, que as manteriam na base da pirâmide social, em condição muito vulnerável, com a implementação dessa política pública, puderam conquistar empregos melhores, de boas remunerações, e ampliar suas possibilidades de atuação, melhorando, conseqüentemente, suas condições de vida graças a lei que facilitou o acesso a espaços de aprendizagem historicamente elitistas.

A fim de confirmar a mudança de panorama na estrutura social brasileira, colacionam-se os seguintes dados: um estudo veiculado pela EBC constatou que a chance de ter um diploma de graduação aumentou quase quatro vezes para a população negra nas últimas décadas, no Brasil, uma vez que o percentual de pretos e pardos que concluíram a graduação cresceu de 2,2%, em 2000, para 9,3% em 2017, observando na política de cotas uma revolução silenciosa. Porém, dados coletados pelo IBGE mostraram que na população branca o percentual de graduados era de 22%⁷⁰.

Nesse viés, de acordo com o Censo do Ensino Superior elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 2011, do total de oito milhões de matrículas, 11% foram feitas por alunos pretos ou pardos. Em 2016, o percentual de negros matriculados subiu para 30%⁷¹. Ademais, uma pesquisa promovida pela ANDIFES, divulgada em maio de 2019 no portal da UNILA⁷², trouxe novos dados relativos à raça e à classe: no ano de 2018, a maior parte dos estudantes das universidades federais, no percentual de 70,2%, era de baixa renda. Eles compunham famílias com renda mensal de até 1,5 salário mínimo *per capita*, que, à época, equivalia a R\$ 1.431 (mil quatrocentos e trinta e um reais). Em 2003, o percentual era de 42,8%.

Ainda cerca de 65% dos estudantes das instituições federais de ensino superior cursaram todo ou a maior parte do ensino médio em escolas públicas. Em 2003, esse percentual era 37,5%. No que concerne aos estudantes negros, por sua vez, o

⁷⁰MAIA, Gretha Leite; DE ARAÚJO, Ruth Ana Pereira; OLIVEIRA, Isabella Dantas. A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe. Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

percentual de participação deles chegou a 51,2% do total de alunos, número que triplicou desde 2003⁷³.

Em face disso, poderia-se concluir, a priori, que o programa de reserva de vagas instituído pela Lei nº 12.711/2012 obteve o êxito desejado, fazendo-o não ser mais necessário, já que, tendo natureza de ação afirmativa, a qual em geral é medida que vincula sua legitimidade ao fato de ter necessariamente um caráter provisório ou temporário – aspecto ressaltado pelo Supremo Tribunal Federal (STF)⁷⁴, está destinado a acabar quando alcançados seus fins.

Porém, apesar dos inegáveis avanços dos últimos anos na redução de disparidades raciais e econômicas na sociedade brasileira, em parte devido à lei que ampliou o acesso das classes mais discriminadas à educação de qualidade e à formação profissional, permitindo-nas, conseqüentemente, de melhorar suas condições de vida, dados atuais mostram que o progresso alcançado não foi suficiente para promover justiça social e equidade. Como afirmou o analista do IBGE João Hallak⁷⁵ “ ‘as populações preta e parda representam 9,1% e 47% da população brasileira, respectivamente. Mas, nos indicadores que refletem melhores níveis de condições de vida, a participação dessas populações é mais baixa.’ ”

No mercado de trabalho, as desigualdades sociais por cor ou raça também seguem evidentes: em 2021, enquanto os brancos representavam 43,8% da força de trabalho (soma de ocupados e desocupados), os pretos eram 10,2% e os pardos, 45,0%. Porém, os percentuais de pretos e pardos eram mais expressivos entre os desocupados, correspondendo a 12% e 52%, respectivamente. Já a população

⁷³MAIA, Gretha Leite; DE ARAÚJO, Ruth Ana Pereira; OLIVEIRA, Isabella Dantas. A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe. Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

⁷⁴GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 29 nov. 2022

⁷⁵Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento. Agência de Notícias IBGE, 2022. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e-saneamento>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

