

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JULIANA DE SOUSA GONCHOROSKY

**A SEGREGAÇÃO RACIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO -  
UM ESTUDO COMPRATIVO DOS CASOS ÍNDIA E BRASIL**

CURITIBA

2016

JULIANA DE SOUSA GONCHOROSKY

**A SEGREGAÇÃO RACIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
EDUCAÇÃO -  
UM ESTUDO COMPARATIVO DOS CASOS ÍNDIA E BRASIL**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia, no Curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. José Felipe Almeida

CURITIBA

2016

## TERMO DE APROVAÇÃO

JULIANA DE SOUSA GONCHOROSKY

### A SEGREGAÇÃO RACIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO - UM ESTUDO COMPARATIVO DOS CASOS ÍNDIA E BRASIL

Monografia apresentada como requisito parcial à para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Ciências Econômicas, Setor Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

---

Prof. Dr. José Felipe Almeida  
Orientador - Departamento de Economia, UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO PARANÁ (UFPR)

---

Prof. Gustavo Pereira Da Silva  
Departamento de Economia, UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
(UFPR)

---

Prof. Fabiano Abranches Silva Dalto  
Departamento de Economia, UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
(UFPR)

Curitiba, 08 de novembro de 2016.

Dedico primeiramente este trabalho à Deus pelas oportunidades de desenvolvimento que tive durante os 5 anos de graduação, ao meu marido e paciente companheiro que me apoiou durante o desenvolvimento desse trabalho e a minha amada família que sempre acreditou em meu potencial e me auxiliou nesta longa caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos os grandes homens e mulheres que me ensinaram o poder do conhecimento, que me auxiliaram a desenvolver a paixão pelo estudo e com maestria exerceram seus papéis de professores ao longo de toda a minha vida.

Agradeço ao meu atencioso orientador Professor Dr. José Felipe Almeida que com muita paciência e atenção me orientou durante toda a universidade, fornecendo materiais, aconselhamentos e o apoio como mentor para o meu crescimento na graduação.

“Uma criança, um professor,  
um livro e uma caneta podem mudar  
o mundo”

Malala Yousafzai, 2014

## RESUMO

Em 2014 a ONU publicou um relatório do estudo das condições da população Afrodescendente no Brasil. Em sua pesquisa identificou a existência de um abismo nas condições sociais dessa população, a ONU declarou ainda a existência de uma “falsa democracia racial” no país, e alertou para a necessidade de intervenções do Estado para corrigir as desigualdades. Como uma das políticas adotadas para a promoção da igualdade racial e a desconstrução das barreiras sociais a essa população foi criada em 2012 a lei que regulamentou a reserva de vagas (cotas) nas Universidades Federais para alunos autodeclarados pretos, pardos e indígenas que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. O ano de 2016 representa um marco na história racial do Brasil, constitui o primeiro ano em que alunos tem a oportunidade de ingressar na Universidades Federais do país sob plena vigência da Lei nº 12.711/2012 que instituiu o sistema de cotas no Brasil. Neste trabalho, nos propomos a analisar as circunstâncias sociais do Brasil, avaliando o cabimento da política, suas consequências e sugestões de aperfeiçoamento. Para tanto, utilizamos o fundamento teórico da economista americana Anne Case para avaliação dos efeitos da política de educação para o desenvolvimento econômico da população negra e para toda a sociedade, utilizamos também o estudo de caso comparativo do sistema de reserva de cotas nas universidades da Índia, vigente a mais de 50 anos, e o sistema atual de cotas nas universidades do Brasil. Nos propomos assim apresentar um estudo do sistema de cotas, buscando avaliar sua estrutura atual e prever os efeitos esperados da política.

**Palavras-chave:** Lei nº 12.711/2012. Afrodescendente. Cotas. Políticas de Afirmação. Racismo Institucional. Desenvolvimento Econômico. Índia. Brasil.

## ABSTRACT

In 2014 the UN published a study report about the conditions of the Afrodescendant population in Brazil. In its research, UN identified the existence of a social abyss between blacks and whites, the UN also declared the existence of a "false racial democracy" in the country, and warned about the need for State interventions to correct inequalities. As one of the policies adopted for racial equality was created in 2012 the law that regulated the reservation of vacancies (quotas) in Federal Universities for self-declared black and indigenous students, who have completed a high school in public schools. The year 2016 represents a milestone in Brazil's racial history, it is the first year in which students can enter the Federal Universities of the country under the full force of Law No. 12.711 / 2012 that instituted the quota system in Brazil. In this work, we propose to analyze the social circumstances of Brazil, evaluating the appropriateness of the quota policy, its consequences and suggestions for improvement. To do so, we use the theoretical foundation of the American economist Anne Case to evaluate the effects of education policy for the economic development of the black population and for the whole society, we also use the comparative case study of the quota reservation system in the universities of India, and the current quota system in the universities of Brazil. We propose to present a study of the quota system, seeking to evaluate its current structure and predict the expected effects of the policy.

**Key-words:** Law nº 12.711 / 2012. Afrodescendant. Quotas. Affirmative Action. Institutional Racism. Economic development. India. Brazil.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - DISTRIBUIÇÃO DE VAGAS PELO SISTEMA DE COTAS .....	41
FIGURA 2 - MÉDIA DE ANOS DE ESTUDO DA POPULAÇÃO OCUPADA COM 16 ANOS OU MAIS DE IDADE, SEGUNDO SEXO E COR/RAÇA. BRASIL 1999 E 2009. ....	49
FIGURA 3 - DISTRIBUIÇÃO DE DOMICÍLIOS URBANOS EM FAVELAS, SEGUNDO SEXO E COR/RAÇA DO/DA CHEFE. BRASIL, 2009 .....	82

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - TAXAS DE EVASÃO DE ALUNOS POR COORTE CRITÉRIO DE SELEÇÃO APÓS 1,5 ANO DE CURSO DESDE O INGRESSO (%), UNB 2004-2005 .....	52
---	----

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PRECISÃO DA POLÍTICA E A VIABILIDADE DO CUSTO .....	43
GRÁFICO 2 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 1995 .....	73
GRÁFICO 3 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 2005 .....	73
GRÁFICO 4 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 2014 .....	74
GRÁFICO 5 - POPULAÇÃO ANALFABETA DE 15 ANOS OU MAIS DE IDADE, SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014 .....	75
GRÁFICO 6 - MÉDIA DE ANOS DE ESTUDO DAS PESSOAS DE 15 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014 .....	76
GRÁFICO 7 - TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO LÍQUIDA DE ENSINO SUPERIOR SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014 .....	76
GRÁFICO 8 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL TOTAL NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014 .....	77
GRÁFICO 9 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DO EMPREGADO/A COM CARTEIRA DE TRABALHO ASSINADA NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014 .....	78
GRÁFICO 10 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DO TRABALHADOR/A DOMÉSTICO/A NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014	78
GRÁFICO 11 - POPULAÇÃO INFANTIL OCUPADA COM IDADE ENTRE 5 E 15 ANOS SEGUNDO COR/RAÇA - 2001, 2008 E 2014 .....	80
GRÁFICO 12 - PROPORÇÃO DE PESSOAS ATENDIDAS NO SISTEMA DE SAÚDE SEGUNDO COR/RAÇA - 1998, 2003 E 2008.....	81
GRÁFICO 13 - COBERTURA DE PLANOS DE SAÚDE SEGUNDO COR/RAÇA - 1998, 2003 E 2008 .....	81

## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 1 - TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO LÍQUIDA SEGUNDO COR/RAÇA E NÍVEL DE ENSINO – BRASIL 2012.....	50
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Digite seu texto diretamente no modelo abaixo.

UFPR	-	Universidade Federal do Paraná
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
SIBI	-	Sistema Integrado de Bibliotecas
ONU	-	Organização das Nações Unidas
DIEESE	-	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
RH	-	Recursos Humanos
IBOPE	-	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
InfoPen	-	Sistema Integrado de Informação Penitenciária
PME	-	A Pesquisa Mensal de Emprego
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
PRONATEC	-	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
UFPR	-	Universidade Federal do Paraná
STF	-	Supremo Tribunal Federal
Uerj	-	Universidade Estadual do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>SEGREGAÇÃO RACIAL NO BRASIL.....</b>	<b>18</b>
2.1	A SEGREGAÇÃO SOCIAL E SUAS MANIFESTAÇÕES .....	18
2.2	PAPEL DA LEI NA SEGREGAÇÃO SOCIAL .....	21
2.3	ORIGEM DA SEGREGAÇÃO RACIAL NO BRASIL.....	24
2.4	SEGREGAÇÃO RACIAL NO BRASIL NO SÉCULO XXI .....	26
<b>3</b>	<b>TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA.....</b>	<b>30</b>
<b>4</b>	<b>POLÍTICAS DE INCLUSÃO A PARTIR DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>38</b>
4.1	POLÍTICAS DE INCLUSÃO E A INCONSTITUCIONALIDADE .....	38
4.2	POLÍTICAS DE INCLUSÃO E O ALCANCE AO PÚBLICO ALVO .....	42
4.3	POLÍTICAS DE INCLUSÃO E O APROFUNDAMENTO DA SEGREGAÇÃO.....	44
4.4	POLÍTICAS DE INCLUSÃO E OS PREJUÍZOS AOS GRUPOS NÃO BENEFICIÁRIOS.....	46
4.5	POLÍTICAS DE INCLUSÃO E A DEMANDA DE ASSISTÊNCIA .....	49
<b>5</b>	<b>POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES DA ÍNDIA.....</b>	<b>55</b>
5.1	SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE BRASIL E ÍNDIA .....	55
5.2	POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES DA ÍNDIA .....	59
5.2.1	Critério de Elegibilidade para as vagas reservadas em universidades indianas.....	62
5.2.2	Classificação dos Candidatos no Processo de Seleção.....	63
5.2.3	População Preterida Do Benefício Da Reserva De Vagas .....	65
5.2.4	Resultados da Política de Reserva de Vagas nas Universidades da Índia	66
5.2.5	Efeitos de Transbordamento da política de reserva de vagas na Índia	69
5.3	CONCLUSÕES DO CASO DE RESERVA DE VAGAS NA ÍNDIA .....	70
<b>6</b>	<b>POLÍTICA DE COTAS NO BRASIL.....</b>	<b>72</b>
6.1	ÍNDICES SOCIAIS DO BRASIL .....	72
6.2	LEI 12.711/2012 – SISTEMA COTAS EM UNIVERSIDADES FEDERAIS DO BRASIL .....	83
6.3	COMPARAÇÃO DO SISTEMA DE COTAS BRASILEIRO E INDIANO	86

6.4	INDICADORES PRELIMINARES DO SISTEMA DE COTAS BRASILEIRO.....	88
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>91</b>
	<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>94</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em novembro de 2016 o Governo do Estado do Paraná lançou uma campanha contra o racismo institucionalizado<sup>1</sup>, o vídeo de dois minutos apresenta um teste de imagem feito com oito profissionais brancos de Recursos Humanos (RH). Estes foram divididos em dois grupos para os quais foram apresentadas fotos de pessoas em diferentes atividades. (YOUTUBE, 2016).

Para ambos os grupos foram apresentadas fotos de pessoas com as mesmas roupas, nos mesmos ambientes e posições realizando as seguintes atividades: um homem correndo, uma mulher segurando uma roupa, um homem de terno, um homem cortando plantas, uma mulher limpando a pia da cozinha e uma mulher pintando um muro com uma lata de spray.

O primeiro grupo visualizou fotos de pessoas brancas realizando as atividades descritas anteriormente e concluiu que tratavam-se das seguintes circunstâncias: um homem atrasado, uma designer de moda, um executivo, um homem cuidando do próprio jardim, uma mulher limpando a própria cozinha e uma artista grafiteira (arte); o segundo grupo visualizou as fotos com pessoas negras realizando as mesmas atividades, porém o grupo concluiu que tratavam-se das seguintes circunstâncias: um ladrão, uma vendedora de loja, um segurança de shopping, um jardineiro, um empregada doméstica e uma pichadora (vandalismo).

O teste demonstra que há uma tendência em acreditarmos que os cargos de maior prestígio e salários são ocupados por pessoas brancas, enquanto aqueles de menor remuneração são típicos de pessoas negras. A escolha de profissionais de RH para o teste não foi aleatória, permite demonstrar que as oportunidades sociais e especialmente no mercado de trabalho seguem uma seleção racial, um reflexo da marginalização que vive a população negra no Brasil.

O vídeo traz ao final dados estatísticos que corroboram para a conclusão do teste, destacamos algumas: segundo o IBGE 82,6% dos Negros<sup>2</sup> afirmam

---

<sup>1</sup> Segundo a ONU o racismo institucional consiste na estrutura social "em que hierarquias raciais são culturalmente aceitas" (G1, 2014).

<sup>2</sup> Segundo o critério de autoclassificação adotado pelo senso demográfico brasileiro, preto e pardo são critérios de classificação por cor que juntos apresentam a raça negra. Desse modo, todas

que a cor influencia na vida profissional, Negros ganham 37% menos que os brancos no Brasil conforme informação do DIEESE.

Pesquisa realizada pelo Instituto Ethos em parceria com o Ibope Inteligência sobre o perfil racial de 500 grandes empresas do país em 2010 indicou que somente 5,3% dos cargos de direção são preenchidos por negros (CUNHA, 2014), absolutamente inconsistente com a população de 50,7% de negros no Brasil (levantado no censo de 2010 pelo IBGE).

A publicação teve como objetivo alertar para a realidade do Racismo Institucional, demonstrando como o racismo não existe apenas no formato agressivo e explícito a que estamos acostumados, mas está inconscientemente enraizada na forma como vemos a sociedade e as pessoas em nosso meio.

A pesquisa realizada em 2013 pela ONU com o objetivo de examinar questões relacionadas aos direitos humanos dos afrodescendentes brasileiros concluiu que "O racismo permeia todas as áreas da vida, no entanto, tem sido difícil aos afro-brasileiros para levantar e discutir o assunto" ressaltou ainda a existência do "mito da democracia racial", um fator de risco para o avanço das questões raciais, o documento alega que "Isso é frequentemente usado por políticos conservadores para desacreditar ações afirmativas e políticas e leis direcionadas aos afrodescendentes" (ONU,2014).

O documento ressalta a existência de um círculo de pobreza que consiste em um conjunto de circunstâncias que obstam o crescimento igualitário dessa população, dentre elas o relatório elenca a habitação e educação inadequadas, oportunidades de emprego limitadas e desafios da justiça "continuam a afetar as vidas de afro-brasileiros em múltiplos níveis e os deixam marginalizados".

Segundo o relatório, "a educação ainda é uma das maiores áreas de discriminação e uma das principais fontes de desigualdade". A economista americana Anne Case descreve em seu trabalho "The Primacy of Education" a importância da educação na sociedade e seu efeito de transbordamento para outros índices de bem-estar e desenvolvimento, tais como renda, saúde e

---

as vezes que o termo "preto" for empregado no trabalho para a referência de algum dado estatístico, este não coincide com o conceito de negro. Apesar da oposição de alguns grupos sociais pelo termo "preto" este será utilizado no trabalho para que não haja equívocos quanto a população a que nos referimos nos dados.

fecundidade. Diante da importância da educação para o desenvolvimento social, sendo uma importante estratégia para combater o racismo institucional, elegemos este como o objeto de estudo do presente trabalho.

No presente trabalho nos propomos a fazer um estudo da marginalização da população negra brasileira e o programa de inclusão por meio do sistema de cotas das universidades públicas.

A metodologia adotada é a de análise sociológica, econômica, histórica e comparativa. Um tema tão completo e extenso exige um inevitável percurso por diferentes ciências para a compreensão do fenômeno da discriminação e os efeitos da política pública de cotas no ensino superior público.

Para avaliar o programa de inclusão faremos o estudo de caso comparativo ao sistema de reserva de vagas adotado nas universidades da Índia e o Brasileiro, avaliando também se há o efeito de transbordamento previsto pela teoria econômica da Anne Case.

A estrutura do trabalho apresenta-se da seguinte forma: a introdução é desenvolvida na seção 1; na seção 2 é apresentado o contexto e dados da Segregação racial no Brasil, descrevendo primeiramente o que é a segregação social, qual o papel da lei diante da segregação social, qual a origem da segregação racial no Brasil com breve apanhado histórico e dados da segregação no Brasil no século XXI; na seção 3 é apresentada a teoria do desenvolvimento de Anne Case sobre educação, realizando um paralelo de quais os efeitos da educação para a igualdade racial; na seção 4 são debatidas políticas de inclusão, levantando algumas das críticas realizadas a essas políticas, especialmente aquelas referentes a política de cotas nas universidades, avaliando sua pertinência e avaliando se os dados estatísticos corroboram para tais críticas, apontando falhas e possíveis medidas de aperfeiçoamento para a política; na seção 5 é apresentada a política de cotas nas universidades da Índia, realizando um comparativo entre Índia e Brasil, apresentando a política de cotas adotada pelo governo indiano para as universidades controladas pelo governo, demonstrando quais os critérios, as consequências e dados estatísticos que demonstram falhas e acertos da política; a seção 6 apresenta a política de cotas no Brasil implementada pela Lei nº 12.711/2012, analisando sua adequação para a realidade social do Brasil por fim, na seção 6 são apresentadas as conclusões obtidas no presente trabalho.

## 2 SEGREGAÇÃO RACIAL NO BRASIL

A segregação racial no Brasil representa uma barreira ao desenvolvimento homogêneo da população. Velada e enraizada, a segregação racial tornou-se parte natural da sociedade brasileira, passando muitas vezes despercebida.

Reconhecer a sua existência e suas manifestações representa o primeiro passo para o combate e o desenvolvimento de políticas de atuação.

Nesse item iremos discorrer sobre a segregação social e suas manifestações, para entender suas consequências sociais e identificar os fenômenos a serem combatidos; influência das legislações no combate ou aprofundamento da segregação; a origem da segregação racial no Brasil, buscando apresentar um contexto da segregação no país, permitindo justificar a necessidade de intervenção para a correção do fenômeno; e a segregação racial no Brasil no século XXI, trazendo dados estatísticos que demonstram a conjuntura atual da discriminação social e seus efeitos sociais.

### 2.1 A SEGREGAÇÃO SOCIAL E SUAS MANIFESTAÇÕES

A segregação social consiste na marginalização de um grupo, sendo esse impedido de acessar, gozar e fruir de direitos comuns aos demais. A segregação social pode se manifestar nas mais diversas formas, por vezes é sutil e de difícil verificação, justificada por padrões de comportamento, vestimenta, incapacidade intelectual ou até mesmo segurança. Outras é justificada por crenças religiosas ou espirituais sendo imputado a alguns a rotulação de classes ou castas inferiores, em ambos os casos, os grupos são privados do comum gozo de direitos por serem considerados indignos do gozo de direitos iguais, sendo a esses imputada posição de inferioridade e restrições (OLIVEIRA 1976)

A segregação social quando não combatida pode gerar o risco de que esta deixe o status de “concepção” ou “opinião” e passe a apresentar manifestações concretas e estruturais, assumindo formas como a segregação espacial onde indivíduos são impedidos de frequentarem ou compartilharem

determinados espaços físicos, ou ainda estruturas normativas onde regras (legislativas ou não) limitam direitos.

A segregação pode ser manifestada de diversas formas e por diversos motivos. Na Índia verificamos a segregação social por castas, com fundamento religioso, nas cidades urbanas vemos a segregação social por poder econômico, onde os agentes frequentam lugares e vivem de formas diferentes conforme sua posição entre as castas; há também a segregação social de fundamento racial, baseada na diferença de raça e cor. Para o estudo ao qual nos propomos, dedicamo-nos a analisar as estruturas sociais de segregação racial.

O aprofundamento das circunstâncias de marginalização pode levar a institucionalização da segregação que podem também apresentar-se desde as formas mais sutis como a imposição de padrões de vestimenta até formas mais explícitas de sistemas legislativos segregatícios, onde a segregação racial tomou forma de regimentos, leis e até mesmo constituição.

O racismo institucionalizado, conceito não é novo, tendo surgido da década de 60 com o movimento norte-americano dos *Panteras Negras*<sup>3</sup> que conceituaram o racismo institucional como “[à] falha coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado e profissional às pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica” (CARMICHAEL, S.; HAMILTON, 1967).

A segregação racial tem sua gênese no debate sob o ponto de vista biológico e positivista. Entretanto, a manifestação racial excede as manifestações biológicas, para entender o conceito de raça, trazemos então o conceito do professor Pierre Van Den Berghe que afirma: “raça pode significar um grupo de pessoas que socialmente definido, numa determinada sociedade com raízes comuns devido a características físicas como cor da pele, tipo de cabelo, traços faciais, estatura e gostos” (VIEIRA, 2008. - Grifo nosso).

A definição de raça, portanto supera as características de fenótipo, apresentam questões comportamentais relevantes, especialmente quando analisamos as manifestações e justificativas da segregação racial. Nesse

---

<sup>3</sup> Panteras Negras – Movimento de luta social criada na década de 60 na Califórnia que representou importante participação na luta pelos direitos civis dos negros nos EUA. Acreditavam que a campanha sem violência de Martin Luther King havia falhado, e que medidas mais extremas de luta deveriam ser aplicadas. Declaravam apoio a causa da população negra e a qualquer outra minoria oprimida.

sentido, Pierre Van Den Berghe prossegue descrevendo a segregação racial da seguinte forma:

[...] uma ideologia, a qual considera as características físicas imutáveis de um grupo ligadas de forma direta e causal com características intelectuais, psicológicas e culturais, as quais são a base para a distinção entre grupos racialmente superiores e inferiores. (VAN DEN BERGHE, 1969 apud Ramos, 2008, p. 43).

O racismo passa, então, a tomar formato de manifestação externa de relação de poder, oferecendo a uma parcela da população uma situação intrínseca de vantagens e poder social e econômico (OLIVEIRA, 1976). Tais manifestações podem ser visualizadas através da concentração de cargos de poder<sup>4</sup> ocupados por determinada etnia; a imposição de comportamentos e padrões típicos do grupo de poder; a marginalização de condutas características do grupo desfavorecido; a maior incidência do grupo dos marginalizados no sistema penal e na sua baixa participação na política e no mercado de trabalho consistem na manifestação concreta do racismo institucionalizado.

Diante da análise social que apresentamos o aspecto legislativo representa um fator determinante das conjunturas sociais, primeiramente pois elas refletem os posicionamentos majoritários da população, refletindo os anseios do grupo detentor de poder em desfavor das necessidades do grupo marginalizado; bem como representam instrumentos expressivos de combate ou aprofundamento da discriminação racial.

Apesar de ser na atualidade banida e criminalizada por grande parte das legislações, a segregação racial foi por séculos normatizada nos códigos legislativos que privaram ou limitaram o direito de determinados grupos. No século XX destacamos três dos mais marcantes casos de legislações segregacionistas: (1) o regime Apartheid adotado de 1948 a 1994 na África do Sul. Um sistema definido pelo governo, de maioria branca, que classificava os habitantes em grupos raciais "negros", "brancos", "de cor", e "indianos". O racismo presente no Apartheid foi aprofundado ao longo dos anos nos mais diversos direitos – civis,

---

<sup>4</sup> Cargos de poder são aqui utilizados como uma descrição para todos os cargos hierarquicamente superiores, seja na esfera empresarial com os cargos de chefia e liderança ou cargos da esfera política;

a saúde, a educação, circulação, moradia, transporte e outros serviços públicos ou privados – impondo aos negros serviços de menor qualidade (BALDWIN-RAGAVEN; LONDON; DU GRUCHY, 1999); (2) a Era Jim Crow nos EUA cujas leis segregacionistas estiveram em vigor entre 1876 e 1965. Período em que se estabeleceu nos EUA significativos atrasos a sociedade negra que durante o período perdeu o direito a voto e foi, coercitivamente, obrigada a morar em áreas restritas. Ao longo do tempo, essa segregação foi aprofundando-se nos mais diversos ambientes. Escolas, serviços públicos, lojas, lugares de lazer e até bebedouros deveriam ser separados para “Pessoas de Cor” e “Branços”; e o (3) Holocausto quando o poder nazista ascendeu ao governo na Alemanha em 1933 e iniciou seu processo de perseguição daqueles considerados "racialmente inferiores" – ciganos, deficientes físicos e mentais, eslavos e especialmente judeus, tendo sido esses declarados como ameaça à auto-intitulada Comunidade Racial Alemã.

Diante das circunstâncias históricas marcantes de segregação institucionalizada, essa monografia busca compreender se ações do Estado brasileiro são efetivas no combate a discriminação racial.

## 2.2 PAPEL DA LEI NA SEGREGAÇÃO SOCIAL

Primeiramente, é preciso minuciar o processo legislativo. Este será representativo do início da conduta institucionalizante para o nosso trabalho, apesar de reconhecermos a existência de outros instrumentos e organizações capazes de institucionalizar condutas.

O processo legislativo é o conjunto de ações realizadas por um grupo de poder (social, econômico ou político) com o objetivo de proceder à elaboração das leis ou estruturas normativas. O conceito que apresentamos, apesar de amplo, é de suma importância, pois assumimos que existe um grupo responsável pela criação de normas. Reconhecemos que apesar da diversidade de regimes políticos adotados tais grupos são, via de regra, uma manifestação histórica de poder e afirmação, desse modo, representam uma conjectura temporal de dominantes e dominados. (VAN DEN BERGHE, 1969).

