

**COTAS RACIAIS E HETEROIDENTIFICAÇÃO: ANÁLISE DOS PARÂMETROS UTILIZADOS PARA A VALIDAÇÃO DA AUTODECLARAÇÃO****RACIAL QUOTAS AND HETERO-IDENTIFICATION: ANALYSIS OF PARAMETERS USED TO VALIDATE SELF-DECLARATION****Gilsilene Passon Picoretti Francischetto<sup>1</sup>  
Amanda Misael Machado<sup>2</sup>****RESUMO**

Os diversos parâmetros adotados pelas instituições federais de educação, com o fim de validar a autodeclaração étnico-racial do candidato à cota racial, contribuem para o descrédito do sistema de cotas. O objetivo deste artigo é apreciar a falta de critérios unificados entre tais instituições para a validação da autodeclaração étnico-racial e identificar quais as melhores formas para a aplicação das cotas raciais. Utilizou-se o método dedutivo, empregando levantamento bibliográfico, apoiado em obras que versam sobre desigualdades sociais resultantes do fator raça/cor, editais das instituições federais de ensino e legislações. Como resultado tem-se que pautar a ratificação da autodeclaração étnico-racial na genealogia dá oportunidade ao indivíduo branco, reconhecido pela sociedade como tal e que usufrui de todo o privilégio social branco, se autodeclarar como negro em razão da sua ancestralidade. Portanto, o critério subjetivo é o mais adequado, pois analisa o candidato no caso concreto. Considerando a subjetividade, a banca de heteroidentificação deve realizar entrevistas com o candidato para identificar o contexto social que ele está inserido e compete ao candidato explicitar as razões para se autodeclarar membro daquele grupo étnico, para que as cotas raciais atinjam seu objetivo.

**Palavras-chave:** Desigualdades. Cotas Raciais. Autoidentificação. Heteroidentificação.

**ABSTRACT**

The various parameters adopted by federal education institutions, in order to validate the racial quota candidate's ethnic-racial self-declaration, contribute to the discrediting of the quota system. The purpose of this article is to appreciate the lack of unified criteria among such institutions for the validation of ethnic-racial self-declaration and to identify the best ways for the application of racial quotas. The deductive method was used, using a bibliographic survey, supported by works that deal with social inequalities resulting from the race / color factor, notices from federal

<sup>1</sup> Pós-doutora em Ciências Sociais pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Doutora em Direito pela Universidade Gama Filho. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Graduada em Pedagogia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDV. Coordenadora do Grupo de Pesquisa "Invisibilidade Social e Energias Emancipatórias em Direitos Humanos". Afiliação: Faculdade de Direito de Vitória - FDV. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3383944246681351>. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5515-5881>. E-mail: [gilsilenepasson@uol.com.br](mailto:gilsilenepasson@uol.com.br)

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória - FDV, Vitória - ES – Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa "Invisibilidade Social e Energias Emancipatórias em Direitos Humanos". Afiliação: Faculdade de Direito de Vitória - FDV. Lattes: ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5063-048X>. E-mail: [amandamisaelmachado@gmail.com](mailto:amandamisaelmachado@gmail.com)

educational institutions and legislation. As a result, the ratification of the ethnic-racial self-declaration in the genealogy has to give the opportunity for the white individual, recognized by society as such and who enjoys all the white social privilege, to declare himself as black because of his ancestry. Therefore, the subjective criterion is the most appropriate, as it analyzes the candidate in the specific case. Considering subjectivity, the hetero-identification board must conduct interviews with the candidate to identify the social context in which it is inserted, and it is up to the candidate to explain the reasons for declaring himself a member of that ethnic group, so that racial quotas reach their objective.

**Keywords:** Inequalities. Racial quotas. Self-identification. Hetero-identification.

## 1 INTRODUÇÃO

O contexto do negro na sociedade brasileira, assim como no ordenamento jurídico, passou por diversas fases que resultaram no reconhecimento deste grupo como destinatário do princípio da igualdade, incluindo a étnico-racial. Além da constatação da igualdade entre negros e brancos, viu-se também a necessidade da criação de meios para a equiparação de oportunidades entre tais grupos. A partir disso, a busca para tal igualdade se deu, dentre outros, por meio das ações afirmativas.