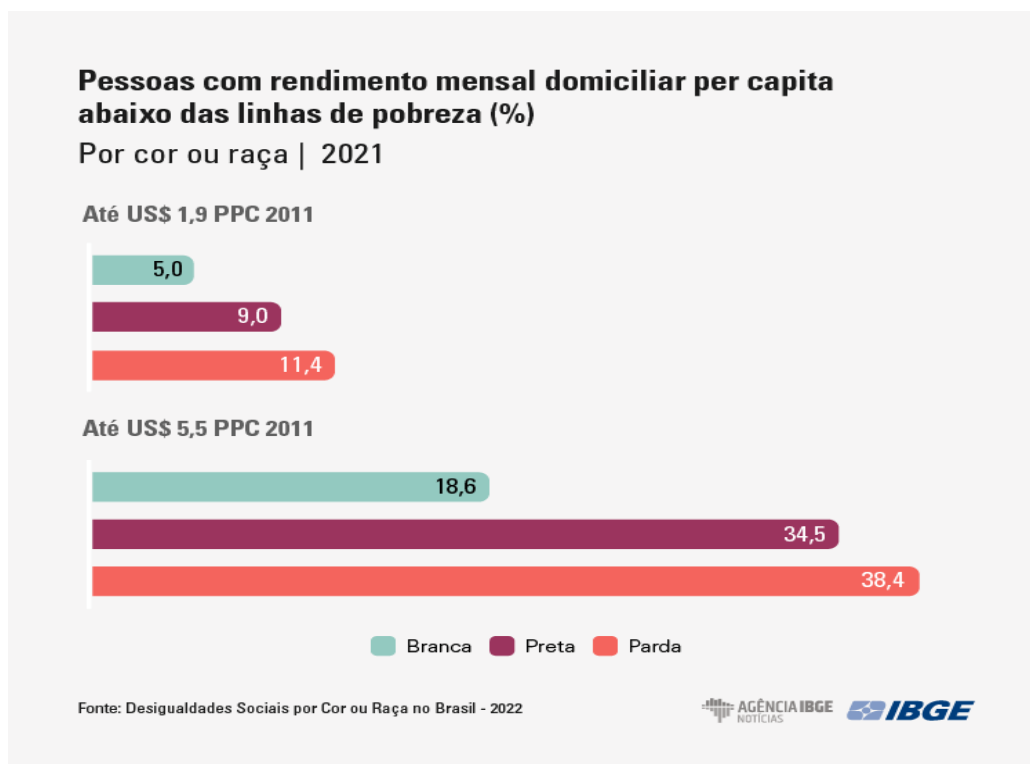
branca representava apenas 35,2% dos desocupados. Sobre isso, João Hallak destacou:

‘Esse indicador já mostra uma desvantagem dessas populações na inserção no mercado de trabalho. As proporções das populações preta ou parda entre os desocupados e subutilizados são maiores do que elas representam na força de trabalho.’⁷⁶

Já no que concerne às condições socioeconômicas, em 2021, considerando a renda de US\$5,50 diários (ou R \$486,00 mensais per capita), a taxa de pobreza dos brancos era de 18,6%. Já entre pretos o percentual foi de 34,5% e entre os pardos, de 38,4%. Ato contínuo, considerando uma renda ainda menor, US\$1,90 diários ou R\$ 168 mensais per capita, àquela que nas linhas de pobreza propostas pelo Banco Mundial corresponde à linha da extrema pobreza, a taxa foi de 5% para brancos, enquanto que para a população preta foi de 9% e 11,4% para a população parda⁷⁷.
Veja:

⁷⁶ Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento. Agência de Notícias IBGE, 2022. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e-saneamento>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁷⁷ *Ibid.*



Nesse viés, ano passado, 8,4% da população se encontrava na extrema pobreza, mas quando analisados individualmente os grupos étnicos, constatava-se que, na população branca, o percentual estava abaixo da média nacional enquanto na população negra, composta de pretos e pardos, as proporções ultrapassavam a média. Ademais, o rendimento médio domiciliar *per capita* da população branca era de R\$1.866,00 quase o dobro do verificado para as populações preta (R\$964,00) e parda (R\$945,00)⁷⁸.

Assim, nota-se que ainda há muito o que ser feito para diminuir as desigualdades de renda e de cor na população brasileira e que a Lei de Cotas apesar de ter propiciado avanços nesse sentido, não é capaz de, sozinha, modificar de forma satisfatória a desigualdade social histórica no Brasil. A título de ilustração, mesmo com a Lei de Cotas, bem como com os programas de financiamento estudantil para o estudo em instituições privadas, o Censo da Educação Superior de 2020, mostrou que entre as dez áreas detalhadas de graduação presencial com maior número de matrículas, as maiores proporções de pretos e pardos estavam nos cursos de

⁷⁸ Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento. Agência de Notícias IBGE, 2022. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e-saneamento>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

pedagogia (11,6% de pretos e 36,2% de pardos) e de enfermagem (8,5% de pretos e 35,2% de pardos). Já o curso de medicina tinha apenas 3,2% de matriculados pretos e 21,8% de pardos. Sobre essa questão, explicou o analista do IBGE:

Esse indicador contribui para explicar por que o rendimento do trabalho de pretos e pardos é menor que o dos brancos entre quem tem nível superior. Um exemplo é a área da saúde, no curso de medicina, 61% são a população branca e no de enfermagem, 37%. E o profissional médico é mais valorizado pelo mercado, tende a receber rendimentos muito mais elevados do que profissional da enfermagem. Então o tipo de curso superior também influencia no rendimento e os mais valorizados pelo mercado em termos de rendimento têm predominância de pessoas brancas.⁷⁹

Assim, é intuitivo que vários são os fatores que interferem nas condições sociais dos brasileiros, mas, tendo em vista o recorte deste trabalho, analisar-se-ão o disposto na Lei nº 12.711/12 e a aplicação dela na prática, pontuando-se os três problemas mais persistentes observados ao longo de seus dez anos de vigência.