Partimos assim do entendimento social da existência de grupos dominantes e dominados<sup>5</sup>. Conforme alguns dos exemplos históricos que apresentamos anteriormente podem ilustrar a representatividade numérica não é sinônimo de dominância social.

Cientes da existência das relações de dominação social, onde alguns ocupam a posição de dominantes e outros de dominados, sendo os dominantes os determinadores de normas institucionalizadas e os dominados os subjugados a essas normas, reconhecendo ainda que as normas podem não representar o desejo da maioria, mas a vontade do grupo dominador.

Torna-se clara a possibilidade da utilização da lei como instrumento de dominação e imposição de vontades, surge então a oportunidade de serem normatizadas as condutas discriminatórias. Quando concretizada a normatização, a conduta discriminatória torna-se mais profunda e de difícil combate, não bastando sua revogação para que desapareçam os efeitos da lei.

Concluimos assim que mudança de paradigma legislativo partindo de uma posição segregacionista para uma abordagem inclusiva é essencial para uma concreta alteração da conjuntura social, sendo insuficiente a simples omissão da norma. O fato exposto é notável em análises de circunstâncias empíricas, podemos exemplificar a incorporação de leis segregacionistas na cultura local para os casos de leis antimiscigenação, países como África do Sul e Estados Unidos que tiveram leis proibindo casamentos e sexo entre pessoas de diferentes etnias apresentam uma miscigenação atual muito mais baixa do que países como o Brasil que não tiveram leis nesse sentido, ainda que tais leis já tenham sido revogadas a mais de 50 anos.

Diante do poder condicionador de comportamento que as legislações apresentam na sociedade, não é suficiente defender que legislações segregacionistas sejam abolidas, é necessário que legislações e políticas sejam criadas incentivando a diversidade racial, o comum acesso social e o respeito a diversidade para que um novo comportamento seja possível.

---

<sup>5</sup> A pesar de serem comumente nominados maiorias e minorias, os grupos de dominantes e dominados nem sempre são sinônimos de maiorias e minorias, o poder não se manifesta necessariamente por representatividade, mas pela poder que é capaz de exercer.

Ressaltamos ainda a atenção que devemos ter para novas leis que afirmam estarem em oposição a segregação. Muitas vezes, os grupos de dominação ajustam as suas condutas diante das pressões por mudanças que recebem. No entanto, esse ajuste pode ocorrer em prol da manutenção da sua posição de poder, sem alteração das suas convicções pessoais. Desse modo, vemos com frequência que os discursos de justiça e igualdade vêm clamando por mudanças, mas não propõe transformações concretas.

Esse fenômeno constitui a “falsa democracia racial” identificada pela ONU na pesquisa realizada no Brasil em 2014. O estudo publicado concluiu pela dificuldade que a população não branca tem de levantar debates e implementar políticas para mudança social. O relatório descreve que:

O racismo permeia todas as áreas da vida, mas tem sido difícil para os afro-brasileiros levantar e discutir a questão como muitos acadêmicos nacionais e internacionais e atores ainda subscrever o mito da democracia racial. Isso é frequentemente usado por políticos conservadores para desacreditar ações afirmativas e políticas e leis específicas.<sup>6</sup> (Grifo nosso, tradução livre)

Podemos verificar tal construção quando indivíduos de grupos dominantes apresentam discursos referentes a defesa da igualdade, ciente de que seus dominados se encontram em situação tão inferior não representam riscos ao seu grupo, tomando assim posicionamentos socialmente aceitos sem que tenha de entrar em confronto com seus interesses e convicções pessoais.

Concluimos assim que as leis têm papéis sociais importantes, representam um reflexo da estrutura social, podendo normatizar condutas de discriminação que com o tempo tornam-se parte da cultura local, entretanto, essas também apresentam papel relevante em políticas de inclusão social e são essenciais para promover a igualdade e compensar as mazelas causadas por leis e políticas anteriores, não devendo limitar-se a coibir a segregação, mas devendo promover reparação das disparidades sociais.

---

<sup>6</sup> Tradução livre do texto “Racism permeates all areas of life yet it has been difficult for Afro-Brazilians to raise and discuss the issue as many national and international academics and actors still subscribe to the racial democracy myth. This is often used by conservative politicians to discredit affirmative actions and targeted policies and laws” (ONU, 2014, p.5)

### 2.3 ORIGEM DA SEGREGAÇÃO RACIAL NO BRASIL.

Como colocamos anteriormente, a revogação de uma legislação não se faz suficiente para extinguir os hábitos e conceitos derivados de sua existência, os hábitos culturais e os valores permanecem socialmente por um longo período, razão pela qual são necessárias novas leis que promovam a reparação social. Como o estudo a que nos propomos tem por objetivo analisar a conjuntura social brasileira, nos dedicaremos a analisar os efeitos sociais das leis segregacionistas existentes no Brasil.

Cientes de que houveram no Brasil diversas legislações de caráter racista e segregacionista, definimos como marco das nossas análises do cenário histórico nacional a abolição da escravatura no Brasil em 1888. A chamada Lei Áurea foi sancionada pela então Princesa Isabel em 14 de maio de 1888, conforme dados do Jornal do Senado, estima-se que a lei tornou livre 600 mil escravos brasileiros, tendo o Brasil sido a última nação da América a abolir a escravidão (MARINGONI, 2011)

Ressalta-se que a assinatura da Lei Áurea não veio acompanhada de um plano de inclusão dos 600 mil escravos libertos, tendo estes sido deixados à própria sorte, além daqueles que já haviam sido libertos pelas Lei Do Ventre Livre<sup>7</sup> e a Lei do Sexagenário<sup>8</sup>.

A lei Áurea, portanto representa um momento importante no processo histórico de população afrodescendente brasileira. Porém, com mais atenção as circunstâncias do período, percebemos que para os libertos da época o início, iniciava-se um profundo processo de marginalização, descaso e preconceitos, assim descreve o sociólogo Florestan Fernandes :

A desagregação do regime escravocrata e senhorial se operou, no Brasil, sem que se cercasse a destituição dos antigos agentes de trabalho escravo de assistência e garantias que os protegessem na transição para o sistema de trabalho livre. Os senhores foram eximidos da responsabilidade pela manutenção e segurança dos libertos, sem que o Estado, a Igreja ou qualquer outra instituição assumisse encargos especiais, que tivessem por objeto prepará-los para o novo regime de organização da vida e do trabalho. (...) Essas facetas da

---

<sup>7</sup> Lei Do Ventre Livre - promulgada em 1871, considerava livre todos os filhos de mulher escravas nascidos a partir da data da lei.

<sup>8</sup> Lei do Sexagenário - promulgada em 1885 concedia liberdade aos escravos com mais de 60 anos de idade.

situação (...) imprimiram à Abolição o caráter de uma espoliação extrema e cruel. (FERNANDES, 1978, p.15).

É evidente pelo exposto anteriormente que somente a libertação dos escravos não foi suficiente para trazer aos escravos libertos a igualdade de acessos e oportunidades oferecidas aos brancos. Não tendo sido preparado um plano de inclusão e reparação a essa população, estes foram mantidos a margem da sociedade.

Ressalta-se ainda o contexto econômico do Brasil imediatamente anterior a abolição, o crescimento do poder dos cafeicultores e a prosperidade na exportação do café incentivavam o comércio com a Inglaterra que já vivia a revolução industrial, a pressão internacional e o crescimento das fugas e revoltas internas assustava os agricultores que temiam perder sua mão de obra, esse fato aliado a necessidade de constituir um mercado de consumo interno de assalariados fomentava a vontade coletiva de que uma medida fosse tomada, e nesse sentido a abolição apresentou-se economicamente interessante ao mercado.

O incentivo a entrada de imigrantes no país também já havia se iniciado em 1870, destinados especialmente ao trabalho nas lavouras de sul e sudeste, tendo dado início ao processo de substituição da mão de obra escrava. Segundo o IBGE chegaram ao Brasil entre 1871 e 1880 219 mil imigrantes e na década seguinte, o número salta para 525 mil, em 1887, o Ministério da Agricultura contabilizava a existência de 723.419 escravos no País (Maringoni, 2011), demonstrando um valor muito próximo entre o número de escravos libertos e estrangeiros imigrantes na década da abolição, reforçando o discurso de que não havia a intenção real de assalariar e incluir socialmente a população negra.

O sociólogo Florestan Fernandes descreve a realidade do abandono maquiado de liberdade a que foram postos os escravos:

O liberto viu-se convertido, sumária e abruptamente, em senhor de si mesmo, tornando-se responsável por sua pessoa e por seus dependentes, embora não dispusesse de meios materiais e morais para realizar essa proeza nos quadros de uma economia competitiva. (FERNANDES, p. 15)

Reconhecer que a abolição não foi um ato de compaixão e humanidade, mas uma estratégia de mercado conveniente diante da pressão internacional e

dependência econômica, bem como a necessidade de constituir mercado assalariado nos leva a compreender a razão para não terem sido criadas políticas de inclusão dessa população. Novamente, a população dominante ajusta seus interesses de acordo com o clamor social, sem que tenha que alterar suas convicções pessoais ou ainda afetar sua posição dominante.

Do período da abolição até o século XXI, o Estado brasileiro pouco fez para reparar os danos históricos do regime de escravidão, não tendo sido encontrada nenhuma política relevante para ser descrita no trabalho. Ressaltamos, entretanto, a organização privada de entidades de luta do movimento negro, que conseguiram trazer debates relevantes sobre sua condição social.

A realidade social do Brasil no século XXI demonstra com clareza a necessidade de intervenção do estado com políticas de inclusão racial. Em 2016 percebemos a olhos nus que a estrutura de poder e discriminação social foi insuficientemente alterada desde a libertação dos escravos, e que a “liberdade sem o meio” não é capaz de transformar a realidade, ainda que haja um lapso temporal de mais de 100 anos. Demonstramos assim que o estado brasileiro se encontra em dívida com a população negra brasileira desde o fim da escravidão quanto a necessidade de realizar políticas de inclusão e reparação.

Apesar das dificuldades o negro conquistou pequenos espaços e tornou-se objeto de análise e lutas por mudanças verdadeiras razão pela qual na última década políticas restaurativas vem sendo discutidas e implementadas, com o objetivo de proporcionar uma eficiente mudança social, chegamos então ao nosso objeto de estudo nesse trabalho: as políticas restaurativas adotadas no Brasil no século XXI.

#### 2.4 SEGREGACAO RACIAL NO BRASIL NO SECULO XXI

Em 2016, comemoramos 128 anos de nação livre da escravidão formal, considerando que o país foi descoberto em 1500 por Pedro Álvares Cabral, significa dizer que menos de um quarto da história brasileira foi escrita após o

fim da escravidão reconhecida por lei. Números como esses evidenciam o quão recente é a nossa história livre da escravidão, e por consequência, como ela ainda apresenta marcas em nossa sociedade.

Desde a Lei Áurea até o início do século XXI, muito pouco ou até mesmo nenhuma política eficiente de integração racial foi praticada no Brasil, essa omissão do estado deixa marcas significativas na sociedade.

A exemplo das mazelas deixadas pelo período de escravidão podemos citar dados como os do Sistema Integrado de Informação Penitenciária (InfoPen), em 2005 haviam 92.052 negros presos e 62.569 brancos, ou seja, a população carcerário negra no Brasil representava 1,47 vezes a população carcerária branca, em 2012 os dados apresentam que haviam 292.242 negros presos e 175.536 brancos, representando 1,66 vezes o número de negros em relação ao número de brancos encarcerados, demonstrando que quanto maior o número de encarcerados, maior a porcentagem de negros no sistema prisional brasileiro. (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR, 2015).

No mesmo sentido, a condição socialmente inferior da população negra brasileira é observada no mercado de trabalho. A Pesquisa Mensal de Emprego (PME) lançada pelo IBGE em 2015 fez uma retrospectiva de 2015 a 2003, em que foi possível identificar que trabalhadores negros (pretos e pardos) ganhavam em 2015 59,2% do rendimento recebido pelos trabalhadores brancos. O dado apresentado demonstra a barreira no mercado de trabalho, onde o tratamento desigual entre brancos e negros pode ser mensurado pela diferença salarial.

Tais índices são observados também no trabalho infantil, segundo o IBGE (2015) 5,8% dos meninos negros de 5 a 15 anos trabalham, enquanto que a taxa entre meninos brancos de ocupação da mesma faixa etária é 3,7%, o mesmo se observa quanto as meninas, sendo que a taxa de trabalho infantil é 2,9% entre as negras e 2% entre as brancas. Tais dados são relevantes pois demonstram que mesmo em condutas criminalizadas como o trabalho de crianças e adolescentes (artigo 149, § 2o inciso I do Código Penal Brasileiro)<sup>9</sup>, a incidência da população negra em tais atividades é expressivamente maior que a branca.

---

<sup>9</sup> “Art. 149 do Código Penal Brasileiro. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições

Destacamos ainda o reflexo da segregação social nos dados relativos a escolaridade no Brasil, o estudo realizado pelo IPEA demonstra que entre 1993 e 2003, a diferença na média de anos de estudo da população entre negros e brancos caiu muito pouco, sendo a diferença em 1993 de 2,1 anos a favor dos brancos e em 2003 de 1,9 anos. O estudo social destaca ainda que:

Um dos momentos importantes que a discriminação se faz presente na vida das pessoas é o momento de socialização via inserção escolar. São os estabelecimentos escolares, juntamente com as famílias, os espaços privilegiados de reprodução (e, portanto, também de destruição) de estereótipos, de segregação e de visualização dos efeitos perversos que esses fenômenos têm sobre os indivíduos. (IPEA, 2016).

A discriminação no Brasil alcança não apenas as estruturas sociais, mas reflete na auto percepção do agente, verificamos que o censo da população brasileira de 2000 publicado pelo IBGE apresenta que 54% da população brasileira é constituída de brancos, enquanto 45% são negros.

O critério adotado de auto declaração racial gera uma heterogeneidade de entendimentos do que é ser branco, negro ou pardo. A auto declaração racial como método oficial de classificação racial no Brasil desde 1950, ressalta-se ainda que conforme observado pela Pesquisa Social Brasileira (PESB, 2002) 42% dos entrevistados utilizam a cor da pele como critério para a auto declaração, demonstrando como a auto percepção é altamente relativa, sofrendo certamente influência de sua situação social, econômica e profissional para se auto classificar.

O censo realizado em 2010 apresentou um aumento significativo da auto declaração dos pardos, o percentual de pardos cresceu de 38,5% para 43,1% (em comparação com o ano 2000), a proporção de pretos também subiu de 6,2% para 7,6%, passando a apresentar pela primeira vez uma população majoritariamente negra (50,7%). Acreditamos que o fomento de debates pela

---

degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

§ 2o A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.“ (Grifo nosso).

igualdade racial e as medidas de estímulo a auto declaração foram fatores relevantes para essa mudança.

No início do século XXI, a participação crescente da população negra nas esferas sociais do país, com o aumento de sua representatividade na política e outras posições de poder, muitos debates sociais surgiram, dando início a um período de luta por políticas de afirmação, inclusão social e o combate à discriminação.

Em maio de 2002, destacamos a assinatura do Programa Nacional de Ações Afirmativas pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, propondo mecanismos de promover melhorias sociais. Entretanto de pouca eficácia em razão a ausência de metas claras.

Outras políticas sociais como o Bolsa Família<sup>10</sup> e o Pronatec<sup>11</sup> ainda que não tenham sido criadas visando a população negra, permitiram que esses tivessem uma significativa melhora em sua condição social uma vez que representavam parcela maior da população carente Brasileira.

Das políticas sociais adotadas no século XXI no Brasil, nos dedicaremos a estudar as políticas de inclusão da população negra nas universidades públicas pelo sistema de Cotas, que veio a ser regulamentado pela Lei Nº 12.711 de 2012, sancionada pela Presidente Dilma Roussef, avaliaremos agora qual a razão para a eleição da educação como indicador a ser trabalhado para a promoção do desenvolvimento econômico e combate à desigualdade da população negra.

---

<sup>10</sup> Programa Bolsa Família – programa de distribuição de renda promovido pelo governo federal, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza no Brasil.

<sup>11</sup> Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) - foi criado pelo Governo Federal, em 2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país. O programa aprimorar o acesso a oportunidades educacionais e de qualificação profissional qualificada.

### 3 TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA

O relatório publicado pela ONU (2014) referente a pesquisa das condições da população afrodescendente no Brasil elencou uma série de índices sociais afetados pelo racismo: empregabilidade, cultura, participação política, justiça e educação

O estudo relatou que a empregabilidade da população negra no Brasil é baixa, identificou ainda que no setor público e administrativo essa população é sub representada<sup>12</sup>, salvo nos ambientes destinados à promoção racial como secretarias destinadas ao combate a discriminação e promoção da igualdade social. O estudo destaca ainda que parte da baixa presença dessa população no mercado de trabalho se dá pela defasagem de nível educacional dos grupos desfavorecidos, dificultando o acesso a posições profissionais mais qualificadas.

Referente a cultura, a ONU reconheceu em seu estudo que a cultura afro-brasileira representa um importante aspecto da cultura nacional, sendo referência mundial a exemplo do samba, o carnaval e a capoeira. Entretanto, o estudo ressalta que muitas dessas tradições ao serem incorporadas pelo restante da sociedade, tendo sido mercantilizadas a tal nível que a população afrodescendente teve sua participação restringida, em razão de sua insuficiência econômica. Foi identificada também a dificuldade no acesso a financiamentos culturais para manifestações artísticas de inspiração afro.

O mestre em história social Luiz Antônio Simas concorda que haja exclusão do negro como produto da mercantilização da cultura afro-brasileira, destaca que:

A gente vê acordos com rede de TV, com patrocinadores, para aumentar os recursos, elitizando a participação. Há, por consequência, um refluxo das camadas populares. E, como nestes setores sociais há predominância do negro, este acaba participando menos. (UCHOAS, 2013).

---

<sup>12</sup> O relatório compara a porcentagem de negros no setor público e administrativo e sua população nacional total, entretanto não traz dados. Índices estatísticos do Brasil serão analisados na seção 6.

A promoção e a manutenção das tradições e culturas afro-brasileiras são fundamentais para o desenvolvimento positivo a auto identidade dessa população, especialmente da parcela jovem, oportunizando o crescimento e reconhecimento da população negra e seus hábitos dentro da sociedade brasileira.

A participação política representa um aspecto essencial para identificar qual a representatividade dessa população no ambiente legislativo e administrativo. Uma baixa representação implica em uma redução de projetos e políticas voltadas para as necessidades desse grupo. A ausência de lei que reserve um número de vagas para a população negra, e o alto custo de promoção dos candidatos durante as campanhas políticas, além das tradicionais famílias brancas na política acabam por reduzir a presença de afrodescendentes na política brasileira.

O Alto Comissário de Direitos Humanos da ONU, Zeid Al Hussein declarou em junho de 2016 sua preocupação em relação a sub-representação da população negra nos governos da América Latina, ressaltou que:

A representação importa [...] Esse déficit de representação na cúpula do poder afeta toda a sociedade: parlamentos, locais de trabalho no setor público e privado, escolas, tribunais, na imprensa – todos lugares em que as vozes dos afro-descendentes são dados muito pouco peso [...] As vozes, as escolhas, as experiências e os rostos dos afro-descendentes precisam ser melhor refletido no governo. [...] Peço que esses governos tomem ações para refletir a diversidade de sua população dos órgãos de tomadas de decisão, incluindo a consideração de políticas de ação afirmativa. (CHADE, 2016).

Em entrevista coletiva Mireille Fanon-Mendes-France, um dos integrantes do grupo de pesquisa da ONU que visitou o Brasil para realizar o relatório, afirmou que a injustiça histórica continua afetando profundamente a vida de milhões de afrodescendentes, e a discriminação está presente em todos os níveis da sociedade, ressaltando a baixa representatividade dessa população como um indício da desigualdade:

Os afro-brasileiros representam mais da metade da população brasileira, porém estão sub-representados e invisíveis na maioria dos

cargos de poder, nos meios de comunicação e no setor privado.<sup>13</sup>  
(Tradução livre)

A análise feita pela ONU das questões raciais na justiça brasileira foi realizada em duas frentes: acesso à justiça e sistema penal. A justiça brasileira criminaliza as condutas de discriminação racial, entretanto, vítimas de racismo e discriminação encontram barreiras no acesso à justiça. Tais barreiras consistem em diferentes fatores, desde a falta de conhecimento das leis e direitos, a falta de confiança no sistema jurisdicional, discriminação dentro das instituições que deveriam auxiliar as vítimas, falta de recursos financeiros e marginalização geográfica.

Uma das principais barreiras ao acesso à justiça consiste na negação da existência do racismo. O mito da democracia racial muitas vezes torna a busca pela justiça ineficiente, levando a decisões politicamente apazíveis, as vítimas acabam por se convencerem de que as agressões sofridas não consistem em verdadeiras transgressões aos seus direitos, deixando de relatar os ocorridos.

O sistema criminal também apresenta um estereótipo criminal<sup>14</sup> bastante alarmante. O Infopen (2014, apud Ministério da Justiça e Cidadania, 2016) publicou que 61,6% da população carcerária no Brasil é constituída de autodeclarados negros (pretos e pardos), entretanto, o censo populacional de 2010 indicou que a população negra do país consiste em 50,7%. O estudo declara que em pesquisa realizada com a população civil, 76% afirmaram acreditar que as forças policiais estão diretamente envolvidas com esquadros de perseguição a afro-brasileiros e suas comunidades, sugerindo a presença do racismo institucional desde a base da justiça (força policial), até as instâncias finais (juízes e tribunais).

---

<sup>13</sup> Texto original: "Afro-Brazilians represent more than half of the Brazilian population, however they're sub-represented and invisible in most positions of power, in the media and the private sector."

<sup>14</sup> A socióloga Jacqueline Sinhoretto afirma que existe um perfil carcerário, representado por uma homogeneidade do perfil da população carcerária. Esse perfil é consequência de um modelo de conduta policial "pautado na ideia de que o policial sabe reconhecer o criminoso pelas suas marcas físicas. A vigilância policial está focada nos jovens negros. Eles são o alvo das prisões e compõem a maior parte da população carcerária" (REIS, 2015). A análise da socióloga confirma a existência de discriminação institucional do sistema penal brasileiro.

Referente a educação a pesquisa levantou dados referentes as barreiras a educação, o relatório afirma que as dificuldades surgem com o escasso acesso ao serviço de educação. A população afrodescendente está majoritariamente concentrada em áreas rurais e marginalizadas, enfrentando a barreira da distância e a falta de serviços públicos de locomoção até as escolas. Barreiras como essa desestimulam a frequência escolar, afetando fortemente os indicadores sociais.

Em relatório publicado pela The Annie E. Casey Foundation<sup>15</sup> (2006) referente a desigualdade de oportunidades na educação identificou que populações marginalizadas se concentram em áreas distantes com alto nível de pobreza, estas recebem em regra menos verba e professores menos qualificados do que as de grandes centros urbanos, alimentando o ciclo de pobreza da população marginalizada e dificultando seu progresso técnico.

Em 2008 o relatório demonstra que a taxa de analfabetismo entre descendentes de europeus no Brasil era de 6,2%, enquanto entre afrodescendentes era de 13,6%, acima do dobro (ONU,2014). A pesquisa identificou também que descendentes de europeus tem mais acesso à educação privada do que afrodescendentes.

Segundo o relatório da ONU (2014), a evasão escolar da população afrodescendente também passa pela falta de identidade cultural nesse espaço. O racismo institucional dentro das escolas, o programa educacional voltado para o estudo da cultura europeia e a falta de espaço e qualificação dos professores para apresentar aspectos culturais e históricos africanos não permitem que o estudante afrodescendente desenvolva um sentimento de pertencimento no ambiente escolar, comprometendo sua identidade cultural e desestimulando sua presença.

O sistema de cotas é apoiado e elogiado pela ONU em seu relatório, entretanto ressalta que problemas da educação de base devem ser sanados para auxiliar o ingresso dessa população, bem como devem ser desenvolvidos

---

<sup>15</sup> Instituição privada filantrópica norte-americana que atua em países em desenvolvimento para a promoção do desenvolvimento de crianças em risco econômico, social, baixa saúde e educação.

programas de suporte para atender aos custos associados a educação, com o intuito de instrumentalizar a continuidade dos estudos.

A escolha da educação como objeto de política para o combate a discriminação racial e a promoção de igualdade social mostra-se como ponto estratégico de atuação.

A economista norte-americana Anne Case<sup>16</sup> em seu trabalho “The primacy of education” (2001) descreve o efeito de transbordamento<sup>17</sup> que a educação é capaz de gerar na sociedade. O acesso à educação formal é capaz e gerar mudanças significativas em diversos aspectos da vida dos agentes, assim, ofertar educação a população não gera somente uma melhora nos indicadores de educação, mas em diversos indicadores de bem-estar, tal como saúde, renda, fecundidade, participação social e outros.

A promoção da educação atinge, portanto, todos os tópicos elencados pelo relatório da ONU, analisaremos os efeitos da política de cotas para universidades federais e como esta afeta os indicadores de empregabilidade, cultura, participação política, justiça e educação.

