

# DIREITO E DESENVOLVIMENTO: DECISÃO DO STF NA ADPF 186- A CONSTITUCIONALIDADE DAS COTAS ÉTNICAS E SUA RELEVÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Lis Maria Bonadio Precipito

Resumo: O presente artigo tem como objetivo trazer contribuição acerca da relevância da declaração de constitucionalidade das cotas étnicas no ensino superior para o Desenvolvimento como Liberdade, por uma pesquisa eminentemente bibliográfica desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo. A ADPF 186 declarou constitucional, com base em preceitos e dispositivos constitucionais e de tratados internacionais, a reserva de cotas étnicas para afrodescendentes e silvícolas por um prazo determinado de 10 anos. O desenvolvimento como liberdade entende que é necessário o acesso à educação, uma das liberdades essenciais, para que as pessoas possam ampliar suas capacidades, ter melhores oportunidades de melhorar a sua vida e assim livrar-se da pobreza (entendida como a privação das liberdades). O acesso à educação superior tem um papel primordial na promoção do desenvolvimento como liberdade e na experiência realizada nos Estados Unidos, a sociedade tende a receber um gratificante retorno por tratar com mais atenção as pessoas que precisam de oportunidades diferentes para alcançar os mesmos patamares daqueles que dispõem de mais liberdades desde os tempos coloniais.

Palavras-Chave: ADPF 186. Cotas Étnicas. Desenvolvimento como Liberdade. Educação.

## 1. INTRODUÇÃO



presente artigo visa trazer contribuição acerca da influência da decisão do STF sobre a constitucionalidade das cotas para autodeclarados negros e pardos na UnB no desenvolvimento como liberdade. O artigo será desenvolvido pelo método hipotético-dedutivo, de caráter eminentemente bibliográfico e de análise de dados.

Para tanto, primeiramente, serão abordados alguns aspectos das ações afirmativas, como sua justificativa e aplicabilidade. Em seguida, com o desdobramento da questão da constitucionalidade das cotas, serão tratados os votos dos ministros do STF na ADPF 186, com especial atenção aos votos acessados na íntegra pela internet, por uma mera questão prática relativa ao acesso aos votos escritos, com a presunção de que não haverá qualquer prejudicialidade decorrente da questão, já que houve a declaração unânime de constitucionalidade da questão e os ministros concordaram sobre a minuciosidade do voto do relator (voto esse integralmente analisado).

No terceiro tópico, Por fim, será analisado o objetivo do artigo: a relevância da declaração de constitucionalidade do sistema de cotas no Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen.

O Brasil é um país de dimensões continentais, multicultural, heterogêneo e formado por grandes diferenças étnicas e culturais, de sorte que podemos encontrar depoimentos que mostram tamanha diversidade coexistindo em apenas uma pessoa, como se vê na fala transcrita:

“Sou orgulhosa de ser negra e honrar meu povo antigo que teve os pés e as mãos acorrentados contra a vontade. Sou livre. Sou Mãe de Santo. Sou filha de Iemanjá e Nossa Senhora. Sou Narcisa. Sou Cândida. Sou Filhinha” Narcisa Cândida da Conceição, a Mãe Filhinha, mãe-de-santo do terreiro Ilê Axé Itaylê, e irmã da Boa Morte, devota de Iemanjá, Ogum, Nossa Senhora da Boa Morte e Nossa Senhora das Graças,

aos 102 anos, em 2004.<sup>1</sup>

Da transcrição acima, além da percepção pluriculturalista da sociedade brasileira, percebe-se a importância dos povos advindos do continente africano, para a formação econômica, cultural e social do Brasil.

Os escravos foram trazidos ao Brasil a partir do século XVI para trabalhar nos cultivos de cana de açúcar. Mas a vinda dos mesmos intensificou-se em meados do século XVIII e XIX para, principalmente, trabalharem nos setores de mineração de ouro e diamante, cafeeiro e de açúcar para exportação e também na produção de alimentos, ferro e tecidos artesanais para o mercado interno.

O odioso regime escravista perdurou por quatro séculos, com sustentação social, política e ideológica. A longa presença de tais nuances não pode ser, nem foi, simplesmente apagada da história do Brasil.

Apesar de depois da abolição o país não ter sido marcado por políticas de segregação, como a Guerra de Secessão nos Estados Unidos, ou o Apartheid na África do Sul, não se pode ignorar as monstruosas violações cometidas com os negros no país durante o regime escravocata e após o mesmo, quando os afrodescendentes ficaram totalmente marginalizados e excluídos na sociedade brasileira, com o conseqüente surgimento das favelas.

Pode-se dizer que o regime escravista foi superado, e o fato da maioria da população pobre do Brasil ser negra é mera causalidade? Se fosse verdade que os afrodescendentes tivessem tido a oportunidade de se igualar aos brancos, por que os atuais dados apresentam-se tão heterogêneos?