3.2.2 Três problemas observados nas subcotas com critérios de renda e de raça e formas de resolvê-los

A fim de se aperfeiçoar o Programa de Cotas, é necessário discorrer sobre suas falhas mais notáveis que ainda se fazem presentes dez anos depois de sua existência legal para poder elaborar meios de corrigi-las.

Assim, no que se refere às cotas sociais e raciais, observam-se o total de três entraves principais que impedem o sistema de ser mais eficiente. Nesse sentido, analisar-se-á primeiro as imperfeições no cenário das cotas sociais, que, como explicado anteriormente, entende-se, neste capítulo, como aquelas destinadas a alunos de baixa renda de escolas públicas.

3.2.2.1 A divisão meio a meio das cotas gerais

Qualquer cotista, antes de preencher qualquer outro requisito, deve primeiro ter sido aluno de escola pública, tendo cursado integralmente ou o ensino médio ou o

⁷⁹ *Ibid.*

ensino fundamental nesse tipo de escola, a depender do nível da instituição que pretende ingressar.

Assim, ao analisar a composição socioeconômica do grupo de pessoas que estuda em instituição escolar da rede pública, Karruz⁸⁰ identificou que, em 2018, mais de 80% dos egressos de escola pública, independente de serem brancos, pretos ou indígenas, tinham renda familiar *per capita* abaixo de um salário mínimo e meio.

Desse modo, os parágrafos únicos dos arts.1º e 4º da Lei nº 12.711/12 ao estabelecerem que metade das vagas atribuídas aos alunos egressos das escolas públicas deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo (um salário mínimo e meio) *per capita*, fixa um critério distorcido da realidade, pois, como mencionado, os alunos com esse rendimento familiar representam uma porcentagem muito maior do que 50% (cinquenta por cento) dos estudantes da escola pública.

Na prática, essa subdivisão traz um problema que impede sobremaneira a concretização do objetivo essencial das cotas, que é possibilitar o acesso de grupos historicamente desprivilegiados ao ensino superior ou técnico de nível médio.

Em suma, o que ocorre na prática é que algumas escolas públicas, como colégios de aplicação de universidades e colégios militares, possuem um nível de qualidade similar ou até superior aos das melhores escolas privadas. Todavia, a maioria dos alunos desse tipo de instituição possui as mais altas rendas per capita entre a população total da rede básica de ensino pública, uma vez que o acesso a elas é restrito e muitas vezes também depende de processo seletivo baseado em notas. Dessa forma, enquanto metade das vagas das cotas são alocadas para estudantes de escola pública com renda superior a 1,5 salário mínimo (um salário mínimo e meio) os quais, na prática, não chegam a tal percentual do corpo social da rede pública de ensino básico, a outra metade é para alunos de baixa renda, que,

⁸⁰ KARRUZ, Ana. Oferta, demanda e nota de corte: experimento natural sobre efeitos da Lei das Cotas no acesso à Universidade Federal de Minas Gerais. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 61, n. 2, p. 405-462, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/001152582018157>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v61n2/0011-5258-dados-61-2-0405.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022.

entretanto, correspondem bem mais do que 50% (cinquenta por cento) dos egressos de escola pública.

Em outras palavras, esse critério socioeconômico, que divide meio a meio as cotas gerais, é injusto e desproporcional ante a realidade, pois privilegia candidatos que apenas estudam em escola pública, mas que têm condição financeira suficiente para estarem em escolas particulares, em detrimento daqueles efetivamente carentes que sua única opção é cursar o ensino fundamental e/ou médio na escola pública.

Diante disso, pensa-se que essa regra que divide os egressos de escola pública, tanto no contexto dos institutos federais de ensino superior, quanto no contexto das instituições federais de ensino técnico de nível médio, deveria ser extinta e em seu lugar adotada uma nova divisão das cotas baseada no mesmo esquema que se dá para as cotas PPI (pretos, pardos e indígenas): o número de vagas destinadas a candidatos com renda familiar mensal *per capita* de até um salário mínimo e meio será conforme à proporção desse grupo social na unidade da Federação onde está situada a instituição de ensino federal, calculada com base no censo demográfico mais recente realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3.2.2.2 O (insuficiente) suporte financeiro para alunos cotistas de baixa renda

Um segundo problema prático observado com a implantação das cotas destinadas a alunos de baixa renda é a dificuldade econômica enfrentada por esses para conseguir permanecer no curso ao longo dos semestres letivos.

Esse entrave ficou ainda mais evidente na época em que diversas instituições, incluindo as universidades federais e as instituições federais de ensino técnico de nível médio, suspenderam suas atividades presenciais em decorrência da pandemia da COVID-19. Essa situação impactou fortemente os alunos com baixo poder aquisitivo, pois muitas de suas famílias perderam os empregos, várias bolsas estudantis foram cortadas nesse período e os restaurantes de tais institutos federais que, em funcionamento normal, fornecem refeições a preços simbólicos, dos quais a nutrição de muitos alunos realmente depende, foram fechados durante o isolamento social adotado em face do alto índice de contaminação da doença.