Ao oportunizar o acesso a universidades para a população afrodescendente é promovida uma maior capacitação técnica dessa população, assim, estes tornam-se elegíveis a cargos de maior remuneração, ampliando o número de atividades que podem exercer. O acesso à educação superior proporciona uma melhora na empregabilidade, bem como uma melhor distribuição de renda entre negros e brancos, melhorando a renda média da população afrodescendente.

A cultura também é afetada pelo acesso à educação superior. A expansão da participação social dos afrodescendentes promovida pelo aumento da sua renda e da sua presença em ambientes como a política e cargos de gestão oportunizam a valorização da cultura afro-brasileira. O aumento de

---

<sup>16</sup> Anne Case – Economista norte-americana, professora da Universidade de Princeton, especializada em estudos de política de bem-estar social, economia do desenvolvimento e políticas econômicas voltadas para países em desenvolvimento.

<sup>17</sup> Ressaltamos que a expressão “efeito de transbordamento” não consta no artigo original de Case, trata-se de uma adequação feita por nós da expressão utilizada por Romer em seu trabalho “Endogenous Technological Change”, em que cita o efeito de transbordamento da tecnologia. Diante da capacidade do termo de descrever os efeitos secundários da tecnologia, entendemos ser igualmente adequado para demonstrar os efeitos da educação na sociedade, razão pela qual o utilizaremos.

profissionais afrodescendentes formalmente qualificados nas áreas das artes, cultura e educação também promovem o debate e a inclusão da cultura afro e sua história nos ambientes de promoção a cultura e educação. Assim, a educação permite iniciar um ciclo que se auto sustenta de educação e promoção cultural.

A participação política também passa diretamente pela educação formal, a presença de critérios de elegibilidade como o alfabetismo para cargos públicos elegíveis e a graduação para cargos concursados excluem grande parcela da população da atividade política e administrativa do país. Oportunizar a educação, em especial a educação superior, proporcionará uma maior participação da população negra em ambientes de decisão e gestão pública, oportunizando o desenvolvimento de projetos voltados para as necessidades dessa população.

O acesso à justiça também é aperfeiçoado a partir da democratização racial da educação. A promoção da educação gera uma disseminação da informação, a partir do conhecimento dos direitos, estes passam a ser mais exigíveis, da mesma forma, os casos de agressão aos direitos passam a ter maior visibilidade e promover mais debates para aperfeiçoar as estruturas do poder judiciário.

Nesse mesmo sentido, o aumento do número de afrodescendentes em estruturas judiciais nas funções de policiais, delegados, promotores e juízes promovem um enrijecimento na exigibilidade do cumprimento das leis antidiscriminatórias. As transformações possíveis elencadas trazem mais credibilidade à justiça para as populações marginalizadas, estimulando a luta pelos seus direitos.

O aumento da presença de negros nas estruturas judiciais também permitirá o combate ao racismo institucional e a desconstrução do mito da democracia racial, qualificando o debate e as políticas para a promoção da igualdade racial.

Por fim, a educação tem a tendência de se auto sustentar. A ampliação da educação formal média da população afrodescendente promoverá o aumento da renda média dessa população, este fenômeno tende a promover mais educação, seja para o próprio agente ou para a sua família, gerando um ciclo constante de promoção a educação.

A capacidade de interferência da educação em tantos outros indicadores sociais se dá pelo efeito de transbordamento, permitindo que efeitos secundários sejam percebidos em diversos aspectos da sociedade.

Referente a esse efeito de transbordamento, Case destaca 3 indicadores fortemente afetados pelo acesso à educação: renda, saúde e fecundidade (CASE, 2001). Já demonstramos como a renda é afetada pelo aumento da educação formal, demonstrando uma consequência lógica de mercado e qualificação.

Os indicadores de saúde e fecundidade são afetados de forma mais indireta pelos níveis de educação. A educação gera um aumento da qualificação técnica da população, como consequência, os agentes passam a ter uma maior variedade de opções de trabalho. Assim, surge a possibilidade de escolha ocupacional, migrando de atividades insalubres e de risco para atividades menos danosas gera um aumento no nível de saúde da população. (CASE, 2001).

Do mesmo modo, a educação tem um papel fundamental no acesso à saúde, tanto no acesso ao conhecimento referentes ao uso de sistemas de saúde e de regras de higiene quanto pelo aumento da renda, esta última permite o aumento do comportamento preventivo para a saúde e o melhor acesso a serviços particulares voltados para a saúde e bem-estar.

A fecundidade é atingida pela mudança nas “aspirações” dos agentes, com o aumento da renda e do nível educacional, os agentes tendem a aumentar o investimento na educação pessoal e a desejar posições no mercado que exigem maior dedicação de tempo. Da mesma forma, há um crescimento da expectativa de gastos com os filhos, no intuito de manter o nível médio de escolarização da família. Como consequência, o custo pessoal e financeiro de ter filhos sobe significativamente<sup>18</sup>, surgindo uma tendência na redução do número de filhos e o surgimento do cálculo do tamanho “ideal” de família. (CASE, 2001)

A promoção do acesso à educação direcionado à população afrodescendente gerará uma queda significativa da desigualdade social no

---

<sup>18</sup> O fenômeno da educação atinge mais fortemente a fecundidade quando alcança o público feminino. A autonomia da mulher e a ampliação da participação da mulher no mercado de trabalho são fatores significantes para a taxa de fecundidade.

Brasil, no guia de atuação da Annie E. Casey Foundation “Racial Equity Impact Analysis: Assessing Policies, Programs, And Practices”, as disparidades raciais são destacadas que existem virtualmente em grande parte dos principais indicadores infantis, familiares e de bem-estar da comunidade.

Diante dos dados apresentados, apresentamos a hipótese de que a política de educação voltada para a população afrodescendente é a política mais abrangente e eficiente para a promoção da igualdade social, atingindo de forma assertiva a população marginalizada, gerando melhorias e diversos indicadores de bem-estar e desenvolvimento.

Entretanto, conforme destacado por Case (2001), a mensuração da correlação dos efeitos da educação e da transformação de outros indicadores sociais é pouco eficiente. A existência de múltiplos programas e políticas atuando em diversas áreas do desenvolvimento não permitem a averiguação exata dos efeitos da política de educação sobre toda a população.

Desse modo, no presente trabalho propomos a avaliar a política de cotas no Brasil e na Índia em um estudo comparativo, analisando estatísticas não apenas referentes a educação, mas de diversos índices de desenvolvimento, buscando assim verificar as seguintes questões: (1) Em que medida o sistema de reserva de vagas nas universidades da Índia promoveu a igualdade social; (2) Relatar se o efeito de transbordamento descrito por Anne Case ocorreu no caso concreto da Índia; (3) Determinar se o sistema de cotas brasileiro é adequado para suas demandas sociais; (4) Verificar como e em que medida o sistema de cotas brasileiro pode promover a igualdade racial; (5) Propor quais índices de desenvolvimento social do Brasil espera-se que ocorra o efeito de transbordamento descrito por Anne Case.

## 4 POLÍTICAS DE INCLUSÃO A PARTIR DA EDUCAÇÃO

O cenário anteriormente descrito evidencia que parcelas da população brasileira foram historicamente desprivilegiadas. Essa parcela da população foi marginalizada e, conforme já explicado, o simples banimento das barreiras e amarras que impedem o progresso desses indivíduos não os coloca imediatamente em pé de igualdade em oportunidades para com o restante da população. Desse modo são necessárias medidas que promovam a aproximação dessa população marginalizada do gozo dos direitos comuns do restante.

Trataremos a partir de agora de alguns dos argumentos contra as medidas de inclusão, bem como de aspectos sociais, legais e técnicos que justificam sua necessidade para além dos valores morais. Considerando que o trabalho em questão tem por objetivo estudar o sistema de cotas para negros em universidades, conforme estipulado pela Lei nº 12.711/2012. Daremos especial enfoque às críticas realizadas a esse programa.

### 4.1 POLÍTICAS DE INCLUSÃO E A INCONSTITUCIONALIDADE

A Constituição Federal Brasileira de 1988 surgiu como produto de uma geração que desejava construir um país mais justo e igualitário, produto do sentimento de transformação e luta após o fim do regime militar, em 1985. Chamada “Constituição Cidadã” pela sua preocupação com a afirmação dos direitos fundamentais, trouxe já nos seus primeiros cinco artigos os direitos fundamentais e indisponíveis reconhecidos a todos os homens e mulheres.

O artigo 3º da Constituição Federal Brasileira elenca como objetivos da nação:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

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

Em razão do inciso IV, muitas políticas de inclusão são alvo de críticas, sob a alegação de que os critérios de elegibilidade ferem a constituição ao criar discriminação entre a população. Entretanto, é importante reconhecer que os critérios de elegibilidade não criam status de preferência ou estigma de qualificação, criam apenas uma seleção daqueles que serão beneficiários da medida.

Como política pública para oportunizar o aumento da participação da população negra no mercado de trabalho e aumento dos índices de educação formal, buscando também promover uma maior participação social melhor distribuição de renda entre os grupos sociais, surgiram os sistemas de cotas nas universidades. Inicialmente a medida foi tomada de forma autônoma por algumas instituições de ensino, que buscaram replicar o modelo de reserva de vagas da Índia<sup>19</sup>, reservando parte das vagas de ingresso à universidade para grupos eleitos em razão de sua condição menos favorecida, com destaque para as reservas feitas a favor da população negra.

A política de inclusão racial pelo sistema de cotas foi alvo de críticas desde o princípio, questionando-se sua constitucionalidade. Em 2012 o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu por unanimidade o reconhecimento da constitucionalidade das cotas para estudantes negros em universidades públicas, reconhecendo o dever do estado em restituir a dívida social que possui com a população negra e seus descendentes pelo histórico de escravidão e marginalização, para o ministro Ricardo Lewandowski: “não basta não discriminar. É preciso viabilizar”.

A ministra Rosa Weber declarou, na referida decisão, que o mesmo artigo utilizado como crítica para as cotas é um dos principais para a sua fundamentação, uma vez que o sistema de cotas instrumentaliza o objetivo de “promover o bem de todos”. O ministro Luiz Fux também dedicou seu voto a relembrar a necessidade de tal política restitutiva ao relembrar que “[a] construção de uma sociedade justa e solidária impõe a toda coletividade a

---

<sup>19</sup> O sistema de reserva de vagas na Índia foi o modelo pioneiro de criação de cotas em universidades, tendo sido reservadas vagas para as castas menos favorecidas. O exemplo será estudado com maior atenção posteriormente.

reparação de danos pretéritos perpetrados por nossos antepassados adimplindo obrigações jurídicas”.

O único ministro negro do STF, Joaquim Barbosa, defendeu a necessidade de ações afirmativas concretas:

Ações afirmativas se definem como políticas públicas voltadas a concretização do princípio constitucional da igualdade material a neutralização dos efeitos perversos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem. [...] Essas medidas visam combater não somente manifestações flagrantes de discriminação, mas a discriminação de fato, que é a absolutamente enraizada na sociedade e, de tão enraizada, as pessoas não a percebem.

Desse modo, a mais alta corte do judiciário brasileiro demonstrou com clareza a necessidade e a absoluta constitucionalidade das políticas de inclusão, especialmente aquelas referentes ao sistema de cotas raciais. Os ministros ressaltaram, entretanto, a necessidade de que tais políticas tenham caráter temporário, o ministro Ricardo Lewandowski, lembrou que o caráter provisório é essencial, e tal medida deve respeitar os critérios de "razoabilidade, proporcionalidade e temporalidade.":

O modelo que o Supremo tenta estabelecer, se o meu voto for prevalente, é esse modelo de que não é uma benesse que se concede de forma permanente, mas apenas uma ação estatal que visa superar alguma desigualdade histórica enquanto ela perdurar. (SANTOS, 2012).

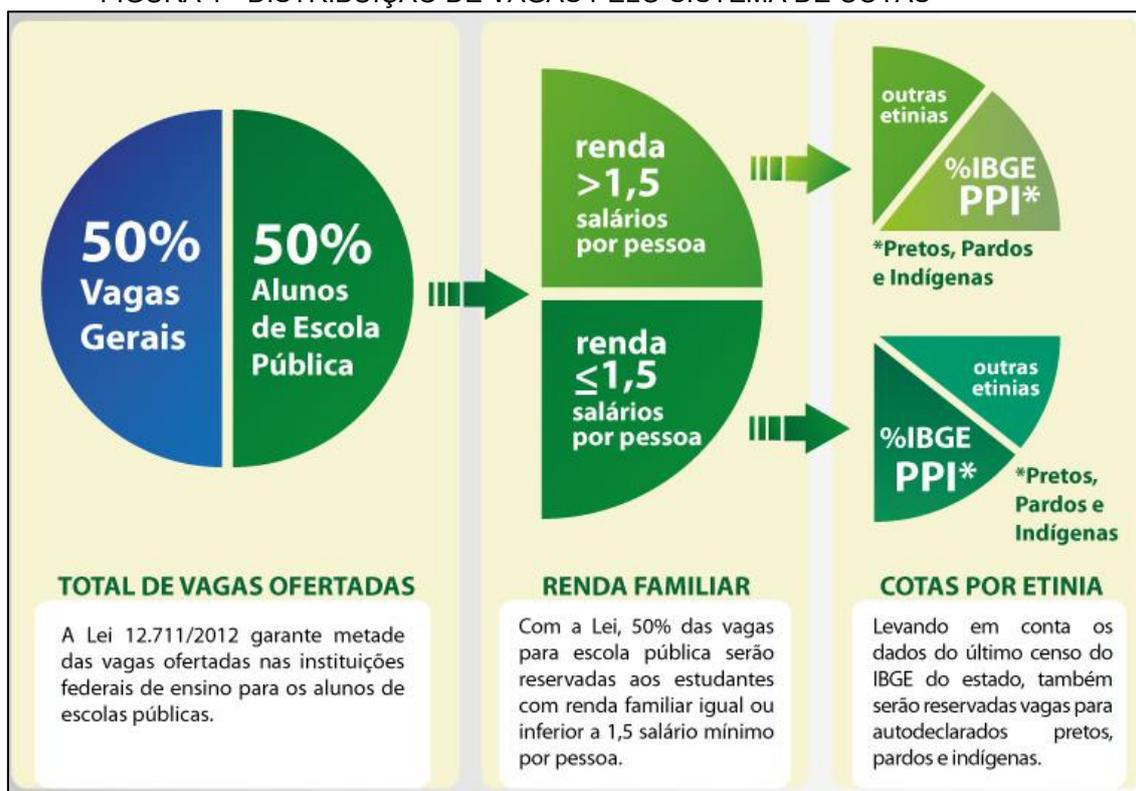
O julgamento citado ocorreu em maio de 2012, referente ao sistema de cotas criada pela Universidade de Brasília (UnB) em 2004, que reserva por dez anos 20% das vagas do vestibular exclusivamente para negros. Os ministros afirmaram que o exemplo da universidade deveria ser seguido pelos demais.

O julgamento levantou debates importantes e em agosto do mesmo ano foi publicada a Lei nº 12.711/2012 que determinou a obrigatoriedade do sistema de cotas nas universidades públicas. Verificamos a importância e o avanço do debate e estudos da participação da população de pretos, pardos e indígenas na sociedade brasileira.

O programa atual determina que no mínimo metade das vagas devem ser destinadas a alunos de escola pública, dentro desse montante metade das

vagas reservadas devem ser destinadas a concorrentes que apresentem renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo. Dentro desses dois grupos devem ser reservadas vagas em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação verificada no último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para as cotas raciais. As condições constam claramente demonstradas na FIGURA 1 disponibilizada pelo Instituto Federal De Educação, Ciência E Tecnologia.

FIGURA 1 - DISTRIBUIÇÃO DE VAGAS PELO SISTEMA DE COTAS



FONTE: Instituto Federal De Educação, Ciência E Tecnologia

A Lei nº 12.711/2012 trouxe ainda um parâmetro temporal para verificação dos resultados, tendo estipulado em seu artigo 7º o prazo de 10 anos (a contar de 2012) para a revisão do programa.

Demonstramos assim a constitucionalidade e adequação da lei aos critérios reconhecidos pelo STF como essenciais para instrumentalizar a política de inclusão racial pelo sistema de cotas, não restando dúvidas quando a legalidade e a necessidade da política.

## 4.2 POLÍTICAS DE INCLUSÃO E O ALCANCE AO PÚBLICO ALVO

Uma crítica bastante comum feita às políticas de inclusão e especialmente aquelas destinadas a inclusão racial é referente a ineficiência da política em alcançar os agentes verdadeiramente carentes da ação. Em 2007, o Brasil presenciou o emblemático caso da concessão de cotas para apenas um dos gêmeos univitelinos inscritos para o vestibular da Universidade de Brasília (UnB)<sup>20</sup>. O caso ascendeu as movimentações contra a política, evidenciando o risco de que agentes alvo da política sejam privados da mesma, ou ainda, que sujeitos que não fazem parte do grupo marginalizado recebam o benefício da medida de inclusão.

O economista Martin Ravallion traz em seus estudos referentes a política de distribuição de renda o conceito de “vazamentos”. O autor descreve como inevitável a ocorrência de vazamento de benefícios para grupos não-alvo. Tais vazamentos seriam uma consequência intrínseca do trade-off entre custo e eficiência. (RAVALLION, 2006).

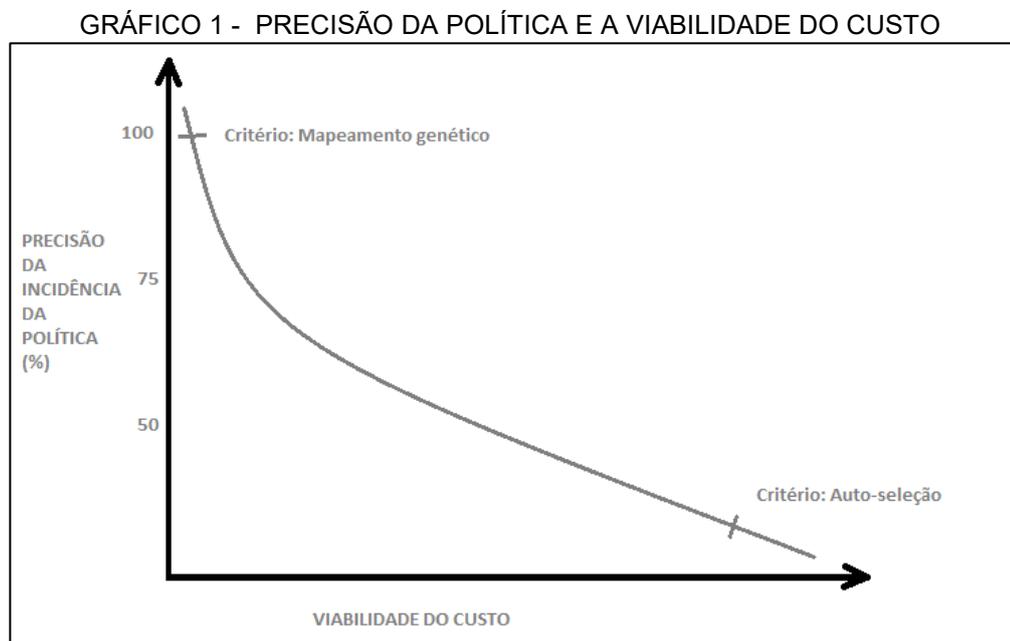
As políticas públicas, portanto, estão intrinsecamente fadadas a ocorrência de vazamentos, estes são consequência do trade-off entre custo da política e eficiência em seus objetivos, apesar de lamentáveis os vazamentos são esperados e calculados. Desse modo, desde que não sejam expressivos, não constituem uma crítica relevante para a política.

Quando são desenhadas as políticas elas primeiramente devem identificar qual o fenômeno que se busca combater (no caso das cotas raciais – a discriminação racial), identificado o fenômeno define-se o agente alvo da política (para as cotas raciais o agente alvo é a população marginalizada em razão de sua origem étnica). A partir de então busca-se desenhar a política de forma que esta seja capaz de causar o maior impacto social dentro de um custo

---

<sup>20</sup> Inscritos para o vestibular da UnB os gêmeos univitelinos Alex e Alan decidiram concorrer pelas vagas reservadas aos cotistas pelo critério racial, na época os candidatos anexaram em sua solicitação fotos pessoais, a banca examinadora considerou negro apenas Alan Teixeira da Cunha, enquanto seu irmão gêmeo Alex foi considerado branco e rejeitado para a vaga. Filhos de pai negro e mãe branca, os dois são gêmeos univitelinos (idênticos) e entraram com recurso da decisão, O Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (Cespe) da Universidade de Brasília (UnB) aceitou mais tarde o recurso do estudante Alex Teixeira da Cunha. <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/veja-4-materia-caparaca-nao-existe/>

que a torne economicamente viável. O gráfico a seguir demonstra a relação entre a precisão da política e a viabilidade do custo:



FONTE: O AUTOR.

Imaginemos portanto as seguintes circunstâncias, caso a política de cotas raciais fosse desenhada com um critério de auto-seleção, onde bastaria que os agentes se candidatassem às vagas sem que houvesse uma verificação, o custo da ação seria significativamente baixo, entretanto o risco de vazamento é extremamente alto, o que compromete a eficiência da política; da mesma forma caso o critério de seleção de cotas raciais fosse um mapeamento genético, apesar de aumentar a exatidão do alcance do público alvo os custos da política seriam assustadoramente altos comprometendo novamente a eficiência da política.

Referente a Lei nº 12.711/2012 que instituiu o sistema de cotas, essa definiu as porções de vagas a serem reservadas e alguns critérios de admissibilidade, tendo instituído o critério de auto declaração para a classificação étnica, esse já constitui o critério utilizado no censo demográfico Brasileiro desde 1950. (TELLES, 2002).

O critério da auto declaração adotado no Brasil consiste um contexto bastante discrepante do resto do mundo, nos EUA a cor é definida por ascendência, na Índia o sistema de cotas é reconhecido pelos sobrenomes da

população. Em pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011), verificou-se que 82,3% dos entrevistados declararam utilizar a cor da pele como principal critério de definição de sua cor ou raça, também se destaca a utilização do critério “origem familiar e antepassados” por 47,6% dos entrevistados.

A subjetividade do critério de autoclassificação permite que pessoas possuam diferentes conceitos de classificação, especialmente por ser a autoclassificação produto de uma constante dinâmica social. Bailey (2009), analisou os dados da PESB 2002 com o objetivo de compreender a dinâmica da identificação como negro ou branco. O autor conclui que aproximadamente metade dos pardos opta pela categoria “branco” quando têm de escolher entre as classificações - preto ou branco- de acordo com o autor, esse fato eleva a mensuração de brancos de 49% para 67%. Diante da preferência demonstrada pela classificação de cor branca, o critério de auto declaração busca propiciar um ambiente de segurança e estímulo ao reconhecimento das origens negras, não impondo aos agentes um parâmetro de comparação, mas uma experiência de autoconhecimento e desenvolvimento da valorização das origens étnicas brasileiras.

Ressalta-se, entretanto, o risco reconhecido DE inscrições fraudulentas ao benefício, considerando que um dos objetivos da política é tornar o ambiente universitário mais plural, e aumentar o nível de escolaridade entre pretos, pardos e indígena, identifica-se uma falha no sistema previsto em lei. Para combater esses abusos, integrantes dos movimentos étnicos das universidades veem realizando denúncias dos casos que chegam ao seu conhecimento, cabendo às instituições decidir quais medidas devem ser adotadas. Para refinar a política, se faz necessário que critérios de verificação sejam realizados, primeiramente para verificar os níveis de fraude nas inscrições e então desenham medidas de aprimoramento da política.

#### 4.3 POLÍTICAS DE INCLUSÃO E O APROFUNDAMENTO DA SEGREGAÇÃO

Dentre os argumentos contra as políticas públicas de inclusão baseadas no critério raça ou etnia destaca-se a alegação de que tais medidas estimulam o

sentimento de ódio, o surgimento de guetos sociais e aprofundam a segregação. Tal como o efeito negativo do vazamento que tratamos anteriormente é pontual e inevitável, assim acreditamos também serem os fenômenos de resistência e aprofundamento da segregação, historicamente a introdução forçada de populações gera inicialmente aumento de conflitos para depois haver uma acomodação dos agentes.

Podemos destacar, como exemplo, o fim da Guerra Civil em 1865 nos Estados Unidos, a incorporação dos Estados do Sul (escravocratas) ao restante do país e a imediata abolição da escravatura que levantaram um movimento de pessoas inconformadas com a obrigatoriedade de convívio em igualdade com a população negra recém-liberta. Alguns destes vieram a formar a seita Ku Klux Klan que tinha por objetivo lutar pela manutenção da supremacia dos brancos<sup>22</sup>. Apesar dos evidentes conflitos raciais que a população estadunidense ainda vive, em 2009 o país elegeu seu primeiro presidente afrodescendente, demonstrando o avanço social em menos de 150 anos<sup>23</sup>.

Apesar de muitas vezes o convívio forçado de indivíduos gerar a princípio um desconforto e possivelmente um esforço por fortalecer barreiras entre os grupos, a medida consiste em uma importante ferramenta para a desconstituição de crenças e estereótipos, criando oportunidades de interação que possivelmente não ocorreriam de forma espontânea. A medida apresenta, portanto, resultados expressivos e satisfatórios a longo prazo na inclusão de grupos sociais. Nos estudos dos casos concretos traremos mais à frente dados para analisarmos o efeito das políticas de inclusão referente a percepção da segregação.