O fato é que o período da escravidão provocou seqüelas sociais e econômicas no Brasil como o preconceito étnico e social, a desigualdade de oportunidades, a favelização, que até

---

<sup>1</sup> KAZ, Leonel; LODDI Nigge [et al.] Século XX: A mulher conquista o Brasil. Rio de Janeiro: Aprazível Edições, 2006/2007.

hoje não foram superadas.

Dados do IBGE, relativos ao ano de 2011, demonstram que 65,7% dos brancos entre 18 e 24 anos possuem ensino superior, contra apenas 35,8% dos pretos ou pardos na mesma faixa etária. Se a proclamada igualdade fosse mais que formal, talvez não tivéssemos uma discrepância na educação formal tão gritante.

## 2. AÇÕES AFIRMATIVAS

Segundo João Feres Júnior, ao contrário do que muitos pensam, as ações afirmativas surgiram na Índia, país marcado pela rígida e imutável estratificação social das castas, com a constituição de 1950, e não nos Estados Unidos. Segundo o autor: “em todos os contextos sociais e políticos em que foi implantada, a ação afirmativa baseou-se em três justificações básicas: reparação, justiça social e diversidade.”

Segundo SANDEL (2012, p. 211-214) o cerne da discussão sobre as ações afirmativas trata das questões compensatória e da diversidade. O argumento compensatório considera que uma profunda injustiça foi cometida no passado, e para que seja remediada, algumas medidas reparatórias devem ser implantadas. O argumento da diversidade defende que um corpo discente diversificado faz com que os estudantes aprendam entre si com a heterogeneidade étnica, social e cultural; e ainda considera que as minorias devem assumir posições de liderança na vida pública, motivo pelo qual seu ingresso na universidade contribui para o bem comum.

No presente caso, o argumento compensatório refere-se ao repugnante episódio da escravidão e a contínua marginalização dos afro-descendentes após o fim do regime escravista. Todavia, SANDEL (2012, p. 212) entende que esse argumento dá margem a seguinte contestação “Temos a responsabilidade moral de corrigir erros cometidos por uma geração anterior a

nossa?”

Quanto ao argumento da diversidade, SANDEL (2012, p. 216) explica:

Eis um argumento profundo, embora contestado, no cerne da discussão da diversidade para a ação afirmativa: a admissão não é uma honraria destinada a premiar o mérito ou a virtude superiores. Nem o aluno com as mais altas notas nos testes nem aquele que vem de uma minoria merecem moralmente ser admitidos por esses motivos. A admissão é aceitável na medida em que contribui para o propósito social ao qual a universidade serve, e não porque recompense o aluno por seu mérito ou sua virtude, considerados de forma independente. Na concepção de Dworkin, a justiça nas admissões não é uma questão de premiar o mérito ou a virtude, considerados de forma independente. Na concepção de Dworkin, a justiça nas admissões não é uma questão de premiar o mérito ou a virtude; só poderemos saber qual será a maneira justa de distribuir as vagas das turmas de calouros uma vez que a universidade defina a sua missão. A missão estabelece os méritos relevantes, e não o contrário. A noção de Dworkin sobre justiça na admissão à universidade corre paralelamente à noção de justiça de Rawls na distribuição de renda: não é uma questão de mérito moral.

Segundo DWORKIN (2007, p. 368-369) nem os critérios raciais ou os intelectuais são os padrões corretos para selecionar os candidatos ao ingresso na universidade, é importante analisar a justificativa das admissões. Dworkin afirma que há motivos para se desconfiar das classificações por raça pois muitas vezes negam, ao invés de respeitar, a isonomia. Mas não distinguir a natureza dessas injustiças pode acarretar ainda mais injustiças.

Dworkin admite a possibilidade dessa política de admissão especial não surtir o efeito imaginado, não criando uma sociedade mais igualitária de fato e diz que essa questão é que deveria ser central no debate. Todavia, quando esses programas de admissão funcionam, eles não devem ser taxados de injustos, e adverte: “Precisamos ter o cuidado de não usar a Cláusula de Igual Proteção para fraudar a igualdade.” (DWORKIN,

2007, p. 369)

Pesquisas mostram que a discriminação no Brasil não decorre apenas da diferença de classes. Mas se realmente não houvesse discriminação étnico-racial, os pretos e pardos tenderiam, com o passar dos anos, a igualar sua condição social com a dos brancos- o que não ocorreu. A gritante maioria das classes media e alta são de brancos, não de negros ou pardos, que conseqüentemente são maioria na classe baixa.

Com efeito, como escreve SANDEL (2012, pag. 204) aduz-se de *Uma Teoria de Justiça* de Rawls, que “a maneira como as coisas são, não determina a maneira como elas deveriam ser.”

Segundo a teoria de justiça de Rawls a busca da igualdade não deve ser feita minimizando os talentos naturais, que são distribuídos naturalmente. A questão da justiça está em como a sociedade lida com isso: as pessoas providas de talentos naturais devem empenhá-los em favor do bem de todos, e não para tirar uma vantagem injusta decorrente disso.

A ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha, citada no voto do ministro Marco Aurélio, diz que ação afirmativa é um instrumento para que os cidadãos privados de direitos tenham meios de se igualar com os demais:

Cidadania não combina com desigualdade. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação. E, no entanto, no Brasil que se diz querer republicano e democrático, o cidadão ainda é uma elite, pela multiplicidade de preconceitos que subsistem, mesmo sob o manto fácil do silêncio branco com os negros, da palavra gentil com as mulheres, da esmola superior com os pobres, da frase lida para os analfabetos... Nesse cenário sócio-político e econômico, não seria verdadeiramente democrática a leitura superficial e preconceituosa da Constituição, nem seria verdadeiramente cidadão o leitor que não lhe rebuscasse a alma, apregoando o discurso fácil dos igualados superiormente em nossa história feita pelas mãos calejadas dos discriminados.

A partir destas palavras, o ministro Marco Aurélio disse que é possível a correção das desigualdades, e que deve ser

feito o que está ao alcance daquela Corte, da Constituição Federal e do Judiciário, para contribuir como fez a Suprema Corte dos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial. Naquela ocasião, a Suprema Corte, por meio de ações afirmativas fez prevalecer na vida da população os valores básicos da Constituição.

As ações afirmativas visam levar à superação da perspectiva formal do princípio da isonomia. É necessária uma igualdade que reconheça e lute contra as diferenças e um tratamento desigual que minimize as desigualdades. Não se deve pressupor que todos partam de um ponto em comum e assim tratá-los horizontalmente.

### 3. DECISÃO DO STF NA ADPF 186

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186 foi argüida no STF em 2009 pelo Partido Democratas (DEM) questionando a constitucionalidade da reserva de 20% (vinte por cento) das vagas da Universidade de Brasília (UnB) para autodeclarados negros ou pardos, pelo prazo de 10 (dez) anos.

O DEM alegou que a política de cotas da UnB feria vários preceitos constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana, o repúdio ao racismo além do direito universal à educação.

Por unanimidade, os ministros do STF julgaram totalmente improcedente a argüição. Constitucional, portanto, a política de cotas da Universidade de Brasília, acompanhando o ministro relator Lewandowski, que julgou a política adequada e compatível com os princípios e valores da Constituição.

#### 3.1 OS VOTOS

O ministro relator entende que para que a igualdade ma-

terial seja concretizada pode o Estado lançar mão de políticas e ações que atinjam grupos determinados, de maneira pontual, atribuindo-lhes algumas vantagens para a superação de desigualdades de cunho histórico, por um lapso determinado.

Suscitou ainda que nos incisos I, III e IV do artigo 206 da Constituição Federal preceitua “que o acesso ao ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: “igualdade de condições para acesso e permanência na escola”, “pluralismo de ideias” e “gestão democrática do ensino público” ao passo que o artigo 208, inciso V, da Carta Magna condiciona o acesso aos níveis mais elevados de ensino e pesquisa à capacidade de cada um.

A meritocracia e a inexistente igualdade material denota que o mérito dos concorrentes que encontram-se em situação de desvantagem ante aos demais não pode ser “aferido segundo uma ótica puramente linear”. E acrescentou que:

as políticas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnicorraciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros.

Elas devem, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro, desconsiderando-se os interesses contingentes e efêmeros que envolvem o debate.

O ministro Luiz Fux, fundamentado no artigo 3º, inciso I da Constituição Federal, disse que a reparação de danos pretéritos do país em relação dos negros está de acordo com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. As cotas raciais permitem o acesso à educação, responsabilidade Estatal, e permite a pessoas historicamente prejudicadas acesso a níveis mais elevados de ensino, pesquisa e criação artística, de acordo com suas capacidades.



A ministra Rosa Weber defendeu a intervenção do Estado para a correção das desigualdades concretas, “para que a igualdade formal volte a ter o seu papel benéfico”. Argumentou que o sistema de cotas tem aumentado o contingente de negros nas universidades, tornando o ambiente mais plural e democrático.

A ministra Carmen Lúcia também defendeu a compatibilidade do sistema de cotas da UnB com a Constituição, por considerar a função social da universidade, além da proporcionalidade. Consignou ainda que as ações afirmativas são parte da responsabilidade social e estatal para que se realize o princípio da igualdade, mas que devem ser acompanhadas de outras medidas para não reforçar o preconceito: “As ações afirmativas não são a melhor opção, mas são uma etapa. O melhor seria que todos fossem iguais e livres.”

Em seu voto, o ministro Joaquim Barbosa registrou: “não se deve perder de vista o fato de que a história universal não registra, na era contemporânea, nenhum exemplo de nação que tenha se erguido de uma condição periférica à condição de potência econômica e política, digna de respeito na cena política internacional, mantendo, no plano doméstico, uma política de exclusão em relação a uma parcela expressiva de sua população.”