Ainda nesse contexto atípico, em 2013, foi criado para os estudantes de graduação de instituições federais de ensino superior, o Programa de Bolsa Permanência (PBP) pelo Ministério da Educação, o qual se concretiza na concessão de bolsas de permanência a alunos de baixa renda. A execução do PBP é realizada nas universidades federais que, por sua vez, são supervisionadas pela Secretaria de Educação Superior - SESu e, nos institutos federais, que são supervisionados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC do Ministério da Educação⁸¹.

Já o discente a ser beneficiado deve atender os critérios dispostos na Portaria nº 389/2013 do MEC, cumprindo, cumulativamente, as seguintes condições: “[...] I - possuir renda familiar per capita não superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo; II - estar matriculado em cursos de graduação com carga horária média superior ou igual a 5 (cinco) horas diárias; III - não ultrapassar dois semestres do tempo regulamentar do curso de graduação em que estiver matriculado para se diplomar; IV - ter assinado o Termo de Compromisso conforme Anexo II; e V - ter seu cadastro devidamente aprovado e mensalmente homologado pela instituição federal de ensino superior no âmbito do sistema de informação do programa. A Portaria ainda indica que as bolsas permanência serão pagas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.”⁸²

Todavia, em maio de 2016, o PBP passou a receber apenas inscrições de estudantes indígenas e quilombolas, nos termos estabelecidos no art. 5º da Portaria MEC nº 389/2013. E desde 2020, o PBP deixou de abrir vagas para novos estudantes⁸³.

Atualmente, o dinheiro repassado pelo governo federal para os alunos de baixa renda vem do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Porém, esse programa não faz vinculação com a legislação das cotas⁸⁴ e é regido por um

⁸¹ PRINCIPAIS DÚVIDAS PBP: INFORMAÇÕES GERAIS [s.l: s.n.]. Portal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, s. d. Disponível em: <<https://ifce.edu.br/crateus/menu/assistencia-estudantil/pdf/principais-duvidas-pbp.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁸² BRASIL. Portaria do Ministério da Educação nº 389, de 09 de maio de 2013. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 mai. 2013. Disponível em: http://sisbp.mec.gov.br/docs/Portaria-389_2013.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁸³ BRUNO, Larissa. A importância dos auxílios financeiros para a permanência estudantil na Universidade. Núcleo de Ação Afirmativas e Diversidade UFPel, 2021. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/naaf/2021/07/28/a-importancia-dos-auxilios-financeiros-para-a-permanencia-estudantil-na-universidade/>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁸⁴ AZEVEDO, Margarida. Lei de Cotas: investir em manter o cotista via assistência estudantil pode

decreto, ou seja, pode ser facilmente alterado, sem precisar passar pela mesma burocracia que uma lei, por exemplo, passa para ser aprovada. O Pnaes oferece assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. As ações são executadas pela própria instituição de ensino, que deve acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa, mas, de acordo com a ANDIFES, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, apenas 30% dos estudantes são beneficiados pelo Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), recebendo desde bolsas de estudo, até auxílio na alimentação, no transporte e na hospedagem⁸⁵. Ou seja, o número de estudantes beneficiados não atende a integralidade dos que realmente dependem de assistência.

Em face desse cenário que se desenha nos últimos anos nas instituições federais de ensino superior, urge maior alocação de recursos federais da área da educação para o financiamento específico de bolsas-auxílio (não apenas no ensino superior), a qual só poderá ser viabilizada com priorização desta área pelo Governo Federal aliado ao Congresso Nacional.

Outrossim, defende-se a volta do Programa de Bolsa Permanência (PBP) do Ministério da Educação ao atendimento de alunos carentes.

Findada a problemática mais relevante no que diz respeito às cotas com base na renda do estudante, passa-se à análise da falha mais polêmica no contexto geral das cotas, a qual ocorre na disputa pelas vagas reservadas a pretos e pardos.

3.2.2.3 As fraudes na autodeclaração racial

No que concerne ao sistema das cotas raciais, o problema mais expressivo é a fraude na autodeclaração. Ainda no capítulo anterior, pontuou-se que no Censo de 1980, a maioria da população havia se declarado branca, o que para os historiadores não corresponde à realidade da época.

ser a chave. *Jornal do Comercio*, 2022. Disponível em: <<https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/enem-e-educacao/2022/09/15073961-lei-de-cotas-investir-em-manter-o-cotista-via-assistencia-estudantil-pode-ser-a-chave.html>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁸⁵TOKARNIA, Mariana. Maior parte dos estudantes de universidades federais é de baixa renda: Pesquisa da Andifes traz dados sociais e raciais. Agência Brasil, 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-05/maior-parte-dos-estudantes-de-universidades-federais-e-de-baixa-renda>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Sobre isso, cabe ressaltar que a principal forma de classificação utilizada pelo órgão oficial de demografia do país, o IBGE, é o critério da identificação do grupo étnico do indivíduo com base na autodeclaração:

A investigação da cor ou raça no Censo é autodeclaratória. O método da autodeclaração, que se baseia na declaração espontânea do indivíduo, é consagrado internacionalmente, tendo sido ratificado na Declaração de Durban (Relatório da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância, realizada em Durban, África do Sul, no período de 31 de agosto a 7 de setembro de 2001).⁸⁶

Desse modo, a compreensão individual de identidade evoca múltiplas percepções do ser no mundo, suas experiências de vida, seus ancestrais, sua cultura, ou seja, vai além de suas características físicas, o que torna, dessa forma, o processo de identificação racial muito complexo e de difícil julgamento pela opinião alheia.

