

CONFERÊNCIA¹

POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA: reservas de vagas no ensino superior

Erasto Fortes Mendonça²

Quero, em primeiro lugar, fazer uma saudação pela convocação desta audiência pública e manifestar o agradecimento da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que se sente honrada por ter sido chamada para prestar a sua colaboração, a sua contribuição para o aprofundamento da questão das políticas públicas de ação afirmativa, em particular em relação às políticas de reserva de vagas no ensino superior.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República tem um mandato de articulação interministerial e intersetorial das Políticas de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos no Brasil. E ela procura cumprir esse mandato pautada por orientações internacionais e pela legislação e normas nacionais.

Há um grande complexo de declarações, acordos e tratados, convenções internacionais, bem como imperativos constitucionais e infraconstitucionais de nosso País que demarcam a compreensão sobre a dignidade do gênero humano ao longo do tempo, numa espécie de viagem civilizatória sem volta, para usar uma expressão do ilustre Ministro Carlos Ayres Britto.

Dentre os inúmeros instrumentos internacionais que afirmam os direitos humanos, cabe citar diversas declarações de direitos das revoluções liberais, como a Declaração de Direitos de Virgínia, de 1776; a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, produto da Revolução Francesa em 1789, quando ainda existia o apartamento das

1. Pronunciamento realizado em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal em 03.03.2010.

2. Doutor em Educação pela UNICAMP. Ex Coordenador - Geral de Educação em Direitos Humanos da Secretaria Especial de Direitos Humanos/ SEDH. Professor da UNB. Membro da Câmara do Conselho Nacional de Educação e da ANPAE. erastofm@uol.com.br.

mulheres da amplitude dos direitos civis e políticos. E chamar a atenção para o tríduo de valores: da liberdade, da igualdade e da fraternidade que essa Revolução traz à nossa compreensão. E, finalmente, talvez a mais importante contemporaneamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Recuperando os valores revolucionários de igualdade, liberdade e fraternidade no seu primeiro artigo, que afirma:

“Artigo 1: Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.”

O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos já nos chama a atenção para a necessidade de que os indivíduos e as entidades se esforcem para um processo de educação para os direitos humanos. Anunciando e colaborando para forjar a inquietação de Hannah Arendt de que os homens não nascem livres e iguais, mas conquistam esses direitos em processo de construção e reconstrução, de organização e de luta política, ou, como nos lembra Bóbbio, de que os direitos humanos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

O desdobramento da compreensão dos Direitos Humanos em tratados, acordos, pactos internacionais, protocolos facultativos, abrangendo direitos focais, como de mulheres, de crianças, de pessoas com deficiências, de pobres originais, contra a tortura e tratamentos cruéis e degradantes, ou a eliminação de todas as formas de discriminação racial contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e intolerâncias correlatas, dentre outros instrumentos, são aqueles que nos orientam.

No Brasil, já referido aqui pelos que nos antecederam, a Carta Magna de 1988, marcada pela volta do País à normalidade democrática e ao Estado democrático de Direito, não poderia deixar de incorporar esses ideais. Seu preâmbulo, também aqui já lembrado, embora não tendo força de norma, elucida o espírito dos Constituintes, ao asseverar que a Assembleia Nacional Constituinte reuniu-se para instituir um democrático Estado de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais, individuais, a igualdade, a justiça como valores supremo de uma sociedade fraterna pluralista e sem preconceitos.

Considerar o ser humano na sua vocação ontológica nos conduz à ideia de que a dignidade humana é inata, não cabendo ao Direito outro papel senão o de declará-la. Apesar disso, ao lado desse arcabouço legislativo que contempla a dignidade da pessoa humana, é forçoso

reconhecer que a legislação brasileira já também impôs impedimento de acesso a direitos fundamentais e de direitos de cidadania. É dispensável, aqui, resgatar as razões históricas, como a escravidão e o massacre indígena e de outros segmentos da sociedade brasileira que contribuíram para a situação de desigualdade ou de exclusão de negros e de índios, gerando uma dívida do Poder Público para com esses setores e edificando um trajetória inconclusa das cidadanias dos negros no Brasil; país que mais importou negros escravizados e o último do planeta a abolir legalmente a escravidão.

Até o século XIX, negros, mesmo libertos, deveriam solicitar a chamada dispensa dos defeitos de cor, espécie de atestado por meio do qual se abdicava da negritude para ocupar cargos públicos, militares, civis e eclesiásticos. Como ocorrido com o primeiro governador negro, Eduardo Ribeiro, instado a declarar que, apesar de ter a cor errada, era civilizado, assimilado aos bons costumes da sociedade dos homens livres, pedindo dispensa da observação de seus defeitos de origem.

No campo educacional, a história da educação brasileira tem a vigência de instrumentos legais que impediam o acesso de negro aos bancos escolares, como por exemplo o Decreto nº 1.331, de 1854, conhecido como a Reforma Couto Ferraz, que instituiu a reforma do ensino primário e secundário no Brasil e instituía a obrigatoriedade da escola pública para crianças maiores de sete anos. Porém, no seu artigo 69, consignava:

“Art. 69. Não será admitidos á matricula, nem poderão frequentar as escolas:

§ 1º Os meninos que padecerem moléstias contagiosas.

§ 2º Os que não tiverem sido vacinados.

§ 3º Os escravos.”

A abolição da escravidão não foi capaz de dar aos negros o reconhecimento da sua dignidade como pessoa humana. Ao contrário, simultaneamente foi se instalando no imaginário coletivo a licença para preconceituar e discriminar negros. Como revela um pequeno exemplo, que pode ser tomado como ícone dessa licença, na marchinha carnavalesca revestida de ideológica inocência: “O teu cabelo não nega mulata, porque és mulata na cor, mas como a cor não pega, mulata, mulata eu quero o teu amor.”