As ações afirmativas, neste caso as raciais, efetivam o direito à diferença, uma vez que ao identificar a desigualdade do nível de escolaridade entre negros e brancos, promove maiores intervenções para assegurar uma quantidade pré-determinada de vagas para os negros em concursos públicos e em vestibulares, no entanto possuem também a intenção de promover o princípio da isonomia, no sentido de que, por meio da oferta de vagas destinada exclusivamente a negros, almejam igualar as oportunidades entre tais grupos.

O foco deste artigo consiste em abordar a necessidade das cotas raciais nas instituições federais de ensino superior e de nível médio técnico, bem como apreciar a falta de critérios unificados entre tais instituições para a validação da autodeclaração étnico-racial do candidato às tais vagas.

O desenvolvimento deste artigo se deu, por meio do método dedutivo, a partir de levantamentos bibliográficos de materiais que versam sobre as desigualdades sociais na sociedade brasileira, com enfoque nas resultantes do fator raça/cor, e ainda editais das universidades federais, como a Universidade Federal de São João Del-Rei (UFSJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

No primeiro capítulo abordou-se a tensão entre o princípio da igualdade e o direito à diferença, analisando a trajetória histórica de ambos até a inclusão desses na Constituição Federal

do Brasil de 1988. Discutiu-se ainda as desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira, pautadas no fator étnico-racial.

No segundo capítulo analisou-se a estrutura social da sociedade brasileira constatando que, apesar do Brasil não ser colônia de Portugal há quase 200 anos, essa organização social é um reflexo histórico da colonização europeia. Além disso, identificou o fator racial como o critério utilizado para a distribuição dos indivíduos em classes dominantes e dominadas.

O artigo se encerra com o capítulo três, no qual trata-se da análise do conteúdo da autodeclaração étnico-racial dos candidatos às vagas destinadas às cotas raciais e a avaliação da necessidade das bancas de heteroidentificação étnico-racial, implantadas nas instituições federais de educação, com o fim de evitar fraudes nos processos seletivos, bem como a falta de parâmetros unificados entre tais bancas para a validação da referida autodeclaração.

## **2 A IGUALDADE, A DIFERENÇA E AS DESIGUALDADES SOCIAIS**

A igualdade é sustentada como um princípio constitucional, que, por sua vez possui variadas concepções a depender da ótica em que o analisa, seja ela naturalista, positivista ou pós-positivista. Partindo da perspectiva dessa última, Paulo Bonavides (2017, p. 300) atesta que os princípios são

[...] o equilíbrio e a essencialidade de um sistema jurídico legítimo. Postos no ápice da pirâmide normativa, elevam-se, portanto, ao grau de norma das normas, de fonte das fontes. São qualitativamente a viga-mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição.

Sendo assim, os princípios são tidos como norteadores para as normas do ordenamento jurídico. As Cortes Supremas atribuem uma valoração e eficácia aos princípios como normas chaves do sistema jurídico (BONAVIDES, 2017, p. 292).

A Constituição Federal de 1988 ao considerar a igualdade como um princípio, assegurado no artigo 5º da Carta Magna, implica que todas as normas devem estar em conformidade com o princípio da igualdade, ou isonomia, como também é chamado. No entanto, uma vez que os seres humanos são desiguais, o princípio da isonomia formal não é capaz de efetivar a igualdade entre tais, em razão das suas diferenças (PIOVESAN, 2008, p. 49).

Dessa forma, para que a igualdade seja de fato alcançada é preciso tratar de maneira igual os que são iguais e diferente aos desiguais. A partir daí surge a necessidade do reconhecimento do direito à diferença que, apesar de não estar expresso, também é encontrado na lei maior, como será analisado no ponto posterior. O fato da necessidade da aplicação do direito à diferença para o êxito

do princípio da igualdade, evidencia a sua indispensabilidade para o cumprimento da ordem constitucional.