Porém, em razão dessa considerável liberdade individual baseada sobretudo numa sensação pessoal de pertencimento a algum grupo social, muitas vezes, ao se analisar as características físicas e principalmente as vivências reais enfrentadas pela pessoa ao longo de sua vida, verificam-se fraudes na pertença racial informada pelos candidatos, os quais, por meio inverdades, declaram-se negros unicamente a fim de concorrerem às vagas reservadas aos estudantes pretos e pardos.

Sobre isso, a Lei de Cotas apenas afirma que as vagas serão preenchidas, por curso e turno, "[...] por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação [...]"⁸⁷. Já na lei que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, considera-se como população negra "[...] o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela

⁸⁶ SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, DF, v. 18, n. 116, Out. 2016./Jan. 2017, p. 633-665. Disponível em: <file:///A:/Downloads/1460-Texto%20do%20artigo-3282-1-10-20170131.pdf>

⁸⁷ BRASIL. Lei nº 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, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga."⁸⁸

Portanto, a legislação pátria não traz (nem poderia trazer) requisitos objetivos capazes de definir a etnia/raça de determinada pessoa. O critério de cor ou raça é definido conforme a subjetividade de cada um sobre si mesmo, ou seja, é qualificante baseada na auto-atribuição, sendo esse o método que é consagrado internacionalmente.

No contexto do Censo demográfico realizado pelo IBGE, a metodologia utilizada consiste em resposta por auto-declaração, onde o entrevistado escolhe a resposta que melhor lhe representa em relação às perguntas do questionário. Portanto, sobre o tema Cor ou Raça, o recenseador é instruído tão somente para identificar no computador de mão a cor ou raça declarada pelo entrevistado, ou seja, a investigação desse aspecto no Censo é autodeclaratória. O método utilizado foi ratificado na Declaração de Durban (Relatório da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância). Assim, o IBGE apenas informa ao questionário a resposta espontaneamente dada pelo cidadão. Não existem critérios pré-definidos ou objetivos de classificação⁸⁹.

Diante disso, chega-se à conclusão de que a questão do enquadramento étnico é bastante controversa e de que a opção do país pela auto-atribuição de pertença racial permite que, teoricamente, qualquer pessoa possa autodeclarar-se preta ou parda.

Entretanto, por todo o país já existem inúmeros processos judiciais envolvendo essa questão, bem como decisões que resultaram no indeferimento e até no cancelamento de matrículas. Nessa toada, colaciona-se uma decisão⁹⁰ do Tribunal

⁸⁸ BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

⁸⁹ Características de cor ou raça da população Brasileira - Pedido 03950001752201701. Acesso à informação, Governo Federal, 2017. Disponível em: <http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31%2D47d7%2D4485%2Dab65%2Dab0cee9cf8fe&ID=1436321&Web=88cc5f44%2D8cfe%2D4964%2D8ff4%2D376b5ebb3bef>. Acesso em: 1 dez. 2022.

⁹⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação nº 0813927-07.2019.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto. 4ª Turma. Data de Julgamento: 13/03/2020. Publicado no DJE: 13/03/2020