---

<sup>22</sup> Ku Klux Klan – consiste em um movimento radical que defende correntes reacionárias e extremistas em defesa da supremacia branca, o nacionalismo branco, a anti-imigração dentre outras posições. O movimento surgiu no sul dos Estados Unidos em 1860 aproximadamente, como reflexo da resistência a unificação do país e das leis libertárias para os escravos.

<sup>23</sup> Barack Hussein Obama - 44.º presidente dos Estados Unidos, sendo o primeiro afro-americano a ocupar o cargo.

#### 4.4 POLÍTICAS DE INCLUSÃO E OS PREJUÍZOS AOS GRUPOS NÃO BENEFICIÁRIOS

O processo de criação de uma política pública segue um processo metodológico pouco variável, primeiramente deve-se identificar o problema que deseja ser combatido, a partir de então parte-se para um estudo da conjuntura desse meio social, fatores sociais, culturais, econômicos, etários, religiosos e políticos são levantados para avaliar sua influência na questão, depois parte-se para a avaliação do problema de agência, nesse momento define-se quem serão os agentes alvo da política.

Conforme vimos anteriormente, com o objetivo de tornar a política eficiente, decisões de custo e abrangência são fundamentais para atingir os resultados desejados, da mesma forma, definir quais agentes serão beneficiários da política é fundamental para atingir resultados. Eventualmente, após a eleição dos agentes alvo, surge um grupo que iremos chamar “grupo de pressão”, estes encontram-se em situação similarmente carente ou desfavorável em relação aos agentes alvo, entretanto não serão diretamente beneficiados com a política.

Este grupo de pressão sofre um processo de achatamento, não sendo autonomamente capaz de sanar suas carências e ascender para o grupo daqueles que já gozam dos benefícios e não sendo elegível para a política pública encontra-se “fadado” a estagnação.

A injustiça para com esses grupos de pressão é outro dos argumentos utilizados para descredibilizar a implementação de políticas públicas, sob a justificativa de que é imprudente agravar a situação e alguns sob a justificativa de promover a melhoria para outros. Entretanto, as pesquisas demonstram que há um efeito de transbordamento das políticas públicas, a geração de melhorias para um grupo, seja ela na área da saúde, renda, educação ou qualquer outra, gera um aumento de bem-estar em toda a sociedade. Estudos indicam ainda que os grupos de pressão não sofrem uma piora em sua condição, apresentando melhoria ou estagnação.

Referente a esses efeitos, Ball (1994) apresenta a classificação dos efeitos de primeira ordem e de segunda ordem nas políticas públicas, ele coloca que os efeitos de primeira ordem consistem nas mudanças concretas e diretas ocorridas para os agentes alvo da política, atingindo especificamente o objeto

alvo da política (distribuição e renda, nutrição, saúde ou outros); já os efeitos de segunda ordem consistem nos impactos das políticas na estrutura social de forma indireta, transformando os padrões de acesso social, oportunidade e justiça social (BALL, 1994).

Avaliando, por exemplo, os programas de distribuição de renda, no Brasil o Bolsa família consiste em um “programa federal destinado às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 154,00 mensais, que associa à transferência do benefício financeiro do acesso aos direitos sociais básicos - saúde, alimentação, educação e assistência social”, o grupo de agentes alvo da política do programa encontravam-se muito próximos a linha da pobreza<sup>24</sup>, sendo incapazes de suprir suas necessidades básicas e até mesmo de participar da economia. Entretanto, agentes que possuíssem, por exemplo, renda per capita de R\$ 155,00 reais mensais também se encontram em dificuldades financeiras tal qual os agentes beneficiários do programa, carecendo também de um sistema de assistência e distribuição de renda. Apesar de ser evidente que esse grupo de pressão também é merecedor do auxílio, conforme explicado anteriormente é necessário delimitar a atuação do programa para que este seja viável e eficiente.

Ressaltamos que a exclusão do grupo de pressão não significa que este não seja beneficiado de forma alguma com o programa. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2013), apresentou relatório de que cada R\$ 1,00 investido no Programa Bolsa Família estimula um crescimento de R\$ 1,78 na atividade econômica, comprovando assim que há um efeito de transbordamento, capaz de gerar um crescimento na economia. Verificamos um efeito de primeira ordem que atinge aos beneficiários do programa com o aumento de renda, e posteriormente um efeito de segunda ordem com o crescimento econômico, melhoria da nutrição e saúde das crianças e redução da criminalidade, efeitos que irão beneficiar a toda a sociedade.

---

<sup>24</sup> Linha de pobreza - termo utilizado para descrever o nível de renda anual com o qual uma pessoa ou uma família não possui condições de obter todos os recursos necessários para viver. O *Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1990* do Banco Mundial, definiu como linha de pobreza mundial o ganho inferior a 1 dólar por dia. Os beneficiários do bolsa família que apresentassem renda per capita de até R\$ 154 mensais apresentavam portanto uma renda de \$1,65 dólares por dia (para a cotação atual do dólar de R\$3,11).

No caso das políticas de inclusão racial, por meio de cotas nas universidades, esta promove uma futura melhor distribuição de renda e um aumento da escolarização, causando um aumento de bem-estar social, desde o setor da higiene e nutrição até a segurança pública, bem como o desenvolvimento da tolerância e o convívio harmonioso e igualitário entre etnias promove um estado social e político mais dinâmico, participativo e democrático. Para as cotas nas universidades, muitos alegam que parcelas brancas e carentes da população acabam por ser excluídos por não poderem concorrer às vagas de cotas, nem terem os recursos necessários para competir em igualdade com os alunos de escola privada.

Previendo essa possibilidade, o legislativo ao instrumentalizar a política pública de cotas pela Lei nº 12.711/2012 definiu em seu artigo primeiro que as Instituições Federais de Educação Superior dedicariam “no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”, em adendo o parágrafo primeiro deste artigo, o legislador salienta ainda que 50% das vagas reservadas a alunos da escola pública serão reservadas a alunos “oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita”. Somente nos artigos seguintes são reservadas as cotas por raça para aqueles que se encaixam nos dois critérios anteriores.

Assim, uma possível saída para minimizar os grupos de pressão está na utilização de múltiplos critérios juntos, permitindo criar assim critério mais complexo e eficiente no desenho do perfil do agente alvo da política, a esse critério dá-se o nome de Teste de Elegibilidade Multidimensional. Os Teste de Elegibilidade Multidimensional são construídos a partir da coleta dados sobre algumas variáveis correlacionadas com o objeto alvo da política (fome, saúde, educação) para a construção de indicadores, através de censos ou pesquisa.

Os indicadores são então verificados a partir de métodos de modelagem estatística que permitem classificar os agentes avaliados e definir os grupos carentes da política.

Certamente, o desenho Multidimensional de eleição da política de cotas em universidade originou-se de uma análise profunda da conjuntura social brasileira, buscando atender ao maior número de pessoas e gerando uma transformação social eficiente. Concluímos que, apesar de compreensiva a

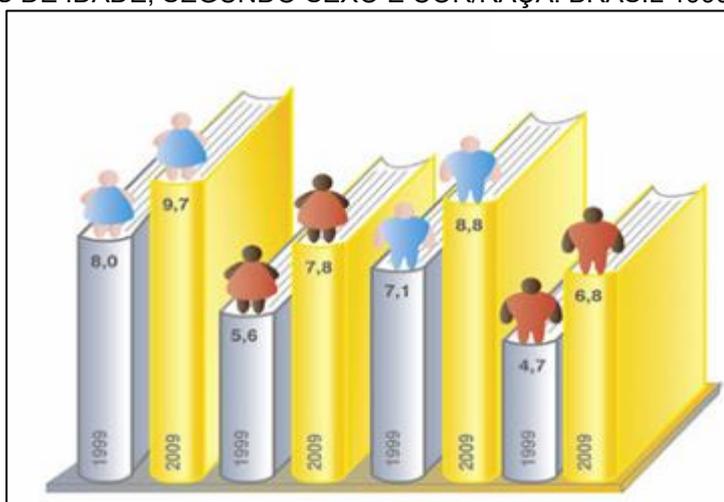
frustração de alguns agentes diante dos critérios de eleição definidos, demonstramos que estes são necessário e intrínsecos aos programas de política pública, e que apesar de haverem grupos de pressão, onde outras pessoas também necessitam do benefício, estas acabam por ser atingidas positivamente pelo efeito de transbordamento das políticas. Os grupos de pressão também podem ser reduzidos quando utilizados de critérios diversos para definir o agente alocado da política.

#### 4.5 POLÍTICAS DE INCLUSÃO E A DEMANDA DE ASSISTÊNCIA

As políticas de inclusão durante seu processo de criação se propõe a analisar o problema que se almeja combater, avaliaremos o problema da diferença na escolaridade média por raça e a política criada para essa questão.

O Brasil apresenta historicamente um sério problema na diferença no nível de escolaridade entre as raças, tal fator reflete em cadeia com o salário médio de cada população, desemprego, trabalho informal e outros fatores. No infográfico a seguir (FIGURA 2) verificamos que, apesar do progresso nos níveis de escolarização das populações entre os anos de 1999 e 2009, a diferença na média de anos de estudo formal entre raças se mantém relevante:

FIGURA 2 - MÉDIA DE ANOS DE ESTUDO DA POPULAÇÃO OCUPADA COM 16 ANOS OU MAIS DE IDADE, SEGUNDO SEXO E COR/RAÇA. BRASIL 1999 E 2009.



FONTE: Retrato das desigualdades de gênero e raça – 4º edição

No ano de 2012, ano que foi sancionada a Lei nº 12.711 que regulamentou o sistema de cotas, o Brasil apresentava uma alarmante diferença na taxa de escolarização da população negra em relação a branca, conforme podemos verificar no quadro comparativo (QUADRO 1) da taxa de escolarização entre brancos e negros feito com base nos dados disponíveis do IBGE (2012):

QUADRO 1 - TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO LÍQUIDA SEGUNDO COR/RAÇA E NÍVEL DE ENSINO – BRASIL 2012

<b>Branca</b>	<b>Educação Infantil</b>	45,3	43,7	<b>Educação Infantil</b>	<b>Negra</b>
	<b>0 a 3 anos</b>	24,8	17,8	<b>0 a 3 anos</b>	
	<b>4 a 6 anos</b>	85,6	83,3	<b>4 a 6 anos</b>	
	<b>Ensino Fundamental</b>	96,2	96,1	<b>Ensino Fundamental</b>	
	<b>Ensino Médio</b>	67,1	54,3	<b>Ensino Médio</b>	
	<b>Ensino Superior</b>	24,9	11,7	<b>Ensino Superior</b>	

Fonte: IBGE/PNAD

Verificamos que a diferença na taxa de escolarização entre a população branca e negra, em 2012, passa a apresentar uma diferença significativa a partir do Ensino Médio, sendo alarmante no nível superior, quando a taxa de escolarização da população negra representa menos da metade da taxa da população branca.

Como medida adotada para mitigar a questão, o governo elegeu o sistema de cotas raciais nos vestibulares de universidades federais como a política pública a ser aplicada. Assim, dentre as vagas reservadas para alunos originários de escola pública (50% do total de vagas) haveria uma segunda classe de cotas nas vagas reservadas para a aprovação em proporção no mínimo igual de autodeclarados negros, pardos e indígenas de escola pública nos vestibulares das universidades federais.<sup>25</sup>

A medida procurou portanto auxiliar o ingresso da população pretos, pardos e indígenas na universidade, entretanto, outra crítica comum ao

<sup>25</sup> Texto original do artigo mencionado “Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

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

programa está no desamparo a que esses aprovados são deixados após o vestibular, originários de famílias carentes ou de cidades distantes, necessitam trabalhar em turno integral enquanto cursam faculdade, muitas vezes não possuem se quer recurso suficiente para sua subsistência e moradia, além de terem alguma dificuldade em acompanhar o curso, ocorrendo um alto índice de abandono do curso superior.

Os dados de evasão são alarmantes. Em pesquisa realizada pelo Inep, a taxa de evasão do Ensino Superior, em 2009, no Paraná foi de 15,11% e entre estudantes de instituições de ensino superior de Curitiba a evasão foi de 17,28%. A Universidade Federal do Paraná (UFPR), apresenta um alto índice de evasão, sendo os cursos com maior incidência o de Ciências Econômicas, Física e Filosofia. Verificou-se também uma correlação negativa entre a nota de corte do vestibular e o índice de desistência do curso, a Pró-reitora de Graduação da UFPR, Maria Amélia Sabbag Zanko esclarece que “nos cursos mais concorridos, em que o estudante precisa se dedicar muito para entrar, a desistência é muito mais baixa. É o que acontece com Medicina, por exemplo”, conforme dados do Inep o índice nacional de desistência de Medicina no país é de 4%. (SIMAS, 2012).

Apesar da correlação mencionada pela pró-reitora da UFPR entre dificuldade de aprovação e o nível de evasão, acreditamos que o benefício da cota não torna o aluno mais propenso a evasão, uma vez que este também teve que atingir as notas de corte e se destacou entre seus concorrentes. Acreditamos, entretanto, que a evasão entre cotistas se dê pelas circunstâncias socioeconômicas que vive.

A necessidade de serem os alunos cotistas oriundos de escola pública, e ainda a reservada de vagas para alunos que possuam renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo, indicam uma maior probabilidade de que esse grupo apresente algum dos fatores elencados como os principais causadores da evasão: dificuldade em acompanhar o curso (formação básica deficiente, consequência dos problema estruturais do ensino básico público- no Brasil); problemas financeiros (reflexo da renda familiar e da necessidade de contribuir com ela); custo material do curso (trabalhos universitários, livros, transporte, alimentação); e falta de vocação (este último entendemos como um risco uniforme para todos os estudantes de curso superior, sem concentração).

Sendo irrefutável a necessidade de mitigar o índice de evasão entre cotistas para que a política de cotas apresente a transformação social desejada, nos dispomos a analisar alguns dados referentes ao assunto. Em estudo realizado na Universidade de Brasília (UnB), verificou-se o índice de evasão entre alunos cotistas e não cotistas (universal), a amostra avaliada foi para alunos que ingressaram em 2004 e 2005 após 1,5 ano (um ano e meio) desde o início do curso, conforme demonstrado na TABELA 1:

TABELA 1 - TAXAS DE EVASÃO DE ALUNOS POR COORTE CRITÉRIO DE SELEÇÃO APÓS 1,5 ANO DE CURSO DESDE O INGRESSO (%), UNB 2004-2005

Tipos de Evasão	Ingresso 2/2004		Ingresso 2/2005	
	Universal	Cotista	Universal	Cotista
Evasão Aparente	6,5	4,5	10,7	5,8
Mobilidade	3,5	3,5	5,3	3,9
TOTAL	10	8	15,7	9,7

FONTE: Cespe/UnB e SAA/UnB.

Os resultados indicaram que o índice de evasão para cotistas apresenta resultados significativamente próximos da média universal, entretanto, as cotas da UnB nesse período eram reservadas para candidatos que se auto-declarassem negros. Assim, por não haver o critério conjugado de escola pública e renda, acreditamos que o índice de evasão entre cotistas aumente a partir de 2015 (ano em que todas as universidades federais obrigatoriamente deveriam seguir a diretriz da Lei nº 12.711/12), em razão do aumento da concentração de menor renda entre os cotistas em relação aos demais.

Efetivamente, as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 12.711/12 não incluem propostas de programa para manutenção e assistência aos alunos que ingressarem pelo sistema de cotas, uma falha grave no planejamento da política, demonstrando que o formulador ignorou que para aumentar os níveis de ensino superior não basta instrumentalizar o ingresso, mas necessita dar condições para a conclusão do curso.

Apesar na falha na política, verificamos que grande parte das universidades já dispõem de programas de assistência criados autonomamente, e estes representam um auxílio significativo para os alunos. A Universidade Estadual de Maringá (UEM) com o objetivo de reverter o quadro de evasão entre

os alunos da graduação passou a oferecer o programa Proinício, entre as ações do programa estão incluídas aulas de reforço para alunos do primeiro ano e projetos de orientação aos professores. Antes do programa a UEM apresentava alto índice de evasão de alunos nos cursos de exatas, em cinco anos houve uma redução da taxa de evasão de 90% para 50%. (UEM, 2011).

A UFPR também apresenta diversos programas voltados ao combate ao abandono universitário. A universidade conta com uma estrutura expressiva de assistência ao aluno, possui 4 Refeitórios universitários na Capital e outros 4 no interior, que oferecem refeições de qualidade a baixo custo para os alunos; programas de bolsa remunerada como o Programa de Iniciação à Docência (PID), Programa de Educação Tutorial (PET); programas de auxílio financeiro para calouros que tenham dificuldades financeiras para se manter na universidade, o Programa de Benefícios Econômicos para Manutenção aos Estudantes de Graduação e Ensino Profissionalizante da Universidade Federal do Paraná (PROBEM) que oferece Auxílio Permanência, Auxílio Refeição, Auxílio Moradia e Auxílio Creche; além do Centro de Assessoria e Pesquisa em Psicologia e Educação que apresenta apoio psicológico e orientação profissional para os alunos.

Um dos exemplos mais expressivos que encontramos de assistência prestada pela instituição e ensino foi a dos programas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A universidade conta com a Fundação Universitária Mendes Pimentel (FUMP), esta oferece diversos recursos para facilitar a trajetória acadêmica de seus alunos, dentro eles destaca-se a Bolsa de Manutenção que representa um auxílio financeiro aos alunos, esse valor é reembolsável e cabe aos alunos devolver o dinheiro no futuro em mensalidades a partir de dois anos de formados. (MENDES,2007)

Existem também as A Bolsa Sócio Educacional e a Bolsa de Formação Profissional Complementar que permitem aos alunos financiar o desenvolvimento de atividades complementares de estudo, e ainda a Bolsa Creche para aqueles que possuem filhos. Alunos que necessitarem de auxílio para comprar livros e materiais básicos (como o material básico de odontologia de custo expressivo) podem pleitear financiamento e recorrer a sistemas de parcelamento, descontos ou até mesmo gratuitamente, dependendo de suas condições socioeconômicas. A universidade oferece ainda cesso gratuito a

atendimentos médico, odontológico e psicológico, nas instalações da própria Fundação e moradia em universitária.

Os exemplos trazidos demonstram que apesar de evidente a falha na política de cotas nas universidades, o programa não se encontra fadado a falha. Outras instituições têm reconhecido o problema e providenciado ferramentas para suprir essa demanda de auxílio, auxiliando na manutenção do aluno ingressante por cotas na universidade.

O Instituto Lobo para Desenvolvimento da Educação, da Ciência e da Tecnologia em estudo realizado sobre o Panorama Da Evasão No Ensino Superior Brasileiro elencou as seguintes fatores que ajudam a baixar a evasão nas universidades: estabelecer um grupo de trabalho encarregado de reduzir a evasão; avaliar as estatísticas da evasão e determinar as causas da evasão; estimular a visão da universidade centrada no aluno; criar condições que atendam às necessidades básicas dos alunos; criar programa de aconselhamento e orientação dos alunos . (Instituto Lobo para Desenvolvimento da Educação, 2012).

Esse tipo de pesquisa se faz importante para qualificar o desenvolvimento de políticas públicas, entender as verdadeiras fontes dos problemas (geralmente são várias) permite uma atuação mais eficiente, apresentando melhores resultados com menor desperdício. Concluimos que a política pública de cotas instituída pela Lei 12.711/2012 representa uma irrefutável falha por não prever a necessidade de criação de estruturas de assistência aos alunos cotistas, apesar disso, outras instituições vêm buscando sanar esse problema, assim, entendemos que o fato não descredibiliza o programa, nem justifica sua extinção, mas se faz altamente necessário para aperfeiçoa-lo.

## 5 POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES DA ÍNDIA

A escolha do caso das cotas na Índia se deu por uma diversa compatibilidade social com o Brasil e pela disponibilidade de parâmetros de análise.

As políticas de inclusão social da Índia, ou “Affirmative Action” como são chamadas, são as experiências mais antigas e longas registradas. Foram implementadas constitucionalmente na Índia em 1950, entretanto já existiam políticas nesse mesmo sentido desde a colônia britânica. Consistem em uma série de políticas de “reserva” de cotas no trabalho público, colégios, universidades e assembleias eleitorais.

Tais políticas foram criadas com o objetivo de durarem 10 anos, sob o dever de serem regulamentadas por leis inferiores e avaliados os resultados. Entretanto, desde a década de 50 a política vem sendo renovada a cada década.

A compreensão das políticas de inclusão requer prévio entendimento da realidade social da Índia. Neste sentido serão avaliadas as condições sociais e as semelhanças entre os dois países - Brasil e Índia.

### 5.1 SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE BRASIL E ÍNDIA

O Brasil e a Índia têm inúmeras semelhanças e diferenças, tais fatores são relevantes e interferem diretamente nas análises comparativas que iremos realizar. Portanto, é necessário ressaltar que tanto as semelhanças quanto as diferenças são igualmente importantes para a adequação das políticas públicas em cada país. Dessa forma, ainda que encontremos mais diferenças que semelhanças, essas não inabilitam o estudo comparativo, mas qualificam o debate a que nos propomos.

Do ponto de vista político, atualmente ambas são democracias que vivem estrutura política de Estado de repúblicas federalistas. O Brasil tem adotado o presidencialismo (presidente da República é Chefe de Estado e também Chefe de governo) e a Índia o parlamentarismo (O Presidente é o chefe de Estado, enquanto o Primeiro-ministro é o chefe de governo).

Geograficamente os países apresentam semelhanças curiosas, a Índia representa o 7º maior país em extensão territorial (2,98 milhões de km<sup>2</sup>) e o Brasil o 5º maior (8,35 milhões de km<sup>2</sup> aproximadamente), o Brasil é também o 5º maior em população (população de 198.614.208 pessoas em 2010 e espera-se alcançar até 238.270.379 de pessoas em 2050), já a Índia representa o 2º maior país em população (2010 o número de pessoas era de 1.230.984.504, a expectativa é de que a população da Índia em 2050 será de até 1.705.332.544 pessoas). Apesar de ambos países serem expressivos, a densidade demográfica da Índia é significativamente maior que a do Brasil, sendo 25 pessoas por Km<sup>2</sup> no Brasil e 446 pessoas por Km<sup>2</sup> na Índia. (Worldometers).

Compreender as implicações na diferença da densidade demográfica entre os países é um fator relevante para a análise das respectivas políticas públicas. A expressiva densidade demográfica da Índia demonstra o profundo impacto de políticas públicas na sociedade, sendo capaz de atingir um grande número de agentes.

Adstrito a isso, os custos das políticas, ainda que locais, são expressivos. A densidade demográfica elevada demonstra também a dificuldade na consolidação de infraestrutura para atender a toda a população. Instituições de saúde, educação e serviços públicos precisam ser robustas e bem estruturadas, caso contrário tornam-se vagarosas e ineficientes. Assim, os dados indicam que uma política de sucesso na Índia tende a ser menos custosa e apresentar melhores resultados no Brasil, uma vez que a densidade populacional desse último exige uma menor complexidade das políticas.

A Índia e o Brasil, na condição de países em desenvolvimento, enfrentam problemas muito similares referentes a educação, saúde, distribuição de renda e nutrição. Entretanto, a elevada taxa populacional na Índia torna a melhora desses indicadores expressivamente mais lenta.

O Banco Mundial divulgou que a proporção de subnutridos<sup>26</sup> na população total da Índia entre 2014 e 2016 era de 15.2 %, enquanto o Brasil apresenta um índice inferior a 5.0%. A expectativa de vida ao nascer no Brasil também é significativamente mais alta, representando em 2010 73,35 anos no

---

<sup>26</sup> Tradução livre do termo "Prevalence of undernourishment".

Brasil e 65,96 anos na Índia (o Brasil apresenta uma expectativa de vida ao nascer 11% maior que a da Índia). (Nationmaster). A Índia apresenta ainda um índice de consumo de água poluída (Pollution perceptions – Nações Unidas) de 55,1% da população, enquanto no Brasil o índice é de 38,01 (45% menor que a da Índia) e índices de mortalidade infantil de crianças até cinco anos indicam que o Brasil apresentou taxa de mortalidade de 15% em 2015 e 38% na Índia em 2015 (Nationmaster).

Os índices levantados demonstram que a Índia e o Brasil, apesar de serem ambos países em desenvolvimento, encontram-se em estágios de desenvolvimento econômico e social diferentes. O nível de subnutrição e mortalidade infantil demonstra uma falta de infraestrutura básica capaz de sanar doenças mais simples e contagiosas, conclusão corroborada pelo índice de percepção e consumo de água poluída.

A expectativa de vida mais elevada da população brasileira juntamente com o baixo índice de subnutrição e mortalidade infantil demonstram que o país atualmente carece de políticas sociais em questões mais estruturais e complexas, passando a apresentar na sociedade problemas e doenças mais comportamentais (tal como o câncer, consequência de hábitos como o tabagismo) e a necessidade de desenvolvimento em qualidade de vida e oportunidades.