O voto do ministro Cezar Peluso concluía que há “um dever, não apenas ético, mas também jurídico, da sociedade e do Estado perante tamanha desigualdade, à luz dos objetivos fundamentais da Constituição e da República, por conta do artigo 3º da Constituição Federal”, pois é um fato histórico o déficit educacional e cultural dos negros.

O ministro Gilmar Mendes também apontou em seu voto as ações afirmativas como uma forma de aplicação do princípio da igualdade, ressaltando que o pequeno número de negros nas universidades decorre um processo histórico escravocata, da baixa qualidade da escola pública e do difícil acesso a univer-

sidade por meio do vestibular. Mas acentuou que o critério exclusivamente racial poderia resultar em situações indesejáveis, como o benefício para negro de boa condição socioeconômica e de estudo se beneficiem das cotas.

Em seu voto, o ministro Marco Aurélio também se pronunciou no sentido de que as ações afirmativas devem ser utilizadas para corrigir as desigualdades, e citou a Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil, em 26 de março de 1968, que dispõe:

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

Argumenta ainda que:

Na atual Constituição – dita, por Ulysses Guimarães, cidadã, mas que até hoje assim não se mostra não por deficiência do respectivo conteúdo, mas pela ausência de vontade política de implementá-la –, adotou-se, pela primeira vez, um preâmbulo – o que é sintomático –, sinalizando uma nova direção, uma mudança de postura, no que revela que “nós,” – todos nós e não apenas os constituintes, já que eles agiram em nosso nome – “representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício de direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil”. Então, a Lei Maior é aberta com o artigo que lhe revela o alcance: constam

como fundamentos da República brasileira a cidadania e a dignidade da pessoa humana, e não nos esqueçamos jamais de que os homens não são feitos para as leis, as leis é que são feitas para os homens.

Segundo o ministro, não basta não discriminar, a Constituição deve viabilizar as mesmas oportunidades para todos, e a Constituição oferece meios para isso. O sistema de cotas deve promover a isonomia considerando a proporcionalidade e a razoabilidade, e ser afastado tão logo tais diferenças forem eliminadas. Ressaltou ainda que as políticas afirmativas em favor dos negros já era utilizada há mais de 10 (dez) anos no Estado no Rio de Janeiro, onde não houve qualquer episódio de tensão ou conflito racial decorrente disso.

Celso de Mello, sustentou que o sistema de cotas da UnB é coerente com a Constituição Federal e com tratados internacionais de defesa de direitos humanos, e que o maior desafio não é o reconhecimento de direitos humanos formais, mas as suas realizações materiais.

O então presidente da Corte, Ayres Britto, encerrou o julgamento afirmando que a Constituição Federal legitima políticas públicas para promover os setores sociais histórica e culturalmente desfavorecidos, e concluiu: “São políticas afirmativas do direito de todos os seres humanos a um tratamento igualitário e respeitoso. Assim é que se constrói uma nação.”

### 3.2 . A CONSTITUCIONALIDADE DAS COTAS ÉTNICAS

Previamente, insta consignar a ressalva quanto ao termo *cotas raciais*, pois há apenas uma raça: a humana. Parece mais apropriado a utilização do termo *cotas étnicas*, já que a segregação e marginalização social a ser suprida pela implantação das cotas é delineada por etnias definidas. As cotas étnicas podem até cumular o fato explícito em seu nome a algum outro, mas não deixam de tê-lo como o principal motivo de discrimen.

Constituem, entre outros, objetivos fundamentais da República (artigo 3º da Constituição Federal) “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (inciso III) e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

O caso das cotas na UnB suscita um tratamento desigual, com critérios étnicos, para produzir uma igualdade real, não apenas formal. Na análise da constitucionalidade da questão nem se faz necessário adentrar no âmbito da legislação internacional, pois os dispositivos constitucionais são suficientes para tal fim.

Mas cumpre ressaltar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial dis-  
põe em seu artigo II que:

Os Estados Parte tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, as medidas especiais e concretos para assegurar como convier o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais de indivíduos pertencentes a estes grupos com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.

Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos em razão dos quais foram tomadas.

Desta forma, os Estados signatários comprometeram-se a implantar políticas públicas para suprimir as diferenças formais e materiais decorrentes da discriminação racial<sup>2</sup>. Além do compromisso constitucional, a República assumiu o compromisso internacional de proteção e busca da real isonomia entre os seus.

#### 4. A RELEVÂNCIA DAS COTAS PARA O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE.

---

Antes de adentrar ao cerne da importância da concessão das cotas para o Desenvolvimento como Liberdade, interessante faz-se tecer considerações acerca do referido conceito, de Amartya Sen, uma vez que toda pesquisa aqui desenvolvida, tem como base o conceito de desenvolvimento por ele trabalhado.