Regional Federal da 5ª Região, que expressa bem a defesa da imposição de limites da autodeclaração racial:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. COTAS RACIAIS. INGRESSO NO CURSO DE MEDICINA. AUTODECLARAÇÃO. INSTAURAÇÃO DE COMISSÃO DE VERIFICAÇÃO EM CUMPRIMENTO DE SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NÃO ENQUADRAMENTO NA CONDIÇÃO DE COTISTA. EXCLUSÃO DO ALUNO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO E REMESSA PROVIDAS. 1. Apelação de sentença que concedeu a segurança para o fim de garantir à impetrante, ora apelada, a continuidade do curso de medicina da Universidade Federal do Ceará - UFC, na condição de beneficiária do regime de cotas raciais, independentemente do parecer da Comissão de Verificação de Autodeclaração Racial em sentido contrário. 2. Inicialmente, deve-se rejeitar a preliminar de não conhecimento do recurso, suscitada pela apelada, por quanto verificado nas razões recursais que a parte apelante impugnou os fundamentos da sentença, aduzindo argumentos para reformá-la, tratando-se de mero erro material a utilização da expressão "exoneração do cargo de Auditor-Fiscal", constante no preâmbulo do recurso, em lugar de "exclusão do curso de medicina". 3. Hipótese em que a recorrida inscreveu-se no Processo Seletivo SISU nº 1/2015 para concorrer a uma das vagas do curso de medicina disponibilizadas pela UFC para os candidatos negros, tendo-se autodeclarado "parda/negra" e logrado êxito em ocupar, ainda no ano de 2016, uma das vagas destinadas às cotas raciais. 4. Ocorre que, em obediência à sentença prolatada nos autos da Ação Civil Pública nº 0803149-12.2018.4.05.8100 - ajuizada pelo MPF justamente em razão de denúncias de preenchimento indevido de vagas destinadas a PPI (preto, pardo ou indígena) no aludido processo seletivo -, a UFC instituiu Comissão de Verificação de Autodeclaração Racial, a qual concluiu que vários dos estudantes que concorreram àquelas vagas, dentre eles a recorrida, não se enquadravam como pardos, tendo sido, pois, recomendado o cancelamento da matrícula desses alunos. 5. Tendo sido apurado que a candidata efetivamente não se enquadrava na condição de cotista, por não reunir as condições fenotípicas exigidas para tanto, pode a administração indeferir a vaga ou cancelar a matrícula da interessada, mormente porque a autodeclaração, embora seja critério válido para identificação da respectiva raça, não ostenta presunção absoluta de veracidade, sabido prever o art. 2º da Lei nº 12.990/2014 a possibilidade de reconhecimento de sua falsidade. 6. Registre-se, inclusive, que a origem das denúncias envolvendo a existência de fraude na aplicação da lei de cotas raciais no processo seletivo em questão - as quais desencadearam a propositura da aludida Ação Civil Pública - foi

justamente o caso específico da recorrida, cujos aspectos fenotípicos em nada se assemelham a de uma pessoa parda/negra. 7. A circunstância de que a apelada já se encontrar cursando o 7º período do curso de medicina não impede que lhe seja agora negada a permanência na instituição de ensino recorrente, porquanto, verificado que seu ingresso na universidade decorreu de autodeclaração manifestamente fraudulenta, a administração tem o poder-dever de reconhecer sua nulidade, declarando a desclassificação/desligamento da estudante. 8. Ressalte-se, ainda, que a conduta da Universidade está amparada no Princípio da Autotutela (Súmula 473 do STF), pelo qual a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais. 9. A despeito de também não se ter configurado o decurso do prazo decadencial de cinco anos, ainda assim, estando a autodeclaração racial eivada de má-fé, não haveria sequer de se falar em decadência. 10. Apelação e remessa oficial providas.

Ademais, as fraudes na autodeclaração são bastante numerosas e podem ser constatadas nos seguintes casos: na Universidade Federal de Minas Gerais, apenas no ano de 2019, dos 4.084 alunos que se autodeclararam negros e foram convocados para a heteroidentificação, 1.614 (mil seissentos e quatorze), ou seja, quase 40% (quarenta por cento) sequer compareceu perante a comissão da Universidade, segundo dados fornecidos por esta em 2020; na Universidade de Campinas (Unicamp), no processo seletivo de 2019/2020, dos 1.144 candidatos autodeclarados pretos ou pardos optaram por concorrer pelas cotas, 270 (23,6%) deixaram de comparecer perante a comissão interna da instituição⁹¹.

Dessa forma, entende-se que mecanismos de heteroidentificação, que possibilitam a contribuição de observadores externos na construção identitária e que se atrelam, para os fins específicos das cotas universitárias, a aspectos fenotípicos, são imprescindíveis para coibir trapaça na concorrência das vagas reservadas aos candidatos que efetivamente se enquadram na condição social do brasileiro negro.

Nesse sentido, defende-se a junção dos mecanismos de autodeclaração com mecanismos de heteroidentificação nos processos seletivos, a fim de garantir a concretização dos reais objetivos visados pelo legislador quando elaborou a Lei de

⁹¹ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, jan./mar. 2021, p. 11-35. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11

Cotas: o acesso dos grupos sub representados ao espaço epistêmico e o usufruto do saber encarnado na academia por todos os brasileiros⁹².

Por fim, cabe ressaltar que a instituição de procedimentos administrativos de heteroidentificação foi adotada pelo legislador na lei que reservou aos negros 20% das vagas de concursos públicos federais⁹³.

⁹² GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, jan./mar. 2021, p. 11-35. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11

⁹³ Parágrafo único do art. 2º da Lei nº 12.990/2014: 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.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, considerando sua história a partir da efetiva dominação territorial portuguesa, o regime escravocrata institucionalizado durou cerca de 300 anos, passando a ser proibido somente em 1888. Ou seja, a escravização de pessoas, na história brasileira, foi assentida durante três séculos, tornando-se ilegal há apenas um. Esse panorama fincou profundas raízes na sociedade brasileira, marcando-a negativamente até hoje, com, por exemplo, o (persistente) racismo estrutural. Ademais, os indicadores sociais, especialmente os econômicos, obtidos com as pesquisas demográficas, revelam o cenário preconceituoso e excludente do país, a medida em que mostram que a grande maioria da massa mais necessitada da população brasileira é negra.