Em sentido contrário aos índices apresentados, em 2005 o Brasil apresentava índice de Gini<sup>27</sup> de 56,39 enquanto a Índia apresentava 36,8, demonstrando que o Brasil apresenta uma concentração de renda, e por consequência um nível de desigualdade econômica 53% maior que a da Índia. (Nationmaster)

Ainda que significativamente menor a diferença na distribuição de renda na Índia em comparação ao Brasil, verificamos que ambos apresentam elevados índices de desigualdade. Em ambos os países é evidente a necessidade de

---

<sup>27</sup> O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, comumente utilizado para mensurar a desigualdade na distribuição de renda. O método consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade (no caso do rendimento, por exemplo, toda a população recebe o mesmo salário) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa recebe todo o rendimento e as demais nada recebem).

implementação de políticas de redução da desigualdade social, seja por redistribuição de renda ou outras medidas.

A desigualdade social da Índia assim como a do Brasil está diretamente relacionada a uma construção histórica, entretanto na Índia verificamos uma construção baseada em crenças religiosas, por essa razão a transformação social torna-se significativamente mais árdua.

Na Índia aproximadamente 75% da população é seguidora da religião hindu, esta religião possui três grandes Deuses, dos quais o povo da Índia é descendente. Nessa crença surgiram uma série de castas, havendo uma hierarquia entre elas, dessa forma, acredita-se que algumas pessoas, em razão da sua linhagem, sejam mais puras e estejam mais próximas dos Deuses, enquanto outras encontram-se mais distantes. (Religion Facts).

Por serem as castas hereditárias, não havia a possibilidade de mobilidade social, sendo o sobrenome dos agentes um dos fatores de reconhecimento das castas. A posição dentro das castas definia os direitos dos agentes, seu emprego e seu modo de vida. A crença religiosa predominante estruturou um profundo sistema de segregação e marginalização social.

Em 1950, com a promulgação da constituição indiana hoje vigente, o sistema de castas foi abolido e todo tipo de discriminação originário dela criminalizado, o governo assumiu ainda o compromisso de adotar medidas para combater e transformar a conjuntura social vigente.

Apesar de significativamente diferente a origem da desigualdade no Brasil e na Índia, sendo ainda uma baseada em castas e outra em raça, verificamos que ambos necessitam adotar políticas para o combate a segregação e a promoção da igualdade e inclusão, tendo inclusive firmado esse compromisso em suas constituições.

Dentre as políticas possíveis para o combate à desigualdade, a educação representa sempre um atrativo, em razão do seu poder transformador. A declaração apresentada ao fim do 6º Fórum Mundial de Ciência, ocorrido no Rio de Janeiro em 2013, trata repetidas vezes da importância da educação como caminho para reduzir a desigualdade (BAIMA, 2013), a oferta homogênea de acesso à educação possibilita a ascensão social de populações, a melhoria na distribuição de renda e para a consequente participação social e econômica.

Concluímos assim que o Brasil e a Índia são países em desenvolvimento que apresentam diferentes níveis de desenvolvimento, entretanto, possuem problemas sociais e estruturais bastante similares. A evidente desigualdade social, juntamente a notória existência de uma estrutura segregacionista historicamente construída e enraizada demonstram a necessidade de políticas de intervenção estatal para a promoção da inclusão e o combate a discriminação .

## 5.2 POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES DA ÍNDIA

O estudo do sistema atual de cotas nas universidades indianas é complexo e de difícil compreensão quando entramos em contato sem entender o contexto social em que se originaram. Tratamos brevemente no tópico anterior os fundamentos sociais e especialmente religiosos de onde a segregação por castas no país se originou. Entender a profundidade da cultura de castas nos permite compreender o desafio e a amplitude com que as políticas públicas devem agir para serem capazes de transformar a sociedade. Nos dedicaremos brevemente a entender o contexto do surgimento do sistema de cotas na sociedade indiana.

O sistema de cotas com reserva de vagas para membros de castas inferiores foi instituído em 1892, durante a colonização britânica, foram reservadas na época vagas para o funcionalismo público e vagas nas escolas para aqueles da casta dos intocáveis.

A instituição de reserva de vagas em escolas permitiu acesso à educação formal para uma parcela da população antes marginalizada, em 1921 verificou-se que o índice de alfabetização na época para meninos era de 6,7% e 4,8% para as meninas, um índice ainda expressivamente baixo, demonstrando a urgência na implantação e políticas. Em 1934 foram instituídas a reserva de vagas no funcionalismo público que reservou 8,5% dos postos disponíveis em funções públicas, tendo avançado gradualmente chegando a 12,5% em 1946 (porcentagem proporcional à parte dos intocáveis na população). As políticas foram ainda estendidas progressivamente às castas tribais. (GÉRARD. 2010)

As políticas inclusivas adotadas pela colônia Britânica foram consequência dos movimentos civis que lutavam por uma transformação social, em 1920 Mahatma Gandhi<sup>28</sup> já atuava ativamente com protestos, realizou inúmeras ações sociais pacíficas pela luta da igualdade e independência. Em 1932 Gandhi realizou uma campanha de "jejum até a morte", campanha em oposição a proposta de uma nova constituição indiana que pretendia conceder às classes mais baixas do país a sua própria representação política por um período de 70 anos, Gandhi acreditava que medidas como essa apenas aprofundariam a segregação. (HISTORY).

As movimentações sociais juntamente ao poder da resistência cultivada por Gandhi no povo indiano levaram a independência do país em 15 de agosto de 1947, entretanto esse não foi o fim das lutas, a expressiva maioria hindu e os sinais da continuidade das políticas de inclusão para castas (que apenas existiam dentro da religião hindu) geraram grandes conflitos dentro do país, o que levou a separação do território entre a Índia e o Paquistão no mesmo ano. (BAIMA, 2013).

A constituição indiana promulgada em 1950 manteve o compromisso no combate a qualquer tipo de discriminação, seja ela em razão de religião, raça, casta sexo ou origem de nascimento (artigo 15 da constituição indiana). O capítulo III da referida constituição dedica-se a descrição dos direitos fundamentais defendidos pelo Estado.

Ao longo da constituição indiana as inúmeras políticas relacionadas às questões de castas e classes foram nominadas, com destaque para o capítulo XVI dedicado a disposições relativas a determinadas classes, instituindo políticas e direitos especiais para a promoção da igualdade e inclusão social.

O artigo 46 da constituição indiana firma expressamente o compromisso do Estado em promover acesso à educação para toda a população, afirmando que:

O Estado promoverá com especial cuidado a educação e os interesses econômicos das seções menos favorecidas da população, em

---

<sup>28</sup> Mohandas Karamchand Gandhi foi um líder espiritual e pacifista indiano. Advogado formado em Londres, é símbolo da resistência pacífica, atuou intensamente na política pela independência da Índia, fazendo uso de jejuns e retiros.

particular, das Castas e Tribos<sup>29</sup> Agendadas mais oprimidas e os protegerá de Injustiça social e todas as formas de exploração.(THE CONSTITUTION OF INDIA, 2015 -tradução livre)<sup>30</sup>

As políticas afirmativas são hoje adotadas em vários países, a exemplo da Malásia, Sri Lanka, África do Sul, Estados Unidos e outros. Enquanto as políticas afirmativas (affirmative actions) surgiram nos Estados Unidos na década de 60 com os movimentos de luta pela igualdade de direitos, as reserva de cotas originadas na Índia já existiam desde a década de 30, com a proliferação mundial da consciência de raça e gênero e o aprofundamento do debate referente a direitos e igualdade, o sistema de cotas indiano passou a ser um exemplo seguido por muitos países como política de inclusão (Menezes, 2001).

Pioneira na adoção do sistema de cotas, a Índia teve de realizar inúmeras adaptações de seus projetos e lei, buscando aumentar a eficiência das políticas e atender a uma parcela cada vez maior de agentes. As políticas de “discriminação positiva” (forma como são chamadas as políticas de inclusão) eram originalmente proibidas para critérios de admissão nas universidades, em 1951 por meio de uma emenda constitucional a política passou a ser aceita como política de inclusão, promovendo medidas especiais para a inclusão das castas e tribos mais segregadas. (WEISSKOPF, 2004).

A constituição promulgada em 1950 previa que as políticas de reserva deveriam ser revistas a cada 10 anos, com o intuito de promover análise de seus efeitos e evitar que se tornassem uma medida sem previsão de término, assim, desde 1960 as políticas de reserva vêm sendo prorrogadas repetidamente a cada dez anos. Apesar de parecer sem propósito, a data de conclusão estimula que pesquisas sociais sejam feitas constante mente e órgãos e instituições se mobilizem para manter e aprimorar a política. (Bertrand RHanna & Mullainathan , 2008).

---

<sup>29</sup> A dimensão populacional da Índia levou a uma criação de enormes derivações de sub castas, fato relacionado ao aumento da oferta de trabalho em diferentes atividades, esse fator fez com que a graduação de hierarquia se tornasse ainda mais fragmentada. Existem ainda para além das castas as tribos que não são descendentes de quaisquer dos Deuses, sendo por isso também profundamente marginalizados.

<sup>30</sup> Texto original: “The State shall promote with special care the educational and economic interests of the weaker sections of the people, and, in particular, of the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes, and shall protect them from social injustice and all forms of exploitation.”

Reconhecido o processo de implementação das cotas em universidade, seu caráter constitucional e alguns dos parâmetros e fundamentos da política, nos dedicaremos a analisar mais profundamente aspectos essenciais das políticas de reserva de vagas em universidades indianas.

### 5.2.1 Critério de Elegibilidade para as vagas reservadas em universidades indianas.

Conforme descrito anteriormente, o sistema de castas da Índia vem relacionado a uma crença de descendência divina, desse modo, as castas são reconhecidas pelo sobrenome dos agentes - uma vez que consiste em uma característica hereditária (OSBORNE, 2006).

É importante ressaltar que as tradições da sociedade indiana tornam a classificação dos agentes significativamente mais fácil, a difícil ascensão social e a rejeição social do casamento entre castas torna a miscigenação da população significativamente baixa, tornando as “linhagens” mais bem definidas. Esse fator é bastante relevante pois, apesar de eficiente o critério no contexto da Índia, não consiste em uma alternativa viável para outros países, uma vez que a miscigenação é geralmente muito mais natural, bem como a discriminação muitas vezes está relacionada a fatores externos como fenótipo e não descendência (reconhecido que a descendência não pressupõe a manifestação no fenótipo).

As políticas públicas de reserva de vagas na Índia foram, portanto, desenhadas a partir do critério de descendência. Quando um agente se candidata a uma vaga no setor público ou a um concurso de ingresso a universidade, este declara se beneficiária da política e então seu sobrenome é comparado a uma lista levantada pelo governo indiano de beneficiários em potencial (BERTRAND, HANNA & MULLAINATHAN , 2008).

A relação religiosa com a crença de relação hierárquica entre as castas foi um fator relevante para que não houvessem conflitos sociais quanto ao direito ao gozo do benefício das reservas, não ter seu sobrenome entre os beneficiários da política não representava uma perda de direitos, mas um reconhecimento de sua condição superior, desse modo, a aceitação critério foi bastante pacífica,

ainda que da política de reserva de vagas em si não tenha sido (trataremos mais à frente os desafios).

Na década de 50, no início da política de reserva de vagas de universidades, estavam reservadas 7,5% das vagas para agentes originários das tribos marginalizadas e 15% para agentes das castas marginalizadas, tais reservas foram sendo expandidas e aprimoradas e em 2008 mais de 50% das vagas em universidades controladas pelo estado já eram às classes e castas mais desfavorecidas, ressalta-se ainda que os critérios de elegibilidade foram expandidos para novos grupos, pois como falamos anteriormente, o grande número de sub-castas exige que sejam realizadas pesquisas constantes para aumentar a eficiência da política.

#### 5.2.2 Classificação dos Candidatos no Processo de Seleção.

Conforme colocamos anteriormente, o critério de admissão adotado para a política de reserva de vagas consiste em uma identificação de descendência a partir do sobrenome dos agentes.

O estudo do sistema de cotas realizado em 2008 por Bertrand, Hanna & Mullainathan se propôs a avaliar as implicações e consequências do sistema de cotas no processo de admissão para os cursos de engenharia<sup>31</sup>. Em 2008 as universidades controladas pelo estado reservavam vagas para os grupos tradicionalmente menos desprivilegiados, sendo esse as Tribos Segregadas, as Castas Segregadas e as Outras Castas Inferiores<sup>32</sup>.

Uma vez inscritos, os agentes que afirmam ser beneficiários de alguma das parcelas de reserva são classificados dentro de seus grupos em razão de seu sobrenome, após a realização do teste de admissão notas de corte são definidas para cada grupo de classificação (uma para Castas Mais Privilegiadas,

---

<sup>31</sup> A pesquisa desenvolvida por Bertrand, Hanna & Mullainathan definiu como critério a análise do curso de engenharia em razão do prestígio dessa profissão, sendo essa anteriormente concentrada em castas mais altas, sendo assim capaz de mostrar de forma mais clara a transformação da participação das populações após a instituição das cotas.

<sup>32</sup> Tradução Inossa dos termos “Scheduled Tribes”, “Scheduled Caste” e “Other Backward Castes”.

outra para Tribos Segregadas, as Castas Segregadas e as Outras Castas Inferiores dentro dos respectivos grupos concorrentes).

A pesquisa realizada por Bertrand, Hanna & Mullainathan (2008, p. 3) levantou dados de que em 1996 a nota de corte para admissão dos candidatos de Castas Mais Elevadas geral era de 480 pontos de 600, a nota do grupo de Outras Castas Inferiores foi de 419 e 182 para as Castas Segregadas. As baixas notas exigidas para o grupo das castas segregadas justificam a crença comum de que aqueles aprovados pela reserva de vagas não serão capazes de acompanhar o curso ou serão profissionais menos qualificados, bem como a proximidade entre as notas entre as Castas Mais Elevadas e Outras Castas Inferiores instigam a afirmação de que essa população não carece de auxílio para o ingresso a universidade, já constituindo um grupo economicamente privilegiado.

Apesar da intuição dada pelos dados, o artigo apresenta uma pesquisa realizada com alguns dos concorrentes para o curso de engenharia entre 2004 e 2006. Verificou-se que a medida de reserva de vagas alcança sim um grupo de pessoas economicamente menos privilegiadas, o levantamento realizado demonstrou que a renda média da família entre as Castas Mais Elevadas era de 14,088 rupias indiana e entre Outras Castas Inferiores de 8,340 rupias indiana, no mesmo sentido 41% dos concorrentes de Castas Mais Elevadas tinham em casa o provedor da família com título de Mestre, enquanto apenas 14% dos concorrentes de Outras Castas Inferiores apresentavam possuíam um provedor da família com título de Mestre. (BERTRAND, HANNA & MULLAINATHAN, 2008, p. 3).

Concluimos que a reserva de vagas proporciona sim uma oportunidade, tanto para aqueles que não teriam condição de ingressar na universidade pela nota de corte, quanto para aqueles que ainda sendo capazes de ingressar com a reserva garantem o ingresso de uma população economicamente menos favorecida em relação ao grupo de Castas Mais Elevadas.

### 5.2.3 População Preterida Do Benefício Da Reserva De Vagas

A Índia na condição segundo maior país em população mundial enfrenta um grande desafio sempre que projeta uma política pública, ainda que sejam essas regionalizadas inevitavelmente terá de atender um grande número de agentes, e ainda assim apresentará um número ainda mais expressivo de agente excluídos da política.

Em razão da extensa população, do grande número de sub-castas existentes e da baixa renda média da população (SILVÉRIO), inevitavelmente significativa da população que necessita do benefício é excluída da política de reserva de vagas.

Reconhecemos que a concentração de renda e a reserva de profissões de maior prestígio entre as classes mais elevadas justificam a exclusão, sendo intuitivo que estes não estão sendo totalmente excluídos, uma vez que continuarão em sua condição social de prestígio que lhe oferece vantagens, entretanto, existe ainda uma grande parcela da população que não goza dos benefícios das castas superiores, mas tão pouco é permitida fruir da reserva de vagas, estes sentem-se pressionados e fadados a tornarem-se os futuros marginalizados.

Sub-castas como o clã dos Patel e a comunidade dos Jats realizaram ambas protestos em 2016 referente ao sistema de cotas, os Patel, considerada uma casta mais abastada protesta pelo fim do sistema de cotas, alegando que membros de seu grupo mercedores das vagas estão sendo privados da oportunidade de estudar, enquanto os Jats lutam desde 1991 pela inclusão de seu grupo como beneficiário.

Os movimentos tendem a mobilizar grandes parcelas da população, gerando uma grande condição de caos, com mortes, vandalismo, destruição de sistemas de abastecimento de água e sendo necessário algumas vezes a instituição de toques de recolher para conter a situação. (O GLOBO, 2016).

Os transtornos e gastos gerados com essas movimentações, bem como a necessidade de sustentar organizações e pesquisas para aprimorar a política, levanta o questionamento se os benefícios sociais e econômicos gerados superam os gastos do programa.

Muitas críticas são feitas também referente a abstenção do governo em promover melhorias na estrutura básica de ensino e desenvolvimento do mercado de trabalho, os movimentos de oposição afirmam que o governo agrega ao sistema de cotas o dever de concretizar sozinho toda a transformação social e a promoção de inclusão e igualdade desejada.

#### 5.2.4 Resultados da Política de Reserva de Vagas nas Universidades da Índia

Toda política pública, por mais fundamentada que seja nos direitos humanos e na promoção do desenvolvimento precisa ser periodicamente avaliado, uma vez que, caso não seja eficiente e não atenda aos seus propósitos deve ser remodelado ou até mesmo descartado.

Sendo a Índia o país mais antigo a aplicar a política de reserva de vagas, vivenciando essa política a mais de 50 anos, representa um importante parâmetro de eficiência da política. Estudando os resultados da política de reserva de vagas na Índia podemos identificar quais processos podem ser replicados e quais devem ser adaptados para o Brasil. Analisaremos agora os resultados práticos da política de reserva de vagas na Índia.

Em pesquisa realizada verificou-se que em 1950 o número de Dalits (membros das castas inferiores, chamados "intocáveis") que possuíam curso superior era de 1%, em 2005 esse percentual saltou para 12%, demonstrando com clareza uma transição econômica, tendo sido oportunizado o crescimento econômico dessa parcela antes marginalizada. Diante desse dado o antropólogo José Jorge de Carvalho<sup>33</sup> afirma: "A Índia é um exemplo internacional da utilização do sistema de cotas" (LÔBO, 2006).

Retomando os resultados da pesquisa de Bertrand, Hanna & Mullainathan, verificou-se que a graduação em engenharia aumenta a renda em 5.000 rúpias a mais entre agentes de Castas Mais Elevadas em relação aos agentes beneficiários das reservas de vaga (2008, p. 4). Esse dado é bastante interessante, pois demonstra que apesar de inserir a população marginalizada

---

<sup>33</sup> Professor de antropologia da Universidade de Brasília (UnB). O antropólogo foi o autor da proposta de cotas para negros e índios da UnB, primeira universidade pública brasileira a aprovar essa medida de inclusão, em 2003.

no mercado de trabalho para graduados, estes ainda sofrem discriminação no mercado de trabalho, tendo um aumento da renda abaixo dos agentes de Castas Mais Elevadas, demonstrando que a política de reserva de vagas é importante, mas insuficiente para transformar a realidade social de segregação.

A pesquisa de Bertrand, Hanna & Mullainathan (2010) apresenta dados relevantes da empregabilidade, verificou-se que dentro os concorrentes para ingresso na faculdade 81% dos de classes mais altas estão empregados, comparados a 69% dos concorrentes de classes mais baixas. Após a graduação a diferença nos tipos de emprego entre as castas mais elevadas e mais baixas é ainda expressiva, após a graduação 65% dos formados de classes mais altas trabalham como engenheiro, enquanto apenas 47% dos de classe mais baixa trabalham no ramo, demonstrando mais uma vez que apenas ofertar a oportunidade de graduação não é suficiente para desconstruir a crença de profissões definidas por hereditariedade, tão pouco garantem a inserção no mercado de trabalho.

Verificou-se também que a renda média os agentes que ingressam pela reserva de vagas possuem renda média inferior aos de Castas Mais Elevadas, entretanto, dentre os concorrentes beneficiários da reserva de vagas, a graduação em engenharia beneficia mais aqueles que possuem origem sócio econômica mais alta. A reserva de vagas, portanto permite um aumento na mobilidade social no país, mas ainda apresenta retornos positivos mais altos dentre aqueles economicamente mais privilegiados.

A grande diversidade de castas e a existência de graduações entre si faz com que em algumas microrregiões as castas mais elevadas ali existentes sejam consideradas aptas ao benefício da reserva de vagas tanto quanto a população mais pobre local. Em Tamil Nadu (estado) 12% da população constituía um grupo economicamente menos favorecido e 11% dos mais abastados da região, entretanto, ambos os grupos eram elegíveis para o critério de reserva de vagas, o grupo de maior poder econômico preencheu 44% das vagas locais reservadas, enquanto o outro preencheu apenas 2% das vagas (SOWELL, 2004). Esse dado reflete mais uma vez os desafios de desenhar uma política nacional em um país com população tão grande e diversa, uma saída para esse tipo de problema seria a instituição de critério adicional e renda ou delegar o desenho da política para os entes federativos.

Apesar das baixas notas de corte daqueles admitidos de castas mais baixas, estes apresentam retornos significativos após a graduação em engenharia, tanto em renda média, quanto empregabilidade.

Um fator relevante identificado na pesquisa demonstra que em relação a atitude das classes mais altas diante da política de reservas não foram encontrados inícios de que aqueles privados do acesso a universidade pelo sistema de cotas apresentassem uma posição mais contrária a reserva de vagas ou a membros de outras castas do que já demonstravam antes, distorção de comportamento geralmente esperada. Entretanto, aqueles de castas mais baixas beneficiários dos programas tornam-se grandes apoiadores da política (BERTRAND, HANNA & MULLAINATHAN, 2012, p.28).

Uma consequência importante da política verificada pelo estudo, demonstra que 99% dos participantes das Outras Castas Inferiores o provedor da família não possuía graduação, entre os participantes das Castas Segregadas essa porcentagem era de 94%, enquanto que entre os concorrentes de castas mais elevadas o índice era de apenas 70% sem graduação. Esse dado demonstra a ascensão da estrutura familiar, capaz de promover um ciclo de crescimento e desenvolvimento para toda a família, rompendo com as limitações de acesso a trabalho e estudo existentes anteriormente na sociedade.

O trabalho concluiu que a política promoveu a redistribuição de recursos, promovendo a maior oferta de emprego, oportunidade de estudo, renda e participação social para minorias. Demonstra, portanto, que a medida é sim eficiente, mas não suficiente por si para transformar a sociedade e o mercado de trabalho indiano, que ainda apresenta indícios de marginalização e discriminação por origem social.

O censo de 1991 realizado na Índia demonstrou que apenas 37% da população das Castas Inferiores eram alfabetizados a população das Tribos Inferiores apresentaram índice de 30% de alfabetização apenas (GHOSH, 1996) Diante desse dado, avaliamos a possibilidade de que muitas vezes o critério de cotas não seja preenchido por falta de candidatos aptos, problemas de base precisam ser resolvidos para gerar mais eficiência nas políticas de inclusão. Estudos realizados por Thomas Sowell (2004) demonstram que entre 1960 e 1970 menos da metade das vagas reservadas foram preenchidas pelos agentes alvo da política.

Avaliamos também o risco de evasão do curso, fato ao qual não conseguimos dados para analisar, mas acreditamos de haja uma possível evasão. Não foram encontrados dados também referentes a oferta de auxílios financeiros, moradia e outros capazes de prover recursos complementares que permitam a manutenção do aluno no ensino superior.

Uma medida interessante adotada pelo governo Indiano foi a adoção de reserva de vagas no funcionalismo público, reconhecendo a dificuldade de incentivar a absorção da mão de obra formada proveniente de classes inferiores pelo do mercado de trabalho privado, decidiu por promover a reserva de vagas oportunizando a inserção no mercado de trabalho dessa população, oportunizando a desconstrução de crenças de inaptidão dos membros de castas inferiores em algumas atividades.

#### 5.2.5 Efeitos de Transbordamento da política de reserva de vagas na Índia

Para analisarmos os efeitos de transbordamento esperados, de acordo com os estudos de Anne Case, avaliaremos índices sociais que não estão diretamente relacionados a educação.

O Banco Mundial possui registrado que em 1993 a Índia apresentava 43% de sua população abaixo da linha de pobreza<sup>34</sup>, em 2011 esse índice variou para 21,9% da população, indicando uma melhora significativa da condição de vida da população nacional e um aumento na renda média populacional. (BANCO MUNDIAL).

Verifica-se também uma expressiva melhora na expectativa de vida da população indiana, conforme dados publicados pelo Banco Mundial a expectativa de vida na Índia em 1960 era de 41,172 anos, tendo variado positivamente para 68,014 anos em 2014. Esse dado demonstra o efeito da educação sobre saúde, afetando o acesso à saúde e as escolhas ocupacionais.

---

<sup>34</sup> A proporção nacional de pobreza consiste na porcentagem da população que vive abaixo da linha de pobreza do respectivo país. A linha de pobreza é estimada com base em estimativas de subgrupos ponderadas por população de inquéritos às famílias.

Verificou-se também uma queda significativa na taxa de fecundidade da Índia, sendo de 4,98 filhos por mulher em 1960, passando para 2,45 filhos por mulher em 2014, conforme estimativa do Banco Mundial.