#### 4.1 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Amartya Sen analisa o processo de desenvolvimento não apenas a partir de considerações econômicas, mas também sociais, culturais e políticas, atribuindo simultaneamente a várias instituições atuações indispensáveis ao processo de desenvolvimento.

A ideia básica é que a expansão das liberdades humanas seja o principal meio e o principal fim do desenvolvimento. A expansão das liberdades individuais aponta para uma abordagem múltipla do desenvolvimento, que visa o equilíbrio de governo e de outras instituições políticas com o funcionamento do mercado.

SEN, como os defensores do desenvolvimento integral, analisa o processo de desenvolvimento não apenas a partir de considerações econômicas, mas também sociais, culturais e políticas, atribuindo simultaneamente a várias instituições atuações indispensáveis ao processo de desenvolvimento.

O que difere o desenvolvimento integral do desenvolvimento como liberdade é que neste leva-se em conta, além do desenvolvimento econômico, humano e social, o desenvolvimento sustentável.

Sustentável pois o desenvolvimento como liberdade gera mais liberdades e mais desenvolvimento. É um desenvolvimento que por si só mantém-se sendo seu meio e sua finalidade a expansão e o exercício das liberdades individuais.

A ideia básica é que a expansão das liberdades humanas seja o principal meio e o principal fim do desenvolvimento. A expansão das liberdades individuais aponta para uma abordagem múltipla do desenvolvimento, que visa o equilíbrio de governo e de outras instituições políticas com o funcionamento do mercado.

SEN (2010, p. 23) define então o desenvolvimento como “um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas”. As liberdades não são apenas uma finalidade do desenvolvimento, mas também um meio para que seja alcançado.

Assim, integrando considerações econômicas, sociais e políticas, o desenvolvimento corresponde ao processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas de cada pessoa.

A liberdade individual é central no conceito de desenvolvimento por duas razões. A primeira é a avaliação, que difere do enfoque em que outras abordagens mais clássicas concentram como variáveis a utilidade, a liberdade processual e a renda real. Significa dizer que o êxito de uma sociedade deverá ser avaliado de acordo com as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade possuem, tendo mais liberdade para fazer as coisas que são justamente valorizadas.

A segunda razão é que a liberdade não é apenas a avaliação de êxito de uma sociedade, mas um determinante da iniciativa individual e da eficácia social, melhorando o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e influenciar o mundo, questões centrais para o desenvolvimento. Ou seja, diz respeito ao papel do indivíduo como membro do público e participante de ações econômicas, sociais e políticas, denominada por Sen como a *condição de agente* (do desenvolvimento) que as pessoas possuem.

As liberdades individuais, por sua vez, são fortemente determinadas pelo apoio público no fornecimento de saúde e

educação fundamental, essenciais para a formação das capacidades humanas, e também pela garantia social de liberdades, tolerância e possibilidade de trocas e transações, que são as formas de aproveitamento dessas capacidades humanas.

Identificam-se como essenciais as chamadas liberdades substantivas (*substantive freedoms*), que são as capacidades elementares dos indivíduos, como estar livre da fome crônica; da subnutrição; da morbidez evitável; da morte prematura; saber ler, escrever e calcular; ter liberdade de expressão e participação política. Os tipos distintos de liberdades, ligados umas às outras contribuem com o aumento da liberdade humana em geral.

O progresso de uma sociedade deve ser analisado quanto as liberdades substantivas desfrutadas pelos membros dessa sociedade, que é um determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social.

É por aumentarem as capacidades das pessoas que as liberdades substantivas são tão essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade: “ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas, para cuidar de si mesmas, para influenciar o mundo, questões centrais do processo de desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 23), possibilitando ao indivíduo a condição de agente, já citada.

As liberdades essenciais, por Sen chamadas de substantivas, são divididas em cinco categorias: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transferência e, por fim, segurança protetora. Elas são importantes para aumentar, em geral, as capacidades de uma pessoa, e quando se complementam, contribuem como o aumento da liberdade humana em geral.

As liberdades políticas são as oportunidades das pessoas ligadas aos exercícios políticos democráticos, no sentido mais abrangente, como o direito de voto baseado em seus próprios princípios, a fiscalização e crítica às autoridades, a liberdade de

expressão política, de imprensa sem censura, o pluripartidarismo. Nas liberdades políticas incluem-se ainda os direitos civis, que deverão ser estudados no próximo capítulo.

Já as facilidades econômicas referem-se às oportunidades dos indivíduos de usar seus recursos econômicos para consumo, produção ou troca. O processo de desenvolvimento econômico aumenta as rendas de um país e os cidadãos devem ter autonomia para utilizar sua própria renda, como julgar conveniente, além de poder utilizar-se de recursos para aumentá-la, como por exemplo financiamentos.