Aliada a esta situação, a forma como se desenvolveu o sistema educacional brasileiro ao longo dos anos não permitiu paridade de formação educacional, e conseqüentemente de qualificação profissional, entre negros e brancos. Assim, o sistema de classes sociais ainda atualmente é consideravelmente rígido: o negro, devido a cor de sua pele, muitas vezes, precisa se esforçar relativamente mais do que o branco para conquistar as mesmas coisas ou ter as mesmas oportunidades.

Nesse contexto, a Lei nº 12.711/2012 procurou reparar a desigualdade social histórica reservando vagas nas excelentes instituições de ensino públicas profissionalizantes para os segmentos populacionais mais marginalizados desde o princípio: pretos, pardos, pessoas sem recursos (independente da etnia), bem como outros dois grupos também discriminados no decorrer da história brasileira.

Assim, considerando a relação intrínseca entre dois dos segmentos beneficiados pelas cotas, que são, certamente, os mais lesados no decorrer da história de formação do povo brasileiro, por meio da análise do processo de estruturação social do Brasil, mostrou-se a imprescindibilidade da Lei de Cotas para o desenvolvimento nacional e, principalmente, para a promoção da justiça social, equidade e reparação histórica, bem como os impactos positivos já observados em apenas dez anos de vigência da lei em questão.

Por fim, constatou-se também que, apesar do progresso observado dentro das instituições federais de ensino de expressiva qualidade e da própria sociedade no

geral, a maior parte dos negros ainda estão à margem do resto do corpo social, são pobres e estes, independente da etnia, permanecem com condições de vida demasiadamente precárias.

Desse modo, defendeu-se o potencial do Programa de Cotas na redução da desigualdade econômica e étnica-racial brasileira, bem como a ampliação da capacidade transformadora dessa medida por meio da correção de algumas falhas que impede o programa de colher melhores resultados.

Portanto, por meio de revisão bibliográfica-documental e de pesquisa exploratória, apontou-se as três falhas principais observadas no contexto do sistema de cotas que reduzem a eficácia da norma que o instituiu e que atrapalham na geração de resultados mais positivos no combate à desigualdade social brasileira. Ademais, sugeriu-se instrumentos para resolvê-las ou, senão, amenizá-las.

Diante disso, no tocante às cotas sociais, urge que a divisão imposta nos parágrafos únicos dos artigos 1º e 4º da Lei nº12.711/12 seja extinta a fim de que as cotas gerais sejam efetivamente sociais, ou seja, apenas para os estudantes de baixa renda, que realmente não possuem recursos financeiros para arcar com os gastos de quaisquer níveis escolares da rede privada. Em outras palavras, é necessário que o primeiro requisito a ser preenchido por qualquer cotista seja sua baixa renda. Ademais, mostrou-se que outra medida essencial é a concessão de bolsa-auxílio para o aluno carente com o fito de possibilitar que ele persevere ao longo dos semestres letivos, já que muitos dos estudantes mais desfavorecidos acabam abandonando os cursos por não terem como arcar com os demais gastos envolvidos na frequência de uma faculdade ou curso técnico.

Quanto às cotas raciais, o principal problema são as frequentes fraudes de autodeclaração racial possibilitadas devido à liberdade dada ao indivíduo em informar sua origem étnica e à falta de mecanismos, como bancas avaliadoras de heteroidentificação, para confirmar essa característica auto declarável em muitas instituições de ensino. Nesse viés, a fim de coibir fraudes realizadas por candidatos em má-fé, foi proposto que a autodeclaração racial se aliasse, sempre que possível, à meios de confirmação étnica-racial por terceiros competentes à isso

Destarte, o trabalho alcançou seu objetivo precípua, posto que mostrou ser imprescindível para o desenvolvimento de um país como o Brasil o Sistema de Cotas, uma ação afirmativa de discriminação positiva elemento fundamental de negação de um passado recente de segregação e de afirmação de uma nova identidade nacional.

Além disso, trouxe possíveis meios de resolver as falhas existentes no contexto dessa ação afirmativa, a qual tem um potencial enorme ainda não totalmente explorado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

4 dados que mostram por que Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, segundo relatório. Economia UOL, 2021. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2021/12/07/4-dados-que-mostram-por-que-brasil-e-um-dos-paises-mais-desiguais-do-mundo-segundo-relatorio.htm#:~:text=As%20regi%C3%B5es%20com%20maiores%20desigualdades>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

AZEVEDO, Margarida. Lei de Cotas: investir em manter o cotista via assistência estudantil pode ser a chave. Jornal do Comercio, 2022. Disponível em: <<https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/enem-e-educacao/2022/09/15073961-lei-de-cotas-investir-em-manter-o-cotista-via-assistencia-estudantil-pode-ser-a-chave.html>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