E ao enfrentamento dessas questões é que é chamado o Estado brasileiro, e são diversos os instrumentos internacionais que pactuam

a ação do Estado para o enfrentamento da discriminação racial, dentre os quais a já citada convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial da ONU e a primeira Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, em Turbo, em 2001.

Essa especificamente insta os Estados a estabelecerem programas e ações afirmativas ou medidas de ação positiva, incluindo o campo da educação.

O Brasil adotou medidas protetivas e ações corretivas voltadas para grupos tradicionalmente excluídos. E a própria Constituição brasileira de 1988 sinalizou seu acolhimento dessas medidas. A Constituição estabelece que os objetivos fundamentais da República são definidos em termos de ações transformadoras do quadro social e político, como: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza; promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Como ressalta a ilustre Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, em atento artigo sobre a ação afirmativa: O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica, os verbos utilizados pelos constituintes, ao definir os objetivos fundamentais da República, reclamam do Estado um comportamento ativo, obrigações transformadoras do quadro social e político, retratado quando da elaboração do texto constitucional.

Portanto, aqui não se trata apenas de impedir o preconceito e a discriminação, mas de agir para mudar com adoção de políticas afirmativas. Universaliza-se a igualdade como a conduta ativa, positiva e afirmativa, obtendo a transformação social, que é o objetivo fundamental da República. A educação é vista, é assinalada, é consignada como um direito humano em seu artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. E a exclusão sistemática a que foi submetida parcela da população brasileira caracteriza, portanto, como uma violação dos Direitos Humanos à educação. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos nesse sentido compreende a justiça da adoção de ações afirmativas, de instituição de cotas raciais para o ingresso no ensino superior brasileiro, uma vez que compreende também que as políticas universais de acesso não lograram êxito no sentido de incluir essa parcela da população, como de resto creio que ficará demonstrado em outras explanações sobre indicadores sociais, educacionais brasileiros.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos compreende também a

especificidade da discriminação racial, cuja correção não é capaz de ser alcançada por medidas de proteção dirigidas a segmentos vulneráveis economicamente, ainda que se evidencie a presença marcante de negros nesse segmento. Não parece ter o mesmo significado no Brasil ser branco pobre e negro pobre, uma vez que este é discriminado duplamente pela sua condição socioeconômica e pela sua condição racial. O racismo não pergunta às suas vítimas a quantidade de sua renda mensal.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos compreende ainda que o princípio da igualdade de oportunidades requer atuação do Estado para corrigir desigualdades artificialmente criadas pela sociedade. A função dessa atuação corretiva é a promoção de oportunidades iguais para vítimas de discriminação, de maneira que os beneficiários possam competir efetivamente por serviços educacionais. A inclusão por regime de cotas em uma universidade, instituição baseada no sistema de mérito, nos conduz à compreensão de que o pertencimento ao grupo discriminado não é condição suficiente para ser beneficiado, pois o critério de mérito também deve ser satisfeito.

As ações afirmativas não querem, por outro lado, ser uma discriminação em desfavor das maiorias. Por isso, há necessidade de fixação de percentuais mínimos que garantam a presença de minorias que se quer igualar, bem como a natureza temporária dessas ações. As políticas de ação afirmativa de ingresso por cotas de ensino superior não são excludentes com relação a políticas universalistas de ampliação da qualidade da educação básica. Ao contrário, elas devem fazer-se como uma combinação, como tem sido o empenho do governo brasileiro ao compreender a educação como um processo sistêmico em que os diversos níveis educacionais se complementam solidariamente.

Dentre as iniciativas normativas do governo brasileiro no campo das ações afirmativas, o documento que está anexo e fornecido pela Corte, nos ampara em alguns deles, mas quero aqui lembrar também os Programas Nacionais de Direitos Humanos em suas três versões, 1996, 2002 e a última, dezembro de 2009, que asseguram a necessidade da ampliação das políticas de ação afirmativa.

Penso que nós todos somos convidados a enxergar o sistema de cotas não como um favor concedido pela universidade, mas como um benefício que à população excluída até este presente momento presta a universidade. Ao tornar-se sua usuária, a população negra colabora decisivamente para a

democratização do espaço acadêmico. Ressalte-se que a sociedade tem sabido usar com responsabilidade e maturidade institucional a autonomia universitária desde 2001, para experimentar diferentes modalidades de ingresso no ensino superior por meio de políticas de cotas.

Por fim, quero aqui resgatar os valores fundamentais que inspiraram a Revolução Francesa, de liberdade, igualdade e fraternidade. O valor fundamental da fraternidade, esvaziado de seu conteúdo civil e político, ressignificado como valor superficial, puramente sentimental, vago e inoperante, parece ter colaborado para nos dificultar a compreensão de que todos somos iguais nas diferenças que carregamos. Recuperar o sentido civil e político da fraternidade, como fundamento dos direitos humanos, pode, creio, colaborar decisivamente para a mudança de mentalidade que permita a construção de uma cultura de direitos humanos na sociedade, uma cultura que nos permita olhar o outro na mesma altura do olhar de seus olhos, independente de sua pertença racial, e apontar para uma sociedade verdadeiramente igualitária em nome da dignidade eminente de cada ser humano indistintamente.

Quero, por fim, transmitir o aplauso da Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o meu aplauso pessoal pela iniciativa do Senhor Presidente na convocação desta audiência.

Muito obrigado.