Oportunidades sociais são os recursos que a sociedade dispõe nas áreas de educação, saúde e outros que influenciam na liberdade de uma pessoa viver melhor. Essas facilidades, como nomeia Sen, são importantes não só para a vida privada, que consiste em levar uma vida saudável, mas também para uma maior participação social, em atividades políticas e econômicas. Servem para facilitar o desenvolvimento econômico com alto nível de emprego, além da redução das taxas de mortalidade e do aumento da expectativa de vida, sinalizadoras do desenvolvimento integral e possibilitando o melhor exercício das demais liberdades das pessoas.

As garantias de transparência permitem que as pessoas da sociedade possam lidar umas com as outras com uma presunção básica de confiança. “Referem-se às necessidades de garantia de dessegredo e clareza” (SEN, 2010, p. 60), são as expectativas de sinceridade de algumas pessoas ao lidarem com outras. Essas garantias de transparência atuam como inibidoras da corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas, visando a garantia da ordem econômica.

A segurança protetora visa proporcionar uma “rede de segurança social” (SEN, 2010, p. 60), a fim de impedir que as pessoas em estado de vulnerabilidade sofram qualquer privação em consequência de mudanças materiais que possam afetá-las adversamente. Impede que sejam reduzidas à miséria total, à



fome, ou à morte.

Essa rede de segurança social deve ser garantida por dispositivos constitucionais fixos, como benefícios aos desempregados, suplementos de renda regulamentares para os indigentes ou até mesmo medidas especiais como distribuição de alimentos em casos de fome coletiva ou a criação de empregos públicos de emergência para a geração de renda aos necessitados.

As disposições políticas e sociais influenciam fortemente no desenvolvimento e devem oferecer oportunidades iguais para toda a sociedade, provendo educação básica, saúde, e até mesmo disponibilizando os recursos necessários para a atividade econômica (por exemplo terra para a agricultura) por meio de políticas públicas apropriadas.

Cada uma das liberdades substanciais tem um papel importantíssimo no desenvolvimento de um país, contribuindo particularmente com o desenvolvimento das pessoas. Contudo, se vistas de modo integrado, reforçam-se e consolidam ainda mais as outras, sendo então, essenciais para o desenvolvimento integral das liberdades das pessoas.

Portanto, o desenvolvimento será alcançado quando todas as pessoas realmente tiverem acesso à educação, à saúde e uma vida digna, conforme garantido pela lei. Além disso, o exercício pleno dos direitos não é apenas consequência, mas caminho para o progresso de uma sociedade como um todo.

Quando são proporcionadas instrução escolar, boa saúde e segurança jurídica, as pessoas, adquirem mais conhecimento, segurança e condições para tomar decisões relevantes para a comunidade e para a economia, promovendo não apenas a si, mas também, os que estão perto dela.

O êxito econômico é apenas consequência do exercício pleno das liberdades, dos direitos de uma sociedade. O povo então, ao exercer seus direitos, colabora com o desenvolvimento sob os vários aspectos da sociedade.

Na perspectiva do desenvolvimento como liberdade, a

pobreza deve ser vista como a privação de capacidades, desviando a atenção principal da renda para as liberdades. É inegável que a renda é um importante meio de se obter capacidades, portanto, a pobreza como o baixo nível de renda não deixa de estar vinculada à ideia de pobreza como privação das capacidades.

O aumento das capacidades de uma pessoa para viver sua vida, a conduz a um maior potencial para ser mais produtiva, auferir renda mais elevada e livrar-se da pobreza. Portanto, o aumento das capacidades ajuda a enriquecer e a diminuir as privações das pessoas.

Ocorre que com mais capacidades, as pessoas podem ser mais produtivas e auferir uma renda mais elevada. Não é que educação básica e saúde aumentam diretamente a qualidade de vida das pessoas, mas esses fatores aumentam a capacidade da pessoa obter renda e livrar-se da pobreza mensurada pela renda. “Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria.”<sup>3</sup>

Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente melhorar seu destino e ajudar outras pessoas. O seu desenvolvimento colabora com o desenvolvimento de toda a sociedade, deste modo, promovendo-o e acompanhando-o, e não ficando a margem do mesmo.

As liberdades substantivas podem (e devem) ser garantidas legalmente, tornando seu cumprimento obrigatório, uma vez que são os meios principais e os fins primordiais do desenvolvimento.

As oportunidades sociais permitem que as pessoas façam o que é de seu direito fazer. A história do mundo demonstra que a remoção das privações de liberdade está vinculada aos processos de êxito econômico, contudo, vai muito além dessa

---

<sup>3</sup> Amartya Sen, 2010, pág. 124.

variável. Portanto, a contribuição do crescimento econômico deve ser analisada pela expansão de serviços sociais, e não apenas pelo aumento das rendas.