BAPTISTA, Rodrigo. Lei de Cotas tem ano decisivo no Congresso. Agência Senado, 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/02/lei-de-cotas-tem-ano-decisivo-no-congresso>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.627/2004, de 20 de maio de 2004. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=254614> Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 73/1999, de 24 de fevereiro de 1999. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15013> Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 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, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013, do Ministério da Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 mai. 2013. Disponível em: http://sisbp.mec.gov.br/docs/Portaria-389_2013.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação nº 0813927-07.2019.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto. 4ª Turma. Data de Julgamento: 13/03/2020. Publicado no DJE: 13/03/2020

BRUNO, Larissa. A importância dos auxílios financeiros para a permanência estudantil na Universidade. Núcleo de Ação Afirmativas e Diversidade UFPel, 2021. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/naaf/2021/07/28/a-importancia-dos-auxilios-financeiros-para-a-permanencia-estudantil-na-universidade/>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Câmaras Municipais no Período Colonial. Câmara Municipal de Caparaó, 2016. Disponível em: <<https://camaradecaparao.mg.gov.br/a-camara/noticias/item/84-camaras-municipais-no-periodo-colonial.html#:~:text=C%C3%A2maras%20Municipais%3A%20O%20que%20eram>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Características de cor ou raça da população Brasileira - Pedido 03950001752201701. Acesso à informação, Governo Federal, 2017. Disponível em: <<http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Item/displayifs.aspx?List=0c839f31%2D47d7%2D4485%2Dab65%2Dab0cee9cf8fe&ID=1436321&Web=88cc5f44%2D8cfe%2D4964%2D8ff4%2D376b5ebb3bef>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Ciclo do Café. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ciclo_do_caf%C3%A9>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Como funciona o sistema de cotas?. UFPR TV, 2022. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9nbtgm1C2Yk>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Conceito de social. Conceito, 2011. Disponível em: <<https://conceito.de/social>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

DAFLON, Verônica Toste; FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. Cadernos de Pesquisa, [São Paulo], v. 43, n. 148, p. 302-327, jan./abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/15.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022

Engenho de açúcar. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Engenho_de_a%C3%A7%C3%BAcar>. Acesso em: 1 dez. 2022.

FAUSTO, Boris; FAUSTO, Sérgio. História do Brasil. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2019.

FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN, Jonas. Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005, p.46-62.

GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, jan./mar. 2021, p. 11-35. Disponível em:
https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11

KARRUZ, Ana. Oferta, demanda e nota de corte: experimento natural sobre efeitos da Lei das Cotas no acesso à Universidade Federal de Minas Gerais. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 61, n. 2, p. 405-462, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/001152582018157>. Disponível em:
<https://www.scielo.br/pdf/dados/v61n2/0011-5258-dados-61-2-0405.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2022.

Lei de Cotas para o Ensino Superior. Portal do Ministério da Educação, perguntas frequentes, s.d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MAIA, Gretha Leite; DE ARAÚJO, Ruth Ana Pereira; OLIVEIRA, Isabella Dantas. A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe. Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-22, 2021.

MATIAS, Átila. Economia do Brasil: história, atividades econômicas. Brasil Escola, s.d. Disponível em: <<https://brasilescola.uol.com.br/brasil/economia-brasil.htm>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

PEDUZZI, Pedro. Mapa do Ensino Superior aponta maioria feminina e branca. Agência Brasil, 2020. Disponível em:
<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-05/mapa-do-ensino-superior-aponta-para-maioria-feminina-e-branca>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Pessoas pretas e pardas continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento. Agência de Notícias IBGE, 2022. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e-saneamento>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

Plantation. Wikipédia, a enciclopédia livre, 2022. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Plantation>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

PORFÍRIO, Francisco. Positivismo: o que é, origem e características. História do Mundo, s. d. Disponível em: <<https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/positivismo.htm>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

PRINCIPAIS DÚVIDAS PBP: INFORMAÇÕES GERAIS [s.l: s.n.]. Portal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, s. d. Disponível em: <<https://ifce.edu.br/crateus/menu/assistencia-estudantil/pdf/principais-duvidas-pbp.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2022.

PROUNI. Portal Único de Acesso ao Ensino Superior, s.d. Disponível em: <https://acessounico.mec.gov.br/prouni>. Acesso em: 30 nov. 2022.

RIBEIRO, Darcy. O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. 3. ed. São Paulo: Global Editora e Distribuidora Ltda, 2015.

SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, DF, v. 18, n. 116, Out. 2016./Jan. 2017, p. 633-665. Disponível em: <file:///A:/Downloads/1460-Texto%20do%20artigo-3282-1-10-20170131.pdf>

Substitutivo. Senado: glossário legislativo, s. d. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/substitutivo>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

TOKARNIA, Mariana. Maior parte dos estudantes de universidades federais é de baixa renda: Pesquisa da Andifes traz dados sociais e raciais. Agência Brasil, 2019.

Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-05/maior-parte-dos-estudantes-de-universidades-federais-e-de-baixa-renda>. Acesso em: 1 dez. 2022.

ZONINSEIN, Jonas; FERES JÚNIOR, João. Ação afirmativa e desenvolvimento. In: _____ (org.). Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas. Brasília, DF: Ed. UnB, 2006. p. 9-45.