Por fim, o dado do total da matrícula no ensino primário<sup>35</sup> também demonstra uma melhora significativa da sociedade indiana, em 1971 o total de matrículas no ensino primário foi de 78,86% da população indicada para a série, em 2013 esse número subiu para 110,5% alunos (o valor excede 100% em razão da presença de alunos inscritos fora de sua faixa etária, representando que apesar do atraso de alguns alunos, não houve evasão).

Conforme foi colocado no capítulo 3, não há como demonstrar que a melhora dos índices descritos está diretamente relacionada a política de cotas no ensino superior, especialmente porque as leis indianas preveem cotas nas instituições de ensino primário e nas vagas de trabalho do setor público, gerando um efeito ainda mais abrangente na sociedade, entretanto, o progresso dos índices sociais demonstram que o sistema de reserva de vagas como um todo tem proporcionado grande desenvolvimento econômico e social para o país.

### 5.3 CONCLUSÕES DO CASO DE RESERVA DE VAGAS NA ÍNDIA

Estudos como o “Affirmative Action Around the World” de Thomas Sowell catalogam casos pontuais de crise, conflitos, vazamento de benefícios e tantos outros casos caricatos que segundo o autor indicam o fracasso da medida, entretanto, as políticas públicas devem ter seu sucesso avaliado não pelos casos individuais, mas por indicadores estatísticos globais, verificamos pelos dados trazidos aqui que apesar das inúmeras falhas e desafio o programa de reserva de vagas tem evidentemente transformado a conjuntura social milenar e sem mobilidade da Índia, trazendo a população uma perspectiva de crescimento e desenvolvimento que até então não existia.

---

<sup>35</sup> Total da matrícula no ensino primário, independentemente da idade, expressa em percentagem da população da idade do ensino primário oficial. O GER pode exceder 100% devido à inclusão de alunos com idade superior ou inferior à idade devido ao ingresso precoce ou tardio na escola e à repetição do grau.

Concluimos que há indícios do efeito de transbordamento da política de reserva de vagas, como forma de promover o desenvolvimento da igualdade social, mas não podemos atribuir esses resultados direta e exclusivamente à política de cotas das universidades, em razão da diversidade de programas de promoção da igualdade social existentes no país.

A Índia é um exemplo a ser seguido, ou ao menos estudado para que dentro das necessárias adaptações a reserva de vagas possa promover uma eficiente transformação social nos países que a instituírem como política pública.

Avaliado o caso de reserva de vagas da Índia, passaremos a avaliar o sistema de cotas brasileiro.

## 6 POLÍTICA DE COTAS NO BRASIL

O Brasil representa o país americano que recebeu o maior número de escravos, estimando-se que dos 11 milhões de africanos deportados e chegados vivos nas Américas, 44% (perto de 5 milhões) vieram para o território brasileiro (ALENCASTRO, 2012). As condições miseráveis e degradantes vividas durante o período escravocrata não sumiram após a abolição, conforme já colocamos anteriormente. As marcas da escravidão permanecem ainda hoje em nossa sociedade, demonstrando que o rumo natural da sociedade não foi capaz de harmonizar e incluir essa população satisfatoriamente, fatos que comprovaremos a partir de dados estatísticos atuais da sociedade brasileira.

Já tendo sido apresentado o contexto histórico que levou o Brasil à conjuntura atual de segregação racial, bem como já tendo sido apresentados relatórios internacionais como o da ONU enfatizando a necessidade de políticas afirmativas e de inclusão para a transformação social, analisaremos nessa seção índices sociais com o intuito de verificar as condições econômicas e sociais da população negra no Brasil hoje, por fim analisaremos também a Lei nº 12.711/2012.

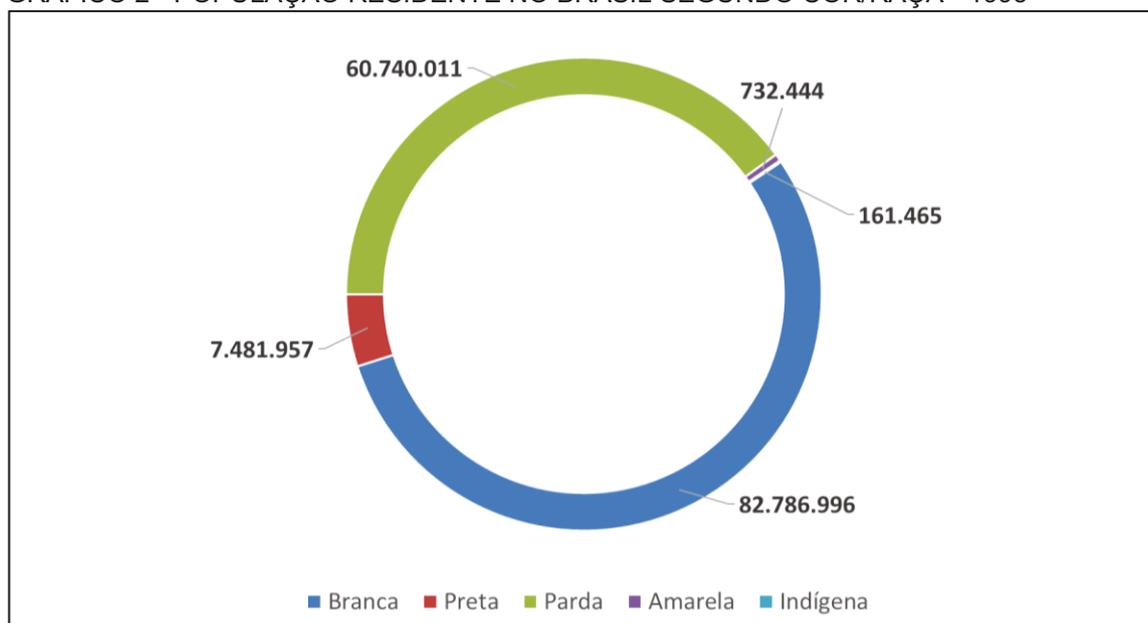
### 6.1 ÍNDICES SOCIAIS DO BRASIL

Para poder analisar a Lei nº 12.711/2012, é preciso primeiramente compreender a estrutura sócio-econômica do Brasil atual. Iniciaremos a análise a partir do levantamento racial do país.

De acordo com o IBGE, o levantamento realizado por auto declaração vem apresentando uma mudança significativa na representatividade da população brasileira, verificamos nos gráficos a seguir um progresso na identificação da população como negra (pretos e pardos). Em 1995 a população negra declarada representava 45% da população., quase vinte anos depois, em 2014 a população negra representa 54% da população.

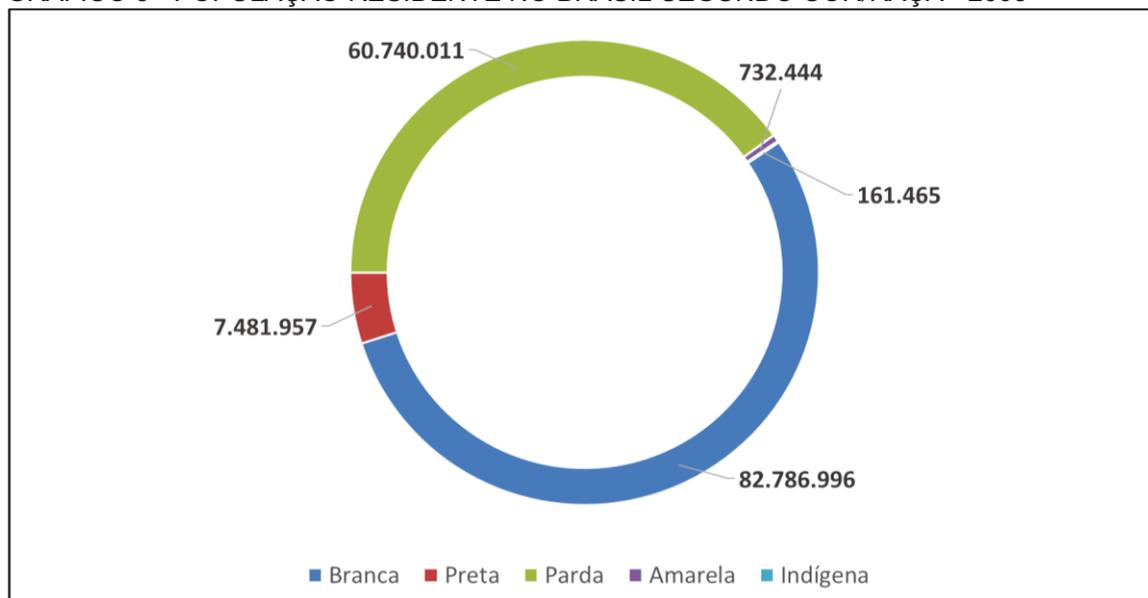
O aumento significativo da auto declaração como negro representa um avanço na identidade cultural dessa população, indicando resultados positivos decorrentes de políticas de afirmação, conforme gráficos 2, 3 e 4:

GRÁFICO 2 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 1995



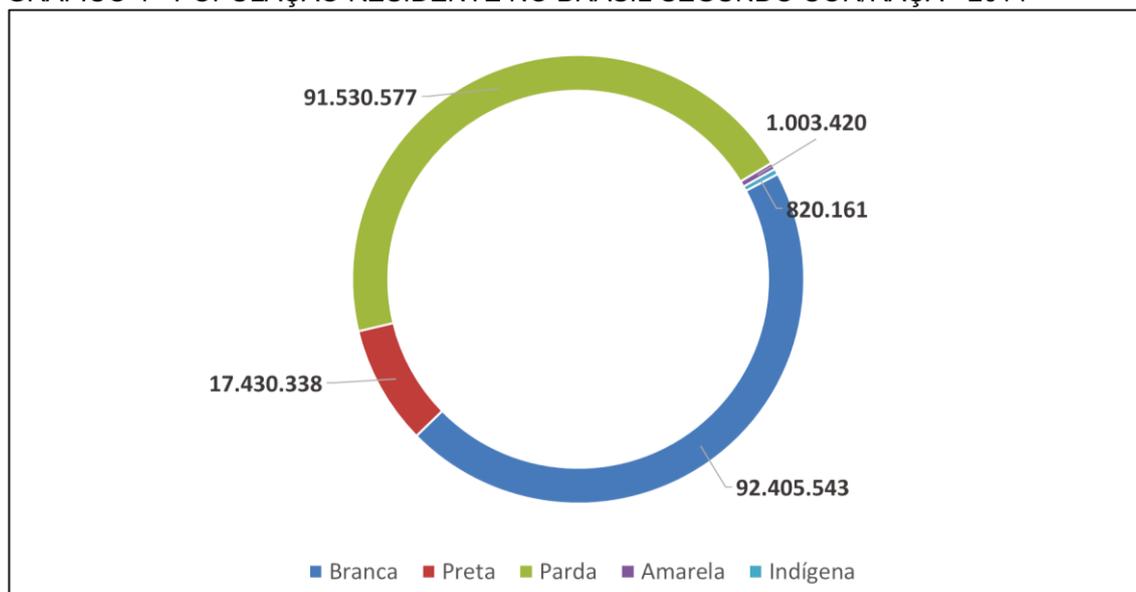
FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

GRÁFICO 3 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 2005



FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

GRÁFICO 4 - POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL SEGUNDO COR/RAÇA - 2014



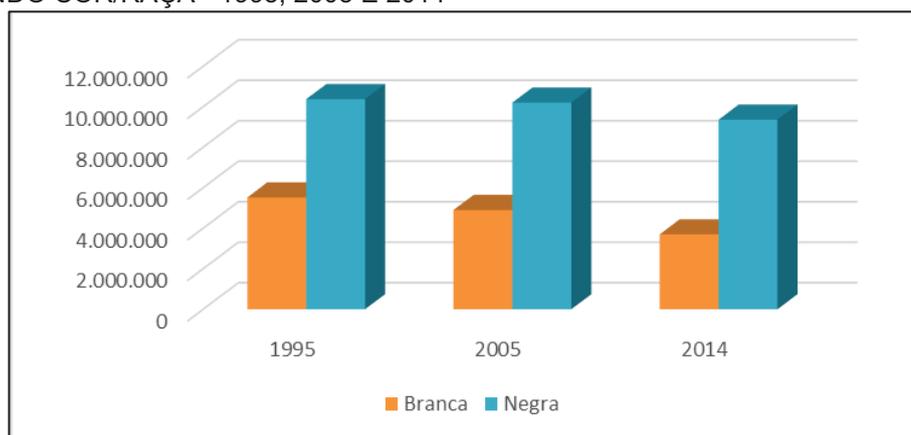
FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

Demonstrado que a população negra brasileira, de acordo com os dados publicados pelo IBGE, representa desde 2005 mais da metade da população, concluímos que os índices de desenvolvimento dessa população influenciam grandemente nos índices de desenvolvimento nacional, desse modo, desenvolver políticas para essa população não apenas combate à desigualdade social desse grupo, mas permite o desenvolvimento de todo o país.

Reconhecida a grande representatividade que a população negra tem no Brasil, avaliaremos sua condição socioeconômica atual.

Inicialmente, verificamos a presença de uma diferença na educação formal média das populações negra e branca. Ao levantarmos a estatística da População Analfabeta nos anos de 1995, 2005 e 2014, identificamos que houve uma queda desse índice nos números absolutos de ambas as populações, entretanto, houve uma piora no nível de analfabetismo relativo entre população negra e branca. Em 1995 a população analfabeta relativa era de 1,87 analfabetos negros para um branco, em 2014 essa relação subiu para 2,53 analfabetos negros para um branco, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

GRÁFICO 5 - POPULAÇÃO ANALFABETA DE 15 ANOS OU MAIS DE IDADE, SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014



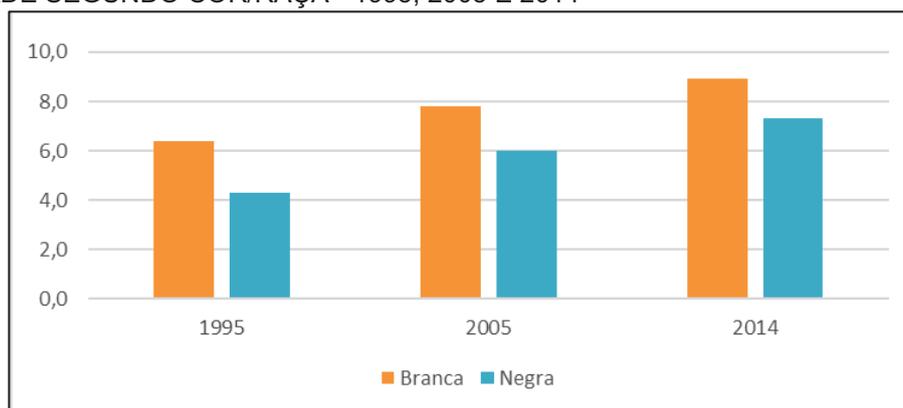
FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

O aumento do analfabetismo relativo aliado a uma queda nos números absolutos de analfabetismo das populações indica que políticas de estímulo a educação tem sido desenvolvida, entretanto, esta tem atingido mais a população branca do que a população negra, demonstrando a necessidade de uma política voltada para o combate ao analfabetismo da população negra.

O nível de educação formal é relevante, influencia diretamente na renda média da população e no nível de bem-estar, uma vez que interfere no conhecimento de seus direitos, na auto percepção e nas escolhas ocupacionais.

Levantamos então a média de anos de estudo das populações negra e branca, verificamos que houve um aumento significativo da média de anos de estudo de ambas as populações de 1995 a 2014, tendo havido também uma redução na diferença entre os dois grupos, tendo passado de 2,1 anos em 1995 para 1,62 em 2014.

GRÁFICO 6 - MÉDIA DE ANOS DE ESTUDO DAS PESSOAS DE 15 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014

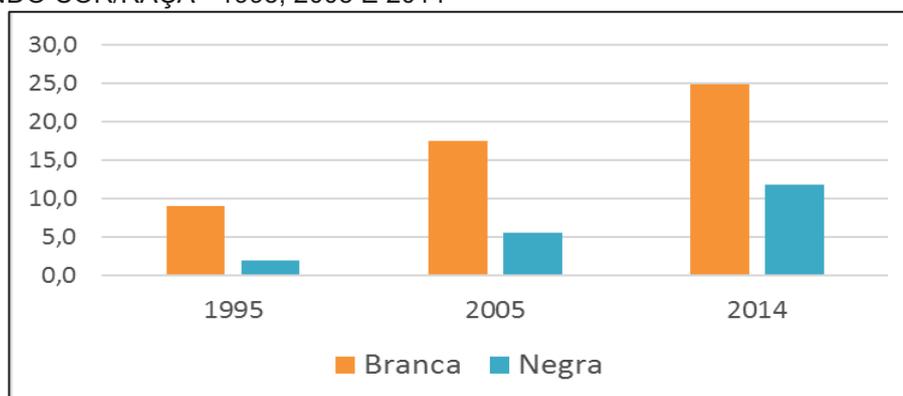


FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

A diferença na escolarização entre os grupos torna-se expressiva quando restringimos os dados para a taxa de Ensino Superior. Verificamos assim um dado relevante, a média de anos de estudo para pessoas com 15 anos ou mais apresenta uma diferença moderada entre os grupos, entretanto, no que diz respeito ao ensino superior verifica-se uma concentração do acesso a essa etapa educacional para a população branca.

O GRÁFICO 7 representa a taxa de escolarização de ensino superior entre brancos e negros, em 1995 9,1% da população branca completava o ensino superior comparado a apenas 2% da população negra, em 2014 24,9% da população branca completava o ensino superior comparado com 11,8% da população negra. Verifica-se que houve um aumento do acesso da população negra à universidade, entretanto, ainda há uma diferença significativa na taxa entre as populações, conforme demonstrado no GRÁFICO 7:

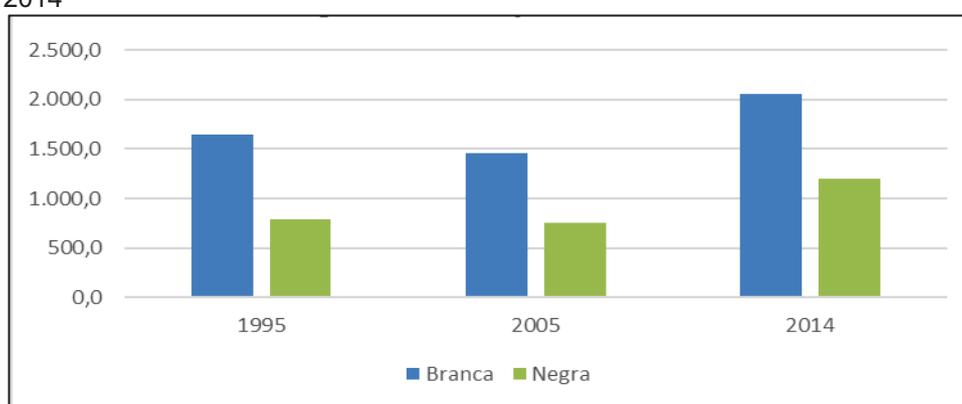
GRÁFICO 7 - TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO LÍQUIDA DE ENSINO SUPERIOR SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014



FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

Referente renda média comparada entre negros e brancos é significativamente diferente, em 1995 o rendimento médio da população negra representava 48% da renda média da população branca, em 2005 a renda média da população negra passou a representar 52% da renda da população branca, e em 2014 58% (IBGE). A diferença da média salarial sofreu leve melhora, entretanto ainda está muito distante do ideal de equiparação, refletindo uma lenta melhoria no período de 20 anos, conforme demonstrado no GRÁFICO 8:

GRÁFICO 8 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL TOTAL NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014

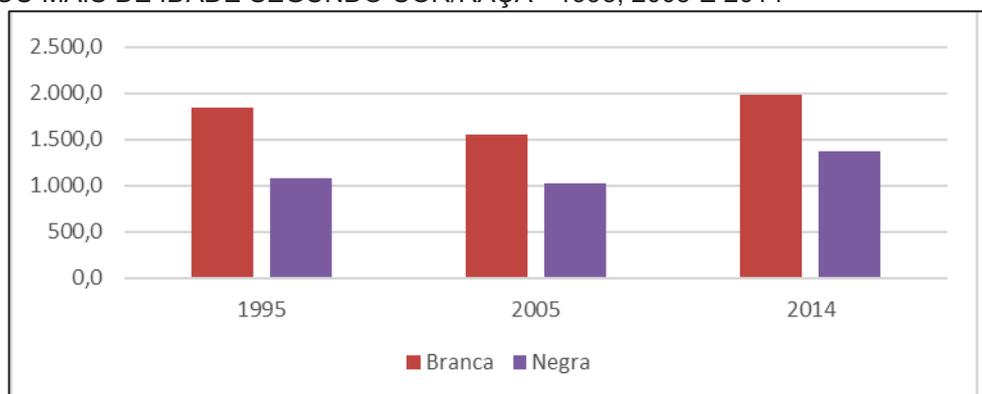


FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

Para avaliar os efeitos das ocupações sobre o rendimento, foram levantados dados do rendimento médio mensal de empregados com carteira assinada e de trabalhadores domésticos. Esses dois grupos foram escolhidos para tentar medir a influência do grau de escolaridade na renda média, supomos que o grupo de empregados domésticos apresentam uma média de anos de estudo formal mais homogênea entre si (menor grau de escolaridade), enquanto empregados com carteira assinada englobam uma extensa variedade de níveis de qualificação na educação formal.

A partir dos dados levantados, concluímos que há uma grande influência do grau de educação formal média, no GRÁFICO 10 que apresenta o rendimento médio mensal dos trabalhadores domésticos verifica-se que, apesar de os trabalhadores brancos ainda apresentarem rendimento maior que a população negra, o rendimento médio da população negra em comparação com a branca em 1995 e 2014 era de 84%, sem apresentar melhora em 20 anos.

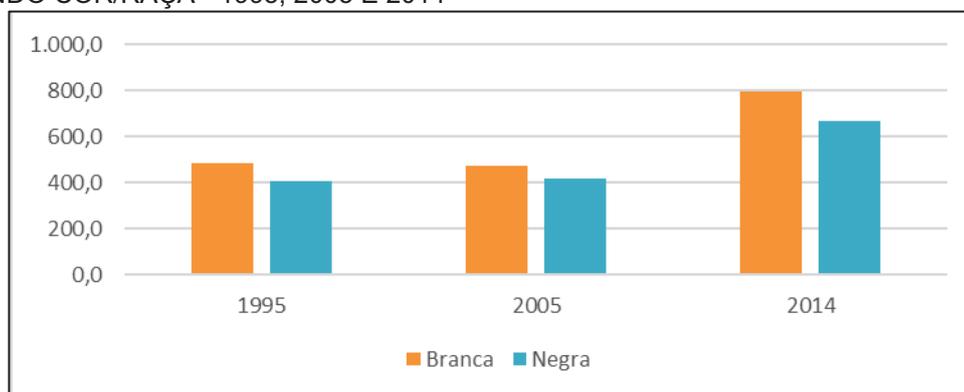
GRÁFICO 9 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DO EMPREGADO/A COM CARTEIRA DE TRABALHO ASSINADA NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014



FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

Diferentemente o grupo de trabalhadores com carteira assinada apresentou rendimento médio da população negra em comparação com a branca em 1995 de 58% e em 2014 de 69%, conforme gráficos a seguir:

GRÁFICO 10 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DO TRABALHADOR/A DOMÉSTICO/A NO TRABALHO PRINCIPAL DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 ANOS OU MAIS DE IDADE SEGUNDO COR/RAÇA - 1995, 2005 E 2014



FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

O levantamento dos dois grupos foi de grande relevância para o estudo, no tocante ao grupo de empregados com carteira assinada concluímos que há uma disparidade de rendimentos bastante elevada, mas que talvez seja sanada a partir de políticas de estímulo à educação formal para a população negra.

O grupo de empregados domésticos, entretanto, alerta para a existência de uma desigualdade de fundamento racial bastante preocupante (considerando que assumimos que esse grupo possui nível de escolaridade mais baixo e

homogêneo entre as raças), uma vez que em 20 anos não foi identificado progresso na renda relativa entre negros e brancos.

Reconhecemos a possibilidade da diferença das rendas dos empregados domésticos se dar em razão da maior concentração de população negra no norte e nordeste do país, onde os salários médios são menores, entretanto, a estagnação percentual da diferença de rendimento entre brancos e negros durante 20 anos não coincide com os indicadores de crescimento das regiões onde há maior concentração de população negra<sup>36</sup>. Concluímos portanto que a renda relativa entre negros e brancos de 84% representa uma barreira social para a população negra.

A diferença no nível de renda e educação média influenciam diretamente no nível de trabalho infantil entre as populações. Verificamos que a População Infantil Ocupada ainda que venha caindo desde 1995, ainda é expressivamente maior entre negros, consequência do menor nível de educação, que influencia no menor nível de renda e gera a necessidade da complementação da renda familiar pelos filhos.