O maior exemplo citado por Sen, de crescimento econômico pelas oportunidades sociais, especialmente educação, é o Japão. Em meados do século XIX, o país já apresentava taxas de alfabetização mais elevadas que as da Europa, que há décadas já era industrializada. As oportunidades sociais e o desenvolvimento dos recursos humanos sem dúvidas favoreceram fortemente seu incrível desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento como liberdade consiste basicamente em uma avaliação integrada do exercício das liberdades individuais, que nada mais é que o exercício de seus direitos. Portanto, quando uma sociedade que em sua Carta Magna tem educação e saúde como um direito e realmente consegue garanti-los a todos, o povo estará exercendo não apenas uma liberdade, que terá maiores consequências para o seu desenvolvimento, mas também um direito garantido na sua Lei Maior.

Assim, essa estrutura de desenvolvimento amplo proposta, aborda de forma integrada e sob diferentes aspectos toda a sociedade, visando o êxito simultâneo de diferentes frentes e instituições que se reforçam mutuamente, numa perspectiva integrada, contribuindo com o desenvolvimento de toda a coletividade.

O desenvolvimento como liberdade vai além do desenvolvimento integral, uma vez que faz uso de mais amplas liberdades e direitos para ser alcançado. Ainda, utiliza a expansão dessas liberdades e direitos não só como um meio de realização, mas também como um dos seus maiores objetivos.

A justiça social não depende apenas das instituições, mas também da efetiva prática e do exercício das liberdades dessas instituições. O debate democrático permite ainda que as normas jurídicas condicionantes da própria democracia sejam compatíveis com a realidade social que virão a regulamentar,

umentando a sua eficácia. Assim, uma democracia com verdadeira participação pública é um fator propulsor de desenvolvimento e de justiça.

A democracia é a única forma de organização social que permite a emancipação de cada cidadão, possibilitando que cada um exerça suas liberdades políticas, promovendo o desenvolvimento e o aumento dessas liberdades através das livres relações dos indivíduos uns com os outros.

#### 4.2 MAIS LIBERDADES E MAIS DESENVOLVIMENTO: A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO NO ENSINO SUPERIOR.

Em 1996, a UNESCO publicou um relatório feito pela Comissão Internacional para a Educação do Século XXI, denominado “Educação, um tesouro a descobrir”. Tal relatório foi publicado no Brasil em 1998 e propõe, ao invés da resignação com tantas violações de direitos humanos causadas pelas guerras, pelo subdesenvolvimento, pela criminalidade e pela busca desenfreada por lucro, que se dê maior e novo valor a educação, em suas dimensões ética e cultural, para que as pessoas possam compreender umas as outras e também o mundo, caminhando para a unidade.

Como o próprio nome do relatório sugere, quando for dado o devido valor e atenção para a educação, a sociedade descobrirá a chave para o tão sonhado desenvolvimento. Desenvolvimento esse que não significa somente êxito econômico, mas que acompanha uma sociedade composta por pessoas saudáveis, bem alimentadas, politizadas e felizes.

A educação é chave para o desenvolvimento sustentável de todos os homens e dos homens todos. A educação faz com que o ser humano consiga superar dificuldades e enfrentar os obstáculos que encontra, podendo buscar e promover a si e aos que o cercam uma vida melhor, em vários aspectos.

O relatório da Comissão traz em seu prefácio algumas

tensões a serem ultrapassadas para se alcançar o desenvolvimento humano sustentável e um mundo melhor, tensões essas a serem superadas por meio da educação.

Uma delas é a “tensão entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades” (UNESCO, 1998, p. 15). Essa pressão da competição, segundo a Comissão, faz com que muitos responsáveis esqueçam de dar a cada ser humano os meios de poder realizar todas as suas oportunidades, e que a educação ao longo de toda a vida<sup>4</sup> concilia a competição, a cooperação e a solidariedade.

Todavia, os critérios de seleção para o ingresso no ensino superior no Brasil, acabam consolidando as diferenças existentes. A meritocracia exige que o candidato tenha recursos para se destacar perante os demais, o que mantém o ambiente universitário inacessível aos grupos marginalizados perpetuando a cultura de segregação.

O critério para acesso a universidade pública deve contabilizar, além da situação e as oportunidades do candidato, os objetivos gerais da República, constantes no Preâmbulo da Constituição Federal<sup>5</sup> que preconiza a “(...) liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social(...)”

Desta forma, a universidade pode utilizar-se do critério

---

<sup>4</sup> A educação não pode ser definida apenas em um período particular da vida. Deve-se aprender durante toda a vida, as novas informações enriquecem as que já eram sabidas. A educação deve ser um processo dinâmico, da infância ao fim da vida, fazendo com que cada indivíduo aprenda a conduzir seu destino, equilibre trabalho e aprendizagem, e seja um cidadão ativo.

<sup>5</sup> “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”

étnico para incluir e promover a educação superior a parcela antes excluída da sociedade, até mesmo como uma forma de distribuição equitativa dos recursos públicos, anteriormente reservados apenas à elite do país.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos Estados Unidos não há uma política explícita como um percentual reservado aos negros, todavia nas universidades de Princeton e Harvard há uma preferência implícita no processo seletivo para negros e pessoas com históricos mais privados de liberdades.