No que tange as desigualdades sociais na sociedade brasileira, que abrange as mais variadas desigualdades como de gênero, raça, escolaridade, econômica, dentre outras, o princípio da igualdade preza pelo fim das diferenças prejudiciais a determinados grupos, como por exemplo o racismo sofrido pela população negra. Contudo, assegurar medidas iguais para os indivíduos em condições sociais diferentes não assegura a igualdade material, sendo assim, é preciso ofertar uma maior assistência aos grupos desfavorecidos para que então a isonomia seja alcançada.

É necessário que haja equilíbrio entre a igualdade e a diferença. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p. 21 e 22), é preciso investigar o que está sendo adotado como parâmetro para a discriminação e após, analisar se há de fato justificativa racional para esse tratamento jurídico específico constituído em razão da desigualdade identificada no caso concreto, e por fim, verificar se tanto o tratamento discriminatório como a justificativa para tal estão em conformidade com a Constituição.

No entanto, a articulação entre o princípio da igualdade e o direito à diferença na realidade não é tão simples. Identificar as desigualdades, as causas para tais, decidir qual medida discriminatória será a mais eficaz para dirimir os problemas, bem como a forma de aplicação e seus limites, respeitando o ordenamento jurídico, e ainda a comprovação da sua necessidade, não é um processo fácil. Em razão dessa complexidade é que posição sobre a constitucionalidade de muitas ações discriminatórias não é consensual, como foi o caso das ações afirmativas exposta em capítulo posterior.

## 2.1 A TENSÃO ENTRE O PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA DIFERENÇA

Tanto o princípio da igualdade como o direito à diferença são necessários para o equilíbrio de uma sociedade plural e justa. Porém, antes de analisar a tensão entre eles, é necessária uma abordagem histórica destacando como se deu o reconhecimento e a inclusão de ambos na Constituição Federal do Brasil de 1988, bem como o critério escolhido para a aplicação de cada um no caso concreto.

Aristóteles (2000) ao trazer a necessidade da divisão dos homens em senhores, que tinham por função pensar e solucionar os problemas políticos da polis grega, e escravos, que por sua vez, deveriam realizar o trabalho para a sobrevivência de seu senhor, e, conseqüentemente, de toda a sociedade, postula que a diferença entre os homens é natural, levando a conclusão de que não é possível o reconhecimento da igualdade entre os indivíduos.

Contudo, a propagação do cristianismo, conjuntamente, os princípios da escola grega e os pensadores estoicos, contribuíram para a mudança de entendimento a respeito da desigualdade natural. Os estoicos entendiam que a igualdade entre os homens no estado de natureza era a mais real, pois todos possuem nessa condição a mesma origem (BITTAR; ALMEIDA, 2010, p. 171).

Porém, séculos à frente, já na Idade Média, onde vigorou o regime feudal, ainda havia uma divisão de classes envolvendo os senhores feudais e os camponeses. Em consequência disso, existiam privilégios hierárquicos, determinando uma evidente diferença na qualidade de vida das referidas esferas. Tais privilégios perpetuaram-se até o Estado Absolutista, que apesar de possuir um regime mercantilista e ocorrer uma alteração nas classes sociais em comparação com o regime antigo, como, por exemplo, a substituição da figura do senhor feudal pelo monarca, e o surgimento de outras não existentes até então, como a burguesia, ainda assim permanecia uma desigualdade entre as mencionadas camadas sociais (MORAIS; STRECK. 2014, p. 25).

No século XIX, surge o Estado Liberal como solução para a crise do Estado Absolutista. Na nova forma de Estado o direito à igualdade é reconhecido pelo ordenamento jurídico, porém, apenas de maneira formal, uma igualdade simplesmente positivada na lei, sem grandes efeitos práticos (PIOVESAN, 2008, p. 49). Em razão do reconhecimento da igualdade somente formal, ou seja, tão só “perante a lei”, sem a real efetivação do princípio, dentre outras consequências, houve uma pauperização das massas proletárias, cominando para a mudança do Estado liberal para o Estado Social.

O Estado Social por sua vez, diferentemente da forma de Estado que o antecedeu, concretizou o princípio da igualdade não meramente de modo formal, mas também material, definida por Flavia Piovesan (2008, p. 49) da seguinte maneira:

Destacam-se, assim, três vertentes no que tange à concepção da igualdade: a) a igualdade formal, reduzida à fórmula “todos são iguais perante a lei” (que, ao seu tempo, foi crucial para a abolição de privilégios); b) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva (igualdade orientada pelo critério socioeconômico); e c) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça enquanto reconhecimento de identidades (igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia e demais critérios).