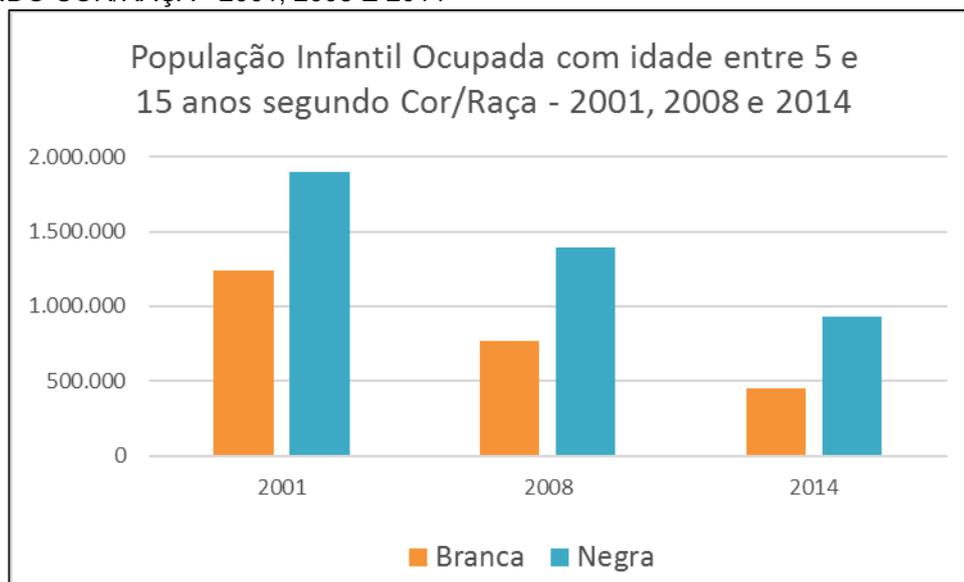
Carmelita de Oliveira Domingues, coordenadora do Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação Trabalho Infantil, declarou em junho de 2016 que a existência e trabalho infantil está ligada a “nossa economia baseada na agricultura familiar e 64% das crianças em situação de trabalho infantil estão na zona rural” (FNPETI, 2016), conforme colocamos anteriormente, a população negra encontra-se concentrada em áreas rurais (ONU,2014), desse modo, concluímos que a uma relação direta entre a concentração da população negra na área rural, seu rendimento médio e o nível de ocupação infantil.

O GRÁFICO 11 que representa a População Infantil Ocupada apresenta, portanto, uma conjuntura complexa de indicadores sociais que refletem a marginalização da população negra brasileira:

---

<sup>36</sup> Em 2010, o IBGE anunciou que a A região Nordeste foi a que apresentou o maior incremento no salário médio do trabalhador nos últimos seis anos, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2009.

GRÁFICO 11 - POPULAÇÃO INFANTIL OCUPADA COM IDADE ENTRE 5 E 15 ANOS SEGUNDO COR/RAÇA - 2001, 2008 E 2014

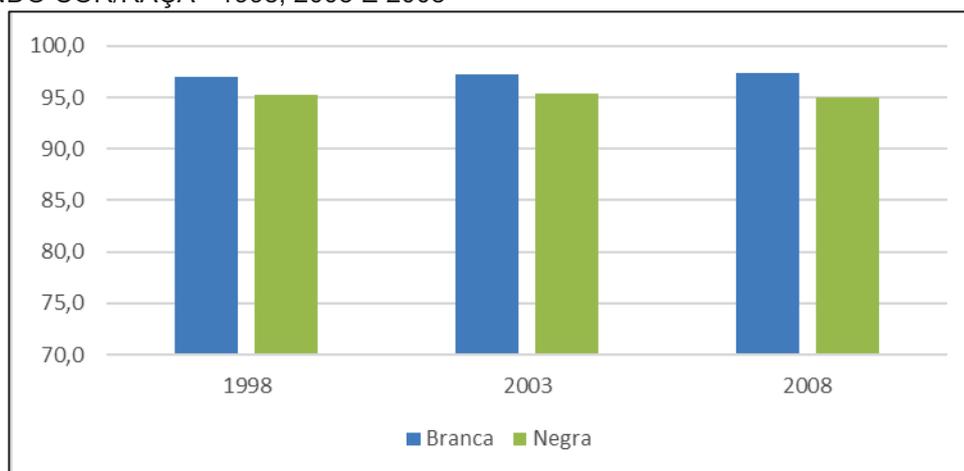


FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD

A diferença de rendimentos médios das populações negra e branca também reflete no acesso a serviços e direitos, como parâmetro dessa diferença no acesso a serviços elegemos o indicador da saúde. Foram levantados índices referentes a cobertura de plano de saúde entre brancos e negros e a proporção de pessoas atendidas pelo sistema de saúde entre brancos e negros.

Referente ao atendimento gratuito pelo Sistema de Saúde, verificamos no gráfico 12 que há uma taxa muito próxima entre essas duas populações, inferimos que a diferença no atendimento se dê pela maior concentração da população negra em comunidades carentes ou em áreas afastadas, com menor número de atendimentos de saúde, enquanto a população branca encontra-se mais concentrada nos centros urbanos (ONU, 2014) onde a oferta de atendimento de saúde é maior.

GRÁFICO 12 - PROPORÇÃO DE PESSOAS ATENDIDAS NO SISTEMA DE SAÚDE SEGUNDO COR/RAÇA - 1998, 2003 E 2008

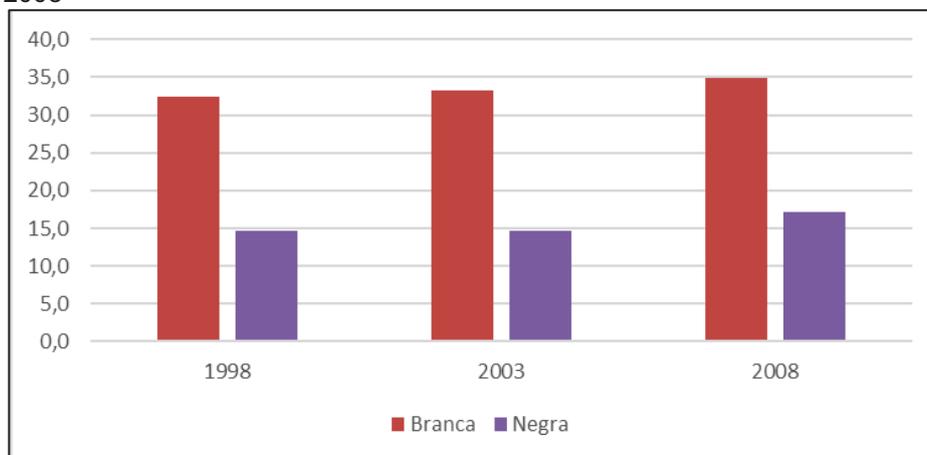


FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD - Suplemento Saúde

No sentido contrário, o acesso ao sistema privado de saúde por plano de saúde apresenta uma ampla diferença na cobertura para brancos e negros. Essa diferença pode representar diversos fatores, desde a diferença da renda média familiar entre brancos e negros que limita o acesso a esse serviço, até a concentração desse benefício ofertado ao trabalhador para a população branca, seja pelo tipo de ocupação ou pela oportunidade de o trabalhador negro negociar esse tipo de benefício no mercado de trabalho.

Conforme demonstrado no GRÁFICO 13, em 2014 a população negra que possuía cobertura de plano de saúde representava metade da população branca que possuía esse mesmo serviço:

GRÁFICO 13 - COBERTURA DE PLANOS DE SAÚDE SEGUNDO COR/RAÇA - 1998, 2003 E 2008

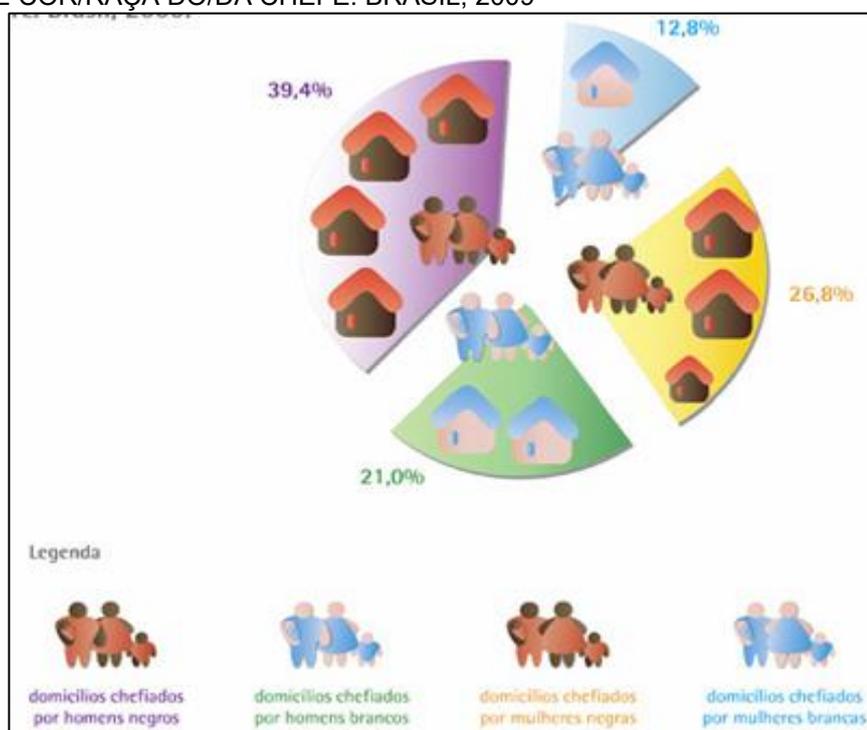


FONTE: O autor, dados IBGE/PNAD - Suplemento Saúde

Demonstramos assim que a desigualdade racial vem afetando sequencialmente uma série de indicadores sociais, onde a menor média de escolarização da população negra interfere em seu rendimento médio, que por consequência afeta o acesso a serviços como os de saúde por exemplo.

A diferença de rendimento afeta diretamente também o direito básico e essencial à moradia, a FIGURA 3 demonstra que os domicílios urbanos em favelas, cuja grande parte consiste em invasões, sem o devido acesso a fornecimento de água e luz, ou a coleta de esgoto, há uma concentração maior de famílias cujo chefe da família é negro:

FIGURA 3 - DISTRIBUIÇÃO DE DOMICÍLIOS URBANOS EM FAVELAS, SEGUNDO SEXO E COR/RAÇA DO/DA CHEFE. BRASIL, 2009



FONTE: Retrato das desigualdades de gênero e raça – 4<sup>o</sup> edição

Concluimos assim que os indicadores sociais da população negra brasileira demonstram as condições marginalizadas que vive essa população.

Identificamos a existência de um ciclo vicioso da marginalização, o baixo índice de *educação* afeta diretamente na renda da população, o que reduz sua capacidade de investir em educação própria ou dos filhos, gerando muitas vezes a necessidade de trabalho infantil. A baixa renda afeta ainda o acesso a serviços básicos como moradia e saúde, comprometendo o bem-estar dessa população.

Desse modo, confirmamos a teoria de Case quanto a primazia da educação, sendo ela um ponto fundamental para o desenvolvimento das populações, a existência de problemas e falhas nessa área geram uma cadeia de indicadores ruins que colocam a referida população em uma posição marginalizada.

Verificamos, portanto, que a implantação de uma política pública na área da educação gerará um efeito de transbordamento para outros indicadores sociais conforme proposto por Case.

Concluimos assim que a política de cotas voltada para a população negra com acesso ao ensino superior demonstra-se estatisticamente bem fundamentada e coerente com a demanda de intervenção da população negra brasileira. Essa política, portanto, representará não apenas uma melhora no nível médio de educação da população negra, mas uma melhora de diversos indicadores sociais, e por consequência, gerará uma melhora para todo o país, considerando a representatividade expressiva da população negra.

Elegemos então alguns indicadores que sofrerão variação positiva em razão da política de cotas, considerando o efeito de transbordamento esperado: nível de educação formal; taxa relativa de ensino superior completo entre brancos e negros; renda média da população negra; expectativa de vida da população negra; ocupação infantil da população negra; representatividade política da população negra; acesso à saúde privada a população negra.

Acreditamos que no momento de avaliar os efeitos da política de cotas esses indicadores deverão apresentar uma melhora, devendo ser levantados definir os ajustes necessários na política.

Passaremos a avaliar agora a 5. Lei 12.711/2012 e o sistema cotas em universidades federais do Brasil implementado por ela.

## 6.2 LEI 12.711/2012 – SISTEMA COTAS EM UNIVERSIDADES FEDERAIS DO BRASIL

A lei 12.711/2012 dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico, instituindo o sistema de cotas na universidade.

Conforme descrito no item 4.1, a lei surgiu como fruto do aprofundamento do debate referente a necessidade do sistema de cotas. A adoção do sistema de forma autônoma por universidades levou a uma lide que ao chegar para a suprema corte brasileira (STF) foi julgada como constitucional.

O sistema legislativo brasileiro então se organizou para implementar uma política uniforme para todo o país. Em agosto de 2012 era publicada a lei regulamentadora.

A lei 12.711/2012 estipulou um prazo de 4 anos para o cumprimento integral do disposto pelas instituições federais de educação superior, assim, os vestibulares de 2015 para ingresso em 2016 foram realizados sob plena vigência da lei 12.711/2012.

Conforme FIGURA 1 (apresentada no item 4.1), o artigo primeiro da lei institui a reserva mínima de 50% das vagas (em todos os cursos e turnos) para “estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”, assim, o sistema de cotas implementado pela lei é primeiramente social, priorizando os alunos do sistema público de ensino.

A escolha desse critério se dá pela concentração de população de menor renda nesse grupo, entretanto, a eleição desse critério já atinge majoritariamente a população negra. Da mesma forma que verificamos no item 6.1 que o acesso ao sistema de saúde privado se concentra para a população branca, o acesso ao sistema de educação privado também se concentra na população branca, sendo grande parte dos alunos de escola pública negros.<sup>37</sup>

O parágrafo único do artigo primeiro reserva ainda 50% das vagas direcionadas para estudantes de escola pública à estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo. A eleição desse critério impede que se verifique no Brasil o que constatamos no caso da reserva de vagas na Índia, onde o sistema de cotas acabava por privilegiar os grupos economicamente mais favorecidos dentre os elegíveis para a política.

---

<sup>37</sup> A Folha de São Paulo publicou em 2016 que 33% dos alunos matriculados no ensino fundamental e médio de escolas particulares que declararam a etnia se considera negro, enquanto nas escolas públicas essa população representa 56,4%, entretanto, conforme levantamento do IBGE 48% dos brasileiros se classificam pretos e pardos para essa faixa etária. (CONSTANTINO, 2016).

A reserva de vagas com critério de eleição associando alunos de escola pública e renda reduz significativamente o risco de vazamentos da política, fortalecendo o direcionamento para os agentes alvo carentes da intervenção.

O artigo terceiro da lei institui o dever de reservar dentre as vagas para alunos de escola pública e alunos de escola pública com renda inferior a 1,5 salário-mínimo vagas para autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual ao definido no último censo do IBGE dessas populações da Federação onde está instalada. Assim, a política não buscou apenas aprovar mais pretos, pardos e indígenas nas universidades públicas, desprivilegiando a população branca, mas instrumentalizar a participação uniforme dessa população, de forma correspondente a suas representações na sociedade local.

Ressalta-se que o legislador reconheceu que a diversidade populacional entre os estados é relevante, instituindo o mínimo de vagas equivalente ao definido no último censo do IBGE, considerando que caso instituisse taxas fixas, não estaria propiciando a verdadeira representação das populações locais.

O parágrafo único do artigo terceiro da lei determina que caso não sejam preenchidas as vagas pelo critério racial, estas remanescentes deverão ser preenchidas por concorrentes do critério de escola pública, essa determinação garante que as vagas tenham o caráter social efetivo.

Os artigos quarto e quinto da lei instituem as mesmas diretrizes para a instituição federal de ensino técnico de nível médio,

O artigo sexto institui uma importante medida, definindo que fica a cargo do O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e da Presidência da República a responsabilidade por acompanhar e avaliar o progresso da política, o artigo sétimo estipula ainda o prazo de 10 anos para a revisão do programa de acesso de cotas.

Estes dois últimos parágrafos descritos, são essenciais para a eficiência do programa, como toda política pública, requer que seus resultados sejam levantados, avaliados, sendo frequentemente necessárias adequações ao projeto para que ele mantenha ou melhore a eficiência.

A avaliação também é necessária para que esta não se torne uma política “eterna”, considerando que ela busca promover a igualdade racial,

espera-se que um dia esta seja atingida, e medidas como as cotas não sejam mais necessárias.

### 6.3 COMPARAÇÃO DO SISTEMA DE COTAS BRASILEIRO E INDIANO

Apresentamos anteriormente semelhanças e diferenças entre Brasil e Índia, verificamos que ambos os países apresentam índices de desigualdade social alarmantes, o primeiro pelo histórico escravocrata e o segundo pelas tradições religiosas.

Apresentamos também o sistema de reserva de vagas nas universidades indianas pelo sistema de castas, verificamos seus efeitos levantados por pesquisas e levantamos algumas notícias locais para avaliar seus efeitos sociais.

No tópico anterior a Lei 12.711/2012 foi analisada em cada um dos seus artigos, concluímos pela sua adequação às necessidades apresentadas nos indicadores sociais brasileiros.

Passaremos para uma análise comparativa mais explícita dos modelos de cotas da Índia e Brasil, realizaremos a análise de três tópicos relevantes: critério de elegibilidade para o benefício; proporção da reserva de vagas e tempo para reavaliação da política.

O critério de elegibilidade para o benefício é bastante diferente entre os dois países, a Índia, conforme já foi dito, realizou um levantamento por sobrenome das famílias e suas castas, definindo quais seriam os beneficiários da política, essa estratégia, entretanto desconsidera a existência de uma significativa diferença de renda dentro das castas, a desconsideração desse fator dificulta o acesso da população mais carente ao ensino superior.

No Brasil diferentemente, o critério de elegibilidade é primeiramente social, sendo as vagas reservadas para alunos de escolas públicas e para alunos de escola pública de baixa renda, a imposição desse critério antes do critério racial demonstra que o estado reconheceu a existência de populações carentes de política fora do critério racial, bem como a existência de uma parcela da população negra que não carece da política por já ter uma situação econômica favorável.

Da mesma forma, verificamos uma diferença significativa na estratégia adotada para a definição da proporção da reserva de vagas, na Índia o governo definiu proporções fixas de vagas para o benefício. Entendemos que essa estratégia não condiz com a proposta de promoção à igualdade social, demonstra em verdade uma crença de que a baixa miscigenação entre as castas permanecerá, não atingindo o propósito social de promoção da igualdade e inclusão social.

Diferentemente, política de cotas brasileira permitiu a definição de reserva de vagas conforme a representação populacional levantada pelo censo demográfico, assim, a população fora do critério racial, mas beneficiária do critério econômico não seria desfavorecida. O legislador reconheceu a dinâmica constante da população brasileira e optou por adequar a política a ela.

Concluimos que a política de cotas brasileira se demonstra melhor desenhada para atender as demandas de sua sociedade em comparação com o sistema de cotas indiano.

Ressaltamos que a expressiva população da Índia torna os levantamentos estatísticos bastante onerosos, por isso supomos que a dificuldade no acesso a dados estatísticos que tivemos no desenvolvimento do trabalho seja também uma barreira para o governo, razão pela qual optou por desenhar sua política de reserva de cotas de forma menos dinâmica, ainda que menos eficiente.

Quanto ao tempo para a reavaliação das políticas, verificamos que ambos os países estipularam o período de 10 anos para a reavaliação dos resultados e ajustes das políticas.

A Índia vem a mais de 50 anos ajustando sua política de reserva de vagas, sua grande população faz com que os efeitos da política se apresentem de forma mais lenta, bem como exige um número maior de ajustes da política. A crítica que cabe a essa realidade é a da dúvida se um dia os objetivos serão alcançados e a política será extinta, ou essa consiste em apenas uma medida para amenizar outros problemas sociais mais profundos e ignorados pelo governo.

O Brasil deverá realizar em 2022 a primeira avaliação dos resultados da política, seria ideal que nesse momento um novo censo estivesse disponível para

avaliar seus resultados, bem como integrantes de diferentes organizações sociais deverão ser convidados a debater os resultados e ajustes da política.

O levantamento dos novos indicadores será fundamental para verificar o sucesso e as falhas do programa, acreditamos que mudanças sociais significativas serão verificadas na sociedade brasileira em 2022, uma vez que, apesar de estarmos na metade do prazo, já verificamos efeitos positivos da política no país, conforme demonstrado no próximo tópico.

#### 6.4 INDICADORES PRELIMINARES DO SISTEMA DE COTAS BRASILEIRO

Após o estudo de caso do sistema de cotas da Índia, implementado a mais de 50 anos, verificamos que resultados positivos já são observáveis, entretanto, representam consequências lentas e progressivas de transformação.

Apesar de ser significativamente cedo para levantar dados de resultados, dispomos de alguns dados de universidades que implementaram de forma pioneira e autônoma o sistema de cotas, apresentaremos alguns deles para fundamentar os resultados esperados a longo prazo da política.

A primeira crítica realizada ao sistema de cotas direciona-se a possível queda da qualidade de ensino, considerando que o critério de classificação é, em regra, a nota alcançada em um teste seletivo, a reserva de vagas para um determinado grupo social pode vir a ocasionar a aprovação de concorrentes de um “score” mais baixo em lugar de concorrentes com melhores resultados em razão da reserva de vagas.

De acordo com os dados do Sistema de Seleção Unificada (SISU) a nota para ingresso entre candidatos do critério geral para vagas de medicina em universidades federais foi de 787,56 pontos, enquanto para os concorrentes cotistas foi de 761,67 pontos a diferença de aproximadamente 3% demonstra a qualificação dos alunos ingressantes, para Ricardo Vieiralves de Castro, reitor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) afirma que “Com as cotas, não é o mérito que se deve discutir, mas, sim, a questão da oportunidade”.(Segalla,A; Brugger, M; e Cardoso, R, 2013)

Na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) a pró-reitora Angela Rocha, declarou que no vestibular de 2012-2013 a maior diferença entre a nota

para ingresso entre alunos cotistas e não cotistas foi de 11%, sendo esta não estatisticamente significativa.

O estudo de caso realizado na Uerj (Bezerra & Gurgel, 2012) demonstrou que em 2006 os alunos ingressantes pelo sistema de cotas apresentaram nota de corte significativamente mais baixa, entretanto o seu desempenho durante o curso apresentava um crescimento nos resultados entre cotistas, chegando a supera-los.

Apesar do esperado, a inclusão de cotas não reduziu a qualidade do ensino universitário<sup>38</sup>. Conforme relatório disponibilizado pela Universidade de Brasília (UnB) o rendimento dos estudantes oriundos de cotas, em 2013, era igual ou superior ao registrado pelos alunos do sistema universal. (UNB, 2014).

Em 2003 a Uerj levantou também que 49% dos alunos que ingressaram pelo sistema de cotas foram aprovados em todas as disciplinas no primeiro semestre do ano, em comparação com 47% dos estudantes que ingressaram pelo sistema regular. Em 2010 a mesma instituição publicou estudo demonstrando que o índice de reprovações e a taxa de evasão totais foram menores entre os alunos ingressantes por políticas de afirmação.

Nesse mesmo sentido, a Unicamp verificou que o desempenho de alunos cotistas em 31 dos 56 cursos foi melhor (maiores médias) do que os demais alunos.

Inúmeras estatísticas corroboram para a conclusão de que as cotas promovem a igualdade racial e social sem atingir a qualidade de ensino, entre 2003 e 2012 ingressaram pelo sistema de cotas da Uerj cotas 8.759 estudantes, dentro eles 4.146 eram negros autodeclarados.

Em 2013 o Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) publicou relatório referente ao levantamento das políticas de ação afirmativa, avaliando os impactos da lei nº 12.711 sobre as universidades federais, até a Lei 12.771 apenas 31% das universidades federais ainda não possuíam qualquer programa, a lei uniformizou o programa, tornando-o mais

---

<sup>38</sup> Diversos estudos mostram que, nas universidades onde as cotas foram implementadas, não houve perda da qualidade do ensino. Universidades que adotaram cotas (como a Uneb, Unb, UFBA e UERJ) demonstraram que o desempenho acadêmico entre cotistas e não cotistas é o mesmo, não havendo diferenças consideráveis. Por outro lado, como também evidenciam numerosas pesquisas, o estímulo e a motivação são fundamentais para o bom desempenho acadêmico.

uniforme e democrático, excluindo critérios de valor como bancas examinadoras dos critérios raciais, uniformizando o critério de auto declaração, aumentando assim o efeito positivo da política de afirmação (FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica; RAMOS, Pedro; MIGUEL, Lorena , 2012).

Concluimos que o projeto da Lei 12.771/12 instituiu com sucesso a política pública de cotas, buscando refletir no sistema de cotas as demandas reais da sociedade brasileira, abarcando desde a população economicamente carente, até a população negra marginalizada, oportunizando o ingresso às universidades federais, desconstruindo crenças racistas e marginalizastes, e abrindo espaço para o desenvolvimento social e econômico igualitário da população negra.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desigualdade racial é um fenômeno historicamente marcante na sociedade brasileira, originando-se na sociedade escravocrata no período colonial, e segue apresentando seus efeitos até a atualidade.

Verificamos que até o fim do século XX o Estado brasileiro pouco havia intervindo para a promoção da igualdade racial, tardando assim a promoção do desenvolvimento à essa sociedade, mantendo-a em sua condição marginalizada.

Concluimos que a educação representa uma área estratégica para a implementação de políticas em razão do efeito de transbordamento que as melhorias desse indicador geram em diversos outros indicadores como renda, saúde, participação social, promoção da cultura e outros.