Os reitores das duas universidades mencionadas, William G. Bowen e Derek Bok publicaram uma pesquisa que revela que a maioria dessas pessoas obtiveram muito sucesso profissional, além de grande preocupação social. Isso demonstra a importância da integração das liberdades para o desenvolvimento das pessoas e para o exercício do seu papel de agente.

Muitos anos depois de serem beneficiados pelas ações afirmativas essas pessoas devolviam à sociedade o apoio que receberam, nas formas de filantropia e ações em instituições de caridade, por exemplo. É sem dúvidas uma política promissora e socialmente recompensadora.

Para propiciar o desenvolvimento dos povos, as sociedades devem promover o acesso à educação para todos os cidadãos, que fará que eles adquiram consciência do seu papel na sociedade, das possibilidades e meios que eles tem de agir para melhorar a própria vida e, conseqüentemente, a dos que os cercam.

A educação tem um papel essencial para o desenvolvimento: irá mostrar e ajudar os indivíduos a exercerem e ampliar suas liberdades essenciais. E essas liberdades reforçam-se mutuamente, fazendo com que os indivíduos as exerçam cada vez mais.

Se o acesso a educação, ao aumento das liberdades e oportunidades, e conseqüentemente, ao desenvolvimento necessita de condições diferenciadas para uma determinada parcela da população para que, desta forma, seja promovida a isonomia, não há nada de errado.

A implantação de cotas para pretos e pardos na universidade pública além de promover a igualdade de oportunidades, promove a igualitária distribuição dos recursos públicos investidos nessa área.

A promoção da justiça e do desenvolvimento exige a redução das injustiças e o aumento das oportunidades individuais, o que pode ocorrer pela implantação de políticas afirmativas, fundamentadas na busca da isonomia e da reparação das conseqüências históricas do regime escravocata.

Ressalte-se que ações afirmativas desse teor devem ter um prazo determinado, pois a igualdade novamente seria ferida com a concessão permanente de benefícios a um segmento. Esse critério deve ser usado como um instrumento transitório de promoção do desenvolvimento dos que sofreram uma histórica marginalização social no país, sua transitoriedade deve durar enquanto a política for necessária.

A busca da igualdade real é um passo a mais para o desenvolvimento. A democratização do acesso a universidade é um caminho que conduz, certamente ao desenvolvimento, pois a ignorância e a falta de perspectiva são algumas das maiores privações que impedem que as pessoas alcancem e reivindicuem as suas liberdades, e o ambiente universitário deve promover o acesso a informação, ao conhecimento, ao aprimoramento e o aumento das perspectivas de vida de cada um e dos que o cercam.



## REFERÊNCIAS

- BERNARDINO, Joaze. *Ação Afirmativa e a Rediscussão do Mito da Democracia Racial no Brasil*. Estud. afro-asiát. Vol.24, n.2. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-546X2002000200002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-546X2002000200002)> Data do acesso: 27 fev. 2013
- BRASIL, STF. *Voto do Ministro Marco Aurélio na ADPF 186* (redação provisória). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/aneexo/ADPF186MMA.pdf>> Data do acesso: 27 fev. 2013.
- BRASIL, STF. *Voto do Ministro relator Ricardo Lewandowski na ADPF 186* (redação provisória). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/aneexo/ADPF186RL.pdf>> Data do acesso: 27 fev. 2013.
- BRASIL, STF. Notícias. *STF julga constitucional política de cotas na UnB*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=206042>> Data do acesso: 27 fev. 2013
- DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução Nelson Boeira. 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise da condição de vida da população brasileira*. 2012. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores\\_Sociais/Sintese\\_de\\_Indicadores\\_Sociais\\_2012/SIS\\_2012.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2012/SIS_2012.pdf)> Data do acesso: 25 fev. 2013.
- JÚNIOR, João Feres. *Apresentação STF- ADPF 186: Audiência pública no Supremo Tribunal Federal*. Biblioteca digital do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAcaoAfirmati->



- va/anexo/Apresentacao\_STF\_\_Joao\_Feres\_Junior.pdf>  
Data do acesso: 27 fev. 2013
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O espírito das leis*. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- ONU. *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_int\\_eliminao\\_disc\\_racial.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/conv_int_eliminao_disc_racial.htm)> Data do Acesso: 27 fev. 2013
- SANDEL, Michael. *Justiça- o que é fazer a coisa certa*. Tradução de Heloisa Matias e Maria Alice Máximo. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- UNESCO. *Educação: um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. Brasília, DF.: MEC: UNESCO, 1998.
- UNESCO. *Educação de qualidade, equidade e desenvolvimento sustentável: uma concepção holística inspirada nas quatro conferências mundiais sobre educação organizadas pela UNESCO em 2008-2009*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001818/181864por.pdf> > Data do acesso: 04 mar 2013.