Com uma mistura entre o aspecto liberal, social e agora democrático, nasce o modelo de Estado Democrático de Direito, com a intenção de racionalizar o Estado e proteger o cidadão. E é nesse novo modelo de Estado que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 surge e então postula o princípio da igualdade, ou da isonomia, no caput de seu artigo 5º:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (BRASIL, PLANALTO, 2019).

Diante de todo o exposto, convém destacar que o princípio da igualdade não se apresenta como absoluto na referida Carta Magna. Não basta tratar o indivíduo de forma estritamente igual, de maneira genérica, desconsiderando sua peculiaridade; é necessário a individualização do sujeito de direito reconhecendo suas particularidades (PIOVESAN, 2008, p. 49). E justamente em razão do dever de considerar esses aspectos individuais dos homens, fez-se necessário o reconhecimento do direito à diferença, que considera as peculiaridades dos seres humanos.

É impossível falar do princípio da igualdade desassociado do direito à diferença, pois, a igualdade material depende diretamente do reconhecimento das diferenças entre os indivíduos, inclusive históricas e sociais que cada pessoa, ou grupo, está inserido. Portanto, o princípio da igualdade possui um caráter relativo, e tal relatividade gera questionamentos como: até que ponto esse reconhecimento à diferença não fere o princípio da igualdade?

Tal discussão, que surge a partir do reconhecimento do direito à diferença no âmbito de uma possível lesão ao princípio da igualdade, deve ser realizada somente após uma análise de quais são as situações de igualdades e quais são as de desigualdades no caso concreto, pois, conforme Ruy Barbosa (2019) salientou “a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais na medida em que se desiguam”, ou seja, deve ser dado a cada indivíduo o aparato, na medida em que se faz necessário, para possibilitar uma situação de igualdade em relação aos demais, ponderando os limites impostos pelo princípio da isonomia.

Por depender de uma abordagem ampla, considerando diversos aspectos, como o contexto histórico e social, além de outros, até identificar a origem da desigualdade, a análise entre a igualdade e a diferença no caso concreto torna-se complexa. Na Constituição de 1988 o direito à diferença pode ser identificado, dentre outros, no artigo 7º XVIII (BRASIL, PLANALTO, 2019) que determina o período de licença-maternidade superior ao período da licença-paternidade.

É razoável deduzir que o legislador concedeu um maior tempo de licença às mães, pois, biologicamente, o bebê precisa mais da mãe do que do pai nos primeiros meses de vida, em razão de funções que podem ser realizadas exclusivamente por ela, como a amamentação. Sendo assim, o legislador teve por intenção suprir essa dependência desigual do recém-nascido, em relação aos pais, concedendo à mãe um período maior de licença.

Desta forma, a igualdade material tem por intenção afirmar de fato a isonomia, contudo, apresentando paralelamente o respeito à diversidade. Pode-se concluir então que a concessão do direito à diferença, a fim de efetivar o da igualdade, dependerá de uma análise ao caso concreto. Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 313) sintetizou todo o exposto com a célebre frase: “Temos o direito a ser iguais sempre que a diferença no inferioriza; temos o direito a ser diferentes sempre que a nossa igualdade nos descaracteriza”.

Em outros termos, o indivíduo possui o direito a igualdade sempre que a sua diferença o prejudicar, ao mesmo tempo que sua diversidade deve ser respeitada. Isto é, deve existir um tratamento discriminatório, observando os limites legais, como compensação pela discriminação sofrida durante a história, com a intenção de fazer valer a igualdade material.

O princípio da Isonomia é uma grande conquista histórica e um avanço quanto ao reconhecimento dos Direitos Humanos. No entanto, o direito à diferença deve ser conciliado com o princípio da igualdade, uma vez que, como já dito, nenhum direito é absoluto, com o objetivo de alcançar a efetiva justiça para a sociedade.