Esse efeito de transbordamento foi descrito por Case, ao descrever a primazia da educação e sua capacidade de afetar sistemicamente diversos indicadores sociais.

O direcionamento das políticas de educação para populações marginalizadas promove uma expressiva melhora da condição sócio econômica dessa população, e por consequência de todo o país.

Para avaliar a política de inclusão racial pela educação implementada no Brasil (sistema de cotas), analisamos primeiramente o sistema pioneiro na instituição da reserva de vagas: a Índia.

A Índia foi o primeiro país no mundo a realizar a reserva de vagas para o ingresso ao ensino superior. Com o objetivo de promover a igualdade social e combater a desigualdade criada pelo sistema de cotas, o país definiu constitucionalmente a adoção de políticas de discriminação positiva para promover a inclusão social de populações marginalizadas.

O sistema de reserva de vagas da Índia destinou uma porcentagem de suas vagas para a população marginalizada, os beneficiários foram definidos a partir de um levantamento dos sobrenomes e suas castas.

A política apresentou melhoras significativas para a sociedade indiana, promovendo uma melhor distribuição de renda e a presença de uma parcela da população em ocupações das quais antes eram privados. Verificou-se ainda que

o sistema de reserva de vagas não reduziu a qualidade de ensino, nem gerou um aumento no índice de desistência.

Verificamos que o sistema de reserva de vagas nas universidades da Índia promoveu a igualdade social, tendo apresentado o efeito de transbordamento descrito por Case, verificamos que desde a implementação da política houve uma melhora significativa das taxas de nutrição, expectativa de vida, distribuição de renda, redução da taxa de fecundidade e aumento na educação formal.

Analisando o sistema de cotas brasileiro, concluímos que este é satisfatoriamente adequado para as demandas sociais do país. As cotas apresentam critério de elegibilidade multidimensional, apresentando primeiramente o critério sócio-econômico, com a reserva de vagas para alunos de escola pública e alunos de escola pública de baixa renda, e posteriormente reservando vagas pelo critério racial na proporção de suas representações nos estados conforme último levantamento demográfico.

O sistema de cotas brasileiro atende, portanto, a necessidade de promoção ao ensino superior à população marginalizada (autodeclarados pretos, pardos e indígenas), estimulando a auto declaração racial e promovendo o desenvolvimento social dessa população, sem desfavorecer a população fora do critério racial, mas elegível pelo critério econômico.

Verificamos que o sistema de cotas brasileiro pode promover a igualdade racial, uma vez que a promoção do ingresso ao ensino superior irá gerar um aumento da renda média dessa população, uma melhora na sua saúde (escolhas ocupacionais) e aumento no investimento na educação (própria e dos filhos), conseqüentemente uma redução na ocupação infantil, a educação promoverá também a maior participação política e no mercado de trabalho da população negra, aumentando o número de políticas públicas voltadas para essa população.

Esses fatores e tantos outros não elencados promoverão a inclusão social do negro e a redução nas desigualdades raciais, promovendo uma melhora de bem-estar para toda a sociedade brasileira. Concluímos, portanto, que o efeito de transbordamento, conforme descrito por Case, são esperadas em políticas para a educação no Brasil.

Comparando o sistema de cotas brasileiro e indiano concluímos que o sistema brasileiro se apresenta mais adequado para as necessidades sócio-econômicas do país em relação ao modelo indiano. O sistema de elegibilidade multidimensional evita que problemas como o preenchimento das vagas reservadas por candidatos economicamente favorecidos ocorrido na Índia ocorram no Brasil, o critério de classificação brasileiro garante o direcionamento da política para a população economicamente carente. Bem como a instituição da equivalência das vagas reservadas ao censo demográfico da população instituído no Brasil demonstra ser mais eficiente em atender melhor a demanda social, em comparação com o sistema indiano onde taxas fixas das vagas foram instituídas para todo o país, ignorando as diferenças regionais existentes.

Concluímos que o Brasil necessita de políticas de promoção da igualdade racial. Concluímos também que a política de cotas definida pela Lei 12.711/2012 atende as demandas sociais do país, sendo esperado como resultado dessa política melhora em diversos indicadores sociais brasileiros.

A política demonstra-se adequada, especialmente pelo prazo de averiguação de seus efeitos e ajustes estipulado em 10 anos, acreditamos que nesse prazo será possível verificar melhoras em indicadores sociais, bem como será necessária a definição de ajustes para aperfeiçoamento da política.

A política de cotas brasileira, portanto, representa um marco na história do combate à desigualdade social, a partir dela acreditamos que haverá uma promoção da igualdade social e uma melhora no bem-estar de toda a sociedade brasileira. 8910

## REFERENCIAS

ALDWIN-RAGAVEN, Laurel; MARINGONI, Lesley; DU GRUCHY, JeaNELLE. **An Ambulance Of The Wrong Colour: Health Professionals, Human Rights And Ethics In South Africa.** Juta And Company Limited. p. 18, 1999.

ALENCASTRO , Luiz Felipe . **Por Que O Brasil Precisa Das Cotas 2012.** Disponível em: <[http://outraspalavras.net/brasil/por-que-o-brasil-precisa-das-cotas/?utm\\_medium=twitter&utm\\_source=twitterfeed](http://outraspalavras.net/brasil/por-que-o-brasil-precisa-das-cotas/?utm_medium=twitter&utm_source=twitterfeed)>. Acesso em 10 de nov. 2016.

BAILEY, Stanley R. **Legacies Of Race: Identities, Attitudes, And Politics In Brazil.** Stanford, Ca, Stanford University Press. 2009.

BAIMA, Cesar. Educação, O Caminho Para Combater A Desigualdade. **O GLOBO.** 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/ciencia/educacao-caminho-para-combater-desigualdade-10901484#ixzz4q989nfeg>>. Acesso em 13 out. 2016.

BALL, S. J. **Educational reform: A Critical And Post-Structural Approach.** Buckingham: Open University Press, 1994.

BANCO MUNDIAL. **Poverty Headcount Ratio At National Poverty Lines .** Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/si.pov.nahc?locations=in>. Acesso em 16 out. 2016.

BANCO MUNDIAL. **Prevalence of undernourishment.** Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/sn.itk.defc.zs>>. Acesso em 13 out. 2016.

BERTRAND, Marianne & HANNA, Rema & MULLAINATHAN, Sendhil. **Affirmative Action In Education: Evidence From Engineering College Admissions In India,** Journal Of Public Economics, Elsevier, Vol. 94(1-2), p. 16-29, 2010.

BEZERRA, T. O. C. & GURGEL, C. A Política Pública De Cotas Na Uerj: Desempenho E Inclusão. **Anais Do Encontro De Administração Pública E Governo.** Bahia, BRASIL, 2012.

BRASIL. Código Penal. DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. **Diário oficial,** Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em 24 mai. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Da República Federativa Do Brasil. **Diário oficial,** Brasília. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 24 mai. 2016.

BRASIL. Decreto Nº 4.228, De 13 De Maio De 2002. Programa Nacional De Ações Afirmativas. **Diário Oficial**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4228.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4228.htm)>. Acesso em 07 de fev. 2016.

BRASIL. IPEA – **Instituto De Pesquisa Aplicada**. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>> Acesso Em 16 De Nov. 2016.

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**, Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm)>. Acesso em 24 mai. 2016.

BRASIL. Lei Nº 2.040, De 28 De Setembro De 1871. Lei do ventre Livre. **Diário Oficial**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim2040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm)>. Acesso em 16 de set. 2016.

CANCIAN, Renato. **Abolição Da Escravatura: Brasil Demorou A Acabar Com O Trabalho Escravo**. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historiabrasil/abolicao-da-escravatura-brasil-demorou-a-acabar-com-o-trabalho-escravo.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2016

CARMICHAEL, S. E HAMILTON, C. **Black power: the politics of liberation in america**. New york, vintage, 1967, p. 4.

CASE, Anne. **The Primacy Of Education**. Reserch Program In Development Studies, Princeton University, Princeton Nj. 2001.

CHADE, Jamil. **NU ALERTA PARA BAIXA REPRESENTATIVIDADE DE NEGROS NO GOVERNO. ESTADÃO**. 13 DE JUN. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,onu-alerta-para-baixa-representatividade-de-negros-no-governo,10000056858>>. Acesso em 20 de nov. 2016.

CONSTANTINO. Luciana. Negros São Apenas 33% Na Escola Privada. **Folha De São Paulo**. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18838.shtml>>. Acesso em agosto 2016.

CUNHA, Joana. Negros Ainda São Minoria Absoluta Em Cargos De Chefia No Brasil. **Folha De São Paulo**, Ago. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/08/1483374-negros-ainda-sao-minoria-absoluta-em-cargos-de-chefia-no-brasil.shtml>. Acesso em 16 de nov. 2016.

DOMÍNIO PÚBLICO. **Aplicação Do Teste De Elegibilidade Multidimensional Na Definição Do Público-Alvo Beneficiário De Políticas Públicas**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp079118.pdf>>. Acesso em 24 de jun. 2016.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica; RAMOS, Pedro; MIGUEL, Lorena. **O Impacto Da Lei No 12.711 Sobre As Universidades Federais.** Levantamento das políticas de ação afirmativa (gemaa), iesp-uerj, setembro, 2013, p. 1-34. Disponível em: [http://gemaa.iesp.uerj.br/files/levantamento\\_gemaa\\_1c.pdf](http://gemaa.iesp.uerj.br/files/levantamento_gemaa_1c.pdf). Acesso em: 11 nov 2016

(IPEA, Florestan. **A Integração Do Negro Na Sociedade De Classes.** SÃO PAULO: ÁTICA, p. 1978.

FNPETI. **Órgãos Se Reúnem Para Combater Trabalho Infantil Na Zona Rural De Rondônia.** 2016. Disponível em: <http://www.fnpeti.org.br/rondonia/noticia/1551-orgaos-se-reunem-para-combater-trabalho-infantil-na-zona-rural-de-rondonia.html>>. Acesso em 22 de nov de 2016.

FUMP. **Programa Bolsa de Manutenção.** Disponível em: <http://www.fump.ufmg.br/conteudo.aspx?pagina=168>>. Acesso em 22 ago. 2016.

G1. **Relatório Da Onu Diz Que Brasil Tem Racismo Institucional 2014.** Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/09/relatorio-apresentado-na-onu-diz-que-brasil-tem-racismo-institucional.html>>. Acesso em 12 de set. 2016. G1

GÉRARD, Mathilde. Índia, Brasil, Estados Unidos: Eles Experimentaram A Discriminação Positiva. **Le Monde In Bol Noticias.** 2010. DISPONÍVEL EM: <http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/01/21/india-brasil-estados-unidos-eles-experimentaram-a-discriminacao-positiva.jhtm>>. Acesso em 19 de out. 2016.

GHOSH, Partha S., “**LANGUAGE POLICY AND NATIONAL INTEGRATION,**” ETHNIC STUDIES REPORT (SRI LANKA), VOL. XIV, NO. 1 ( JANUARY, 1996), P. 139.

HISTÓRIA DO BRASIL. **Descobrimento Do Brasil** - Disponível em: <http://www.historiadobrasil.net/descobrimento>>. Acesso em: 23 jun. 2016

HISTORY. **Gandhi Faz Greve De Fome Em Protesto Contra Separação De Castas Na Índia.** Disponível em: <http://seuhistory.com/hoje-na-historia/gandhi-faz-greve-de-fome-em-protesto-contras-separacao-de-castas-na-india>>. Acesso em 19 de out. 2016.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PME – Retrospectiva 2003 – 2015.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000024954801102016481128904912.pdf>>. Acesso em 18 jun. 2016.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Étnico-Raciais Da População: Um Estudo Das Categorias De Classificação De Cor Ou Raça,** 2008.

INFOPEN. **Estatística Prisional.** Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional/base-de-dados-infopen-csv.csv>>. Acesso em 22 de nov. De 2016

INSTITUTO LOBO PARA DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Panorama Da Evasão No Ensino Superior Brasileiro.** 2012 disponível em: <[http://www.institutolobo.org.br/imagens/pdf/artigos/art\\_087.pdf](http://www.institutolobo.org.br/imagens/pdf/artigos/art_087.pdf)>. Acesso em 09 de jul. 2016.

IPEA. **Crescimento do país e a Bolsa Família.** 2013. Disponível em: <[https://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&ordering=10&limitstart=6740&limit=20](https://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&ordering=10&limitstart=6740&limit=20)>. Acesso em 17 ago. 2016.

IPEA. **População.** Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>> acesso em 16 de nov. 2016.

IPEA: **Retrato Das Desigualdades Gênero E Raça:** Primeira Edição. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/primeiraedicao.pdf>>: acesso em 03 de jun. 2016.

IPEA: **Retrato Das Desigualdades Gênero E Raça:** Quarta Edição. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/apresentacao.html>>. Acesso em 03 de jun. 2016.

LÔBO, Irene. **Índia Foi O Primeiro País A Implantar O Sistema De Cotas.** 2006. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-04-14/india-foi-primeiro-pais-implantar-sistema-de-cotas>> . Acesso em 13 de out. 2016.

MARINGONI, Gilberto. O Destino Dos Negros Após A Abolição. **IPEA.** 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?Option=com\\_content&id=2673%3acatid%3d28&itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?Option=com_content&id=2673%3acatid%3d28&itemid=23)>. Acesso em: 23 jun. 2016

MARQUIS , Justin. **How Educational Inequality Affects Us All** . Online Universities. JAN 17, 2012. Disponível em: <<http://www.onlineuniversities.com/blog/2012/01/how-educational-inequality-affects-us-all/>>. Acesso em 27 out 2016.

MENDES, Grazielle. **Assistência Reduz Evasão De Alunos.** 2007. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/diversa/12/assistencia-estudantil.html>>. Acesso em 09 de jul. 2016.

MUNIZ, J. O. Preto No Branco? Mensuração, Relevância E Concordância Classificatória No País Da Incerteza Racial. **DADOS**, V. 55, N. 1, P. 251-82, 2012.

NATION MASTER. Levantamento realizado a partir da percepção da população, dados levantados entre 2011 a 2014 desenvolvida pelo estatísticas ambientais do luxemburgo. **LUXEMBOURG ENVIRONMENT STATS.** Disponível em: <<http://www.nationmaster.com/country->

info/stats/environment/pollution-perceptions/drinking-water-pollution>. Acesso em 13 out. 2016.

NATION MASTER. **Country vs country: Brazil and India compared.** Disponível em: <<http://www.nationmaster.com/country-info/compare/brazil/india>>. Acesso em 13 out. 2016.

NATION MASTER. **Pollution Perceptions > Drinking Water Pollution: Countries Compared.** Disponível em: <<http://www.nationmaster.com/country-info/stats/environment/pollution-perceptions/drinking-water-pollution>>. Acesso em 13 out. 2016.

NZ HERALD. **UN PANEL: BRAZIL RACISM STILL 'INSTITUTIONALIZED'.** 2013. Disponível em: <[http://www.nzherald.co.nz/world/news/article.cfm?c\\_id=2&objectid=11172490](http://www.nzherald.co.nz/world/news/article.cfm?c_id=2&objectid=11172490)>. Acesso em 21 de nov. 2016.

O GLOBO. **Clãs excluídos atacam sistema de cotas para castas inferiores na Índia.** 2016 Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/clas-excluidos-atacam-sistema-de-cotas-para-castas-inferiores-na-india-17420531>>. Acesso em 16 de out. 2016.

O GLOBO. **Gandhi e a independência da Índia em 47.** 2013. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/gandhi-a-independencia-da-india-em-47-9900213>>. Acesso em 19 de out. 2016.

O GLOBO. **Protestos deixam dez milhões de pessoas sem água na Índia.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/protestos-deixam-dez-milhoes-de-pessoas-sem-agua-na-india-18721878>>. Acesso em 19 de out. 2016.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. **Identidade E Estrutura Social.** RJ: PIONEIRA, 1976.

ONU. **Report of the working group of experts on people of african descent on its fourteenth session.** 2014. Disponível em: <[www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session27/documents/a.hrc.27.68.add.1\\_auv.doc](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session27/documents/a.hrc.27.68.add.1_auv.doc)>. Acesso em: 17 nov. 2016.

OSBORNE, Evan. **CULTURE, DEVELOPMENT AND GOVERNMENT: RESERVATIONS IN INDIA.** Economic development and cultural change, 49 (2006): 659-685 disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/clas-excluidos-atacam-sistema-de-cotas-para-castas-inferiores-na-india-17420531>>. Acesso em 19 de out. 2016.

PORTAL BRASIL. Censo 2010 mostra as características da população brasileira. **Portal Do Governo Brasileiro.** Disponível em: <https://www.brasil.gov.br/educacao/2012/07/censo-2010-mostra-as-diferencas-entre-caracteristicas-gerais-da-populacao-brasileira>. Acesso em 16 de nov. 2016.

PORTAL BRASIL. **Censo 2010 Mostra As Características Da População Brasileira.** **Portal Do Governo Brasileiro.** Disponível em:

<<https://www.brasil.gov.br/educacao/2012/07/censo-2010-mostra-as-diferencas-entre-caracteristicas-gerais-da-populacao-brasileira>>. Acesso em 16 de nov. 2016.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Pronatec**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em 03 de jun. 2016.

RAMOS, M. P. Avaliação De Políticas E Programas Sociais: Aspectos Conceituais E Metodológicos. IN: XVI Encontro Nacional De Estudos Populacionais-Abep, 2008, Caxambu. **Anais Do XVI Encontro Nacional De Estudos Populacionais**, 2008.

RAMOS, M. P. **Racismo E Segregação Racial: Uma Comparação Entre O Brasil E Os Estados Unidos**. IN: VI Congresso Luso-Afro-Brasileiro De Ciências Sociais, 2002.

RAVALLION, Martin. **Transfers and Safety Nets in Poor Countries: Revisiting the Trade-Offs and Policy Options**. Understanding Poverty, 2006.

REIS, Tiago. Estudo revela que SP tem maior taxa de encarceramento de negros do país. **G1**. 2015. Disponível em :<<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/06/estudo-revela-que-sp-tem-maior-taxa-de-encarceramento-de-negros-do-pais.html?noaudience=tru>>. Acesso em 20 nov. 2016.

RELIGION FACTS. Hinduism. Disponível em: <<http://www.religionfacts.com/hinduism>>. Acesso em 12 out. 2016.

ROMER, P. **Endogenous Technological Change**. Journal Of Political Economy, V. 98, 1990.

SANTOS, Débora. STF Decide, Por Unanimidade, Pela Constitucionalidade Das Cotas Raciais. **G1**. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2012/04/stf-decide-por-unanimidade-pela-constitucionalidade-das-cotas-raciais.html>>. Acesso em: 16 de jun. 2016.

SEGALLA,A; BRUGGER, M; E CARDOSO, R. Por Que As Cotas Raciais Deram Certo No Brasil. **ISTOÉ**. 2013. Disponível em: <[http://istoe.com.br/288556\\_por+que+as+cotas+raciais+deram+certo+no+brasil/](http://istoe.com.br/288556_por+que+as+cotas+raciais+deram+certo+no+brasil/)>. Acesso em 22 de nov. 2016.

SENADO FEDERAL. **Lei Dos Sexagenários Completa 130 Anos**. 2015. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/08/31/lei-dos-sexagenarios-completa-130-anos>>. Acesso em 27 de set. 2016.

SENADO. **Encarte Especial Do Jornal Do Senado: Uma Reconstituição Histórica**. Edição Comemorativa Dos 120 Anos Da Lei Áurea Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/190819>>. Acesso em 07 de fev. 2016.

SEPPPIR. **Mapa Do Encarceramento Aponta: Maioria Da População Carcerária É Negra**. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de>>

conteudos/noticias/junho/mapa-do-encarceramento-aponta-maioria-da-populacao-carceraria-e-negra-1>. Acesso em: 18 jun. 2016

SF. **Bolsa Família.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=207003http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>>. Acesso em 03 de jun. 2016.

SILVÉRIO , Maria. **BRICS: Desigualdades Sociais Nos Países Emergentes.** Disponível em: <<http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=projects&id=123>> . Acesso em 19 de out. 2016.

SIMAS, Anna. As graduações campeãs de desistência. **Gazeta do povo.** 2012. Disponível em:<<http://www.gazetadopovo.com.br/educacao/vida-na-universidade/ufpr/as-graduacoes-campeas-de-desistencia-26khijqy1gurtas1veawhyz2>>. Acesso em 13 de ago. 2016.

SOWELL, Thomas. **Affirmative Action Around The World: An Empirical Study.** New Haven: Yale University Press, 2004.

STF. **STF Confirma Validade De Sistema De Cotas Em Universidade Pública.** Supremo Tribunal Federal. 2012. Disponível em : <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=207003>>. Acesso em 03 de jun. 2016.

TELLES, Edward. **“Racial Ambiguity Among The Brazilian Population”.** Ethnic And Racial Studies, Vol. 25, No 3, p. 415-441, 2002.

THE ANNIE E. CASEY FOUNDATION. **Race Equity And Inclusion Action Guide.** Disponível em: <[http://www.aecf.org/m/resourcedoc/aecf\\_embracingequity7steps-2014.pdf](http://www.aecf.org/m/resourcedoc/aecf_embracingequity7steps-2014.pdf)>. Acesso em 22 de nov de 2016.

THE ANNIE E. CASEY FOUNDATION. **Racial Equity Impact Analysis: assessing policies, programs, and practices.** Disponível em:<<http://www.aecf.org/m/resourcedoc/aecf-raciaequityimpactanalysis-2006.pdf>>. Acesso em 22 de nov. de 2016.

THE ANNIE E. CASEY FOUNDATION. **Unequal Opportunities in Education .** Disponível em:<<http://www.aecf.org/m/resourcedoc/aecf-racematterseducation-2006.pdf>> acesso em 22 de nov. de 2016.

THE HISTORY LEARNING SITE. **The Black Panthers.**, 2015. Disponível em: <<http://www.historylearningsite.co.uk/the-civil-rights-movement-in-america-1945-to-1968/the-black-panthers/>>. Acesso em 15 de mai. 2016.

THE CONSTITUTION OF INDIA. Disponível em: <<http://lawmin.nic.in/olwing/coi/coi-english/coi-4march2016.pdf>>. Acesso em 15 de mai. 2016.

THE ECONOMIST. **Affirmative Action**: Indian Reservations. 2013 . Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/banyan/2013/06/affirmative-action>>. Acesso em 15 de out. 2016.

TOKARNIA, Mariana. **Meninos Negros São Principais Vítimas Do Trabalho Infantil**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-12/criancas-negras-sao-principais-vitimas-do-trabalho-infantil>>. Acesso em: 18 jun. 2016

UCHOAS, Leandro. Embranqueceram O Carnaval. **Brasil de Fato**. 2013. Disponível Em: <https://www.brasiledefato.com.br/node/12050/>. Acesso Em 20 De Nov. 2016.

UEM. **Prolnício**. Disponível em: <<http://www.informativo.uem.br/novo/index.php/informativos-2011/216-informativo-944/4555-proinicio-abre-inscricoes-na-segunda>>. Acesso em 09 de jul. 2016.

UERJ. **Os 10 mitos sobre as cotas**. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/inclusaosocial/?p=53>>. Acesso em 22 de nov. 2016.

UFPR. **Pró-Reitoria de Graduação e Educação Profissional**. Disponível em: <http://www.prograd.ufpr.br/>>. Acesso em 17 ago. 2016.

UNB. **10 Anos De Cotas**. 2014. Disponível em: <<http://stat.correioweb.com.br/sersustentavel/cotas10anosmaurorabelo.pdf>>. Acesso em 22 de nov. 2016.

UNICEF. **Levels & Trends In Child Mortality** Report 2015. Disponível em: <[http://www.childmortality.org/files\\_v20/download/igme%20report%202015%20child%20mortality%20final.pdf](http://www.childmortality.org/files_v20/download/igme%20report%202015%20child%20mortality%20final.pdf)>. Acesso em 13 out. 2016.

UNIVERSITÁRIO NOTÍCIAS. **Ontem E Hoje, O Negro No Brasil**. Disponível em:<<http://www.universitario.com.br/noticias/n.php?i=9439>> acesso em 17 de fev. 2016.

VAN DEN BERGHE, P. **Race And Racism: A Comparative Perspective**. New York, Wiley. John Wiley And Sons, Inc., New York. 1967.

VEJA. **Quanto Do Racismo É Lei**. 1960. Disponível em:<<http://veja.abril.com.br/historia/apartheid-africa-sul/apartheid-quando-racismo-lei.shtml>>. Acesso em 07 de fev. 2016.

VIEIRA, Vinícius. **Democracia Racial, do discurso à realidade**. São Paulo: Paulus, 2008.

WEISSKOPF, Thomas. **Affirmative Action In The United States And India**. A Comparative Perspective, London: Routledge, 2004.

WORLD HUNGER. **World Hunger And Poverty Facts And Statistics 2016**. Disponível em : <<http://www.worldhunger.org/2015-world-hunger-and-poverty-facts-and-statistics/>>. Acesso em 24 de jun. 2016.

WORLDMETERS. **População Da Índia.** Disponível em: <<http://www.worldometers.info/world-population/india-population/>>. Acesso em 17 de nov. 2016.

YOUTUBE. Racismo institucional. **Teste da percepção racial realizada pelo governo do paraná.** Governo do Paraná. Vídeo (2m00s). 2016. Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=PbCZzEaCMOI>>. Acesso em 20 de nov. 2016.