## 2.2 A DESIGUALDADE ÉTNICO-RACIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA

A situação do negro no Brasil pode ser analisada sob diversas perspectivas ao longo da história. Esse artigo fará uma análise da posição social dos afrodescendentes no país ao longo de sete fases: Coisificação, Embranquecimento, Abolicionismo, Democracia Racial, Movimentos Negros nos anos 80, Constitucionalização do princípio da igualdade em 1988 e, por fim, Reconhecimento da necessidade da implantação de ações afirmativas.

A primeira fase abordada será a da Coisificação dos afrodescendentes, período marcado pela escravidão onde o negro era considerado propriedade do seu senhor. O sistema escravocrata esteve presente em grandes civilizações antigas, como Grécia, Roma e Egito, e, apesar de alterarem alguns aspectos, como as partes dominantes e dominadas, é possível identificar determinados elementos típicos e peculiares desse sistema. “Há, pelo menos, quatro itens a serem destacados no perfil da escravidão e do escravo: liberdade, propriedade, honra e poder (como valor)” (MINHOTO, 2013, p. 36).

Quanto ao primeiro item, o escravo é privado da sua liberdade de maneira perpétua, sendo extremamente difícil a conquista da alforria. Outra característica do sistema escravocrata é a propriedade, que nesse contexto, se refere ao fato do escravo ser considerado como um objeto humano do seu dono, que por sua vez, possui todos os direitos sobre o cativo.

Em relação ao poder, Antonio Celso Baeta Minhoto (2013, p. 37) expõe que tal aspecto era algo inexistente para o escravo, dado ao fato de que o indivíduo, nessa condição, não possui autonomia sobre si ou a capacidade de agir conforme suas vontades, mas, sim, somente, sobre as de seu dono. E por fim, nota-se a honra, no caso da escravidão, a falta dela, pois sob a ótica do escravo como propriedade, esse indivíduo possui um valor apenas utilitário.

Desse modo, a ausência da liberdade, a objetificação e a inexistência de poder retiravam do escravo todo e qualquer resquício da honra perante a sociedade. Portanto, nessa primeira fase,

denominada Coisificação, a sociedade brasileira não concedia aos negros a condição de humano, mas de objeto, ocupando o status de coisa.

O movimento do Embranquecimento marcou a segunda fase do contexto social dos negros no país. Tal fenômeno foi uma estratégia do governo que pretendia uma mudança no perfil racial da população brasileira, por meio de políticas de imigração, principalmente europeia, e demais ações, como restrições legais extremamente severas que visavam erradicar qualquer aspecto cultural africano do Brasil. Uma dessas leis foi o Código Penal de 1890 que restringiu manifestações sociais, políticas e culturais dos ex-escravos recém-libertos, como a capoeiragem, o batuque, o espiritismo e o curandeirismo (PAIXÃO, 2003, p. 70).

A terceira fase, que coexistiu com a do Embranquecimento, foi o Abolicionismo. Apesar de ter sido um movimento elitista e com a presença de racistas declarados, a pressão social e política exercida pelos abolicionistas influenciou significativamente na declaração da abolição da escravidão no Brasil. A primeira oposição considerável a escravidão no país foi a vedação do tráfico de negreiro, que por sua vez, proibiu a importação de novos escravos em 1850 pela lei conhecida como “Eusébio de Queiroz” (SILVA, 2018, p. 244).

Outra importante lei de combate à escravidão foi promulgada em 28 de setembro 1871: a lei do “Ventre Livre” previa que os filhos de escravas, nascidos a partir daquela data, já chegariam ao mundo como indivíduos livres (SILVA, 2018, p. 263). A lei dos “Sexagenários” foi a terceira norma marcante na história brasileira contra o regime escravocrata, tendo sido promulgada em 28 de setembro 1885, garantindo a liberdade aos escravos com idade superior a 60 anos (SILVA, 2018, p. 279). No entanto, a mais relevante norma jurídica de combate a escravidão foi a lei “Áurea”, sancionada em 13 de maio de 1888, que declarou a extinção da escravidão no Brasil (SILVA, 2018, p. 15).

Assim sendo, o Abolicionismo teve por intenção acabar com a escravidão, pois a considerava como um fator negativo para o crescimento material do Brasil, uma vez que, segundo os adeptos do abolicionismo, arruinava economicamente o país, contribuindo para a deturpação do caráter, além de, desmoralizar os elementos constitutivos da nação, impedir a imigração e retardar o aparecimento de indústrias e ainda excitar o ódio entre as classes. O Abolicionismo tinha por intenção não só a emancipação dos escravos, mas também apagar todos os efeitos de um regime que há séculos desmoralizou o Brasil, pois, só assim o país seria reconhecido como uma nação forte e respeitada (NABUCO, 1988, p. 91 e 92).

O Brasil carrega a marca de ter abolido a escravidão tardiamente, apenas no século XIX. E tal fato trouxe consequências que foram acentuadas pela falta de políticas públicas para a inserção



dos ex-escravos recém-libertos na sociedade brasileira. Em razão do não planejamento por parte do governo imperial, os negros viveram, mesmo já sendo livres, à margem da sociedade.

Uma das consequências foi a instalação das moradias precárias nos morros, uma espécie de favela primitiva, e a sujeição a trabalhos abusivos com remuneração inferior ao devido. E tais consequências se perpetuaram pelos séculos, chegando até os dias atuais, pois, é notório o fato de que a população afrodescendente se encontra em desvantagem em relação aos brancos quanto à renda, níveis de escolaridade, acesso ao saneamento básico e aos serviços de saúde, todos comprovados pelos indicadores sociais do país (SARMENTO, 2008, p. 60).

A quarta fase da compreensão da situação do negro no Brasil durante a história foi a Democracia Racial em que não se reconhecia a diferença étnico-racial presente na sociedade brasileira. Apesar da clara desigualdade entre os grupos de negros e de brancos, durante essa fase o discurso da democracia racial tomou força no país, que por sua vez, difundia a ideia de que, por meio da miscigenação, “não existiriam conflitos raciais; a escravidão teria sido benigna; e, por fim, o desenvolvimento econômico haveria de desmanchar os resíduos do preconceito e do racismo e promover a inclusão da população negra” (BEGHIN; JACCOUD, 2002, p. 15).

Porém, tal igualdade era vista tão somente no discurso dos adeptos da Democracia Racial, pois a realidade entre ambos os grupos era desigual e apenas assumir o discurso da miscigenação, sem a implantação de políticas públicas para atenuar as diferenças entre os grupos étnico-raciais, como a própria história atesta, não foi suficiente.

Em razão disso, o Movimento Negro, que atua desde meados do século XVI, porém, com a efetiva força entre os anos 70 e 80, visando denunciar e amenizar esse desequilíbrio étnico-racial, desponta questionando a Democracia Racial. Para que a igualdade entre negros e brancos ocorresse efetivamente, foi necessário que, antes de tudo, reconhecesse a diferença existente entre tais grupos para que então, após analisar a contexto, pudessem ser criados meios para alcançar tal igualdade (BEGHIN; JACCOUD, 2002, p. 15). A quinta fase então, além de afirmar a diferença, provocou o governo para a criação de políticas públicas para a igualdade material.

Tem-se então a penúltima fase para análise da situação do negro no Brasil, denominada Constitucionalização, que teve o seu início com a redemocratização do Brasil. Como resposta ao Movimento Negro, o poder constituinte ao instituir na Constituição Federal de 1988 diversas medidas com a intenção de resguardar os Direitos Humanos, positivou também a igualdade étnico-racial, garantida pelo princípio da isonomia no artigo 5º da carta magna, ao declarar que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Pode-se destacar então, as seguintes conquistas pelo Movimento Negro na Constituição Federal de 1988:

O reconhecimento das contribuições culturais dos diferentes segmentos étnicos, considerando-as em pé de igualdade com a sociedade envolvente; a criminalização do racismo e o direito das comunidades remanescentes de quilombos ao reconhecimento da propriedade definitiva de suas terras, devendo o Estado emitir-lhes os títulos de propriedade (BEGHIN; JACCOUD, 2002, p. 17).

Com a constitucionalização do princípio da isonomia, notou-se ainda que a positivação, por si só, não é capaz de garantir a igualdade entre os indivíduos e, em razão disso, o governo passou a ofertar assistência social em favor dos grupos menos favorecidos, com a intenção de diminuir a pobreza. Contudo, com o passar dos anos e a apuração dos resultados, percebeu-se que para o êxito do auxílio estatal, ou seja, promover efetivamente a igualdade, é necessário observar as desigualdades raciais entre os grupos étnicos, respeitando tais diversidades.

Portanto, o Estado deve ofertar oportunidades para os menos favorecidos, considerando as desigualdades sociais e raciais, pautadas nos fatores econômico e étnico-racial, a fim de que, tais indivíduos tenham acesso aos meios necessários para a obtenção de condições mínimas de subsistência, com o intuito de assegurar uma vida justa aos cidadãos que tanto sofrem no país.

Tais oportunidades precisam ser diferentes das ofertadas aos brancos, pois só assim serão capazes de suprir o abismo que separa os referidos grupos étnicos, ou seja, o princípio da igualdade nesse caso será garantido com o reconhecimento e a aplicação do direito à diferença. Essas medidas são as designadas discriminações positivas, também chamadas de ações afirmativas.

As desigualdades sociais na comunidade brasileira se perpetuaram ao longo dos anos, mantendo um mesmo padrão, onde os brancos predominam na classe alta e os negros, na baixa. Tal padrão é observado no país desde o Brasil Colônia e está diretamente relacionado raça, como será exposto no próximo capítulo.

### **3 AS HIERARQUIAS SOCIAIS PERPETUADAS PELO COLONIALISMO**

A estrutura social brasileira é um reflexo histórico da colonização europeia. No entanto, considerando o fato de que o Brasil já deixou de ser colônia de Portugal há quase 200 anos, o questionamento proveniente da temática consiste em identificar o motivo da perpetuação da hierarquia social observada no país.

Durante o Colonialismo, período em que os países europeus expandiram seus territórios por meio de suas colônias nos demais continentes, o capitalismo, identificado como padrão de exploração universalmente adotado, o Eurocentrismo, como a forma de produzir conhecimento, bem como, de controle da subjetividade e intersubjetividade, e a Colonialidade se instalaram na América, e a articulação desses eventos constituiu o padrão do poder mundial (QUIJANO, 2019).

Aníbal Quijano, apresenta a Colonialidade como um dos elementos constitutivos do padrão mundial de organização social. A Colonialidade é definida pelo autor como a “imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular do referido padrão de poder e opera em cada um dos planos, meios e dimensões, materiais e subjetivos, da existência social cotidiana (...)” (QUIJANO, 2019).

A Colonialidade excede o Colonialismo, pois o primeiro fenômeno não desaparece com a independência do território, como ocorre no segundo, apesar de estar vinculado diretamente com a experiência colonial. A Colonialidade é uma forma colonial de dominação que persiste mesmo após o fim das colônias mercantis (QUIJANO, 2019). Sendo assim, a Colonialidade é considerada uma das razões da perpetuação da hierarquia social no Brasil, que por sua vez, se utiliza do critério raça/cor para selecionar os indivíduos e distribuí-los entre as classes sociais.

### 3.1 A HIERARQUIZAÇÃO RACIAL COMO ASPECTO DA COLONIALIDADE

Quanto a Colonialidade, definida como a “ideia da “raça” como fundamento do padrão universal de classificação social básica e de dominação social” (QUIJANO, 2019), ou seja, o agrupamento social pautado na “raça”, tal fenômeno é observado no Brasil como critério para a distribuição dos indivíduos em classes, e conseqüentemente, de dominação social.

Os colonizadores, identificados como europeus ou apenas como brancos, definiram uma nova identidade da população colonizada, que resultou na repressão das identidades originais dos índios nativos e dos negros trazidos da África para o Brasil como mão de obra escrava, e a longo prazo, as peculiaridades desses povos foram perdidas e houve uma taxaço pejorativa de tais culturas. Os descendentes das relações entre essas identidades, índios, negros e brancos, foram denominados como mestiços e essa distribuição de identidades passou a ser a base da classificação social da população na América (QUIJANO, 2019).

Quanto à relação hierárquica entre brancos, negros, índios e mestiços, os brancos passaram a exercer dominação sobre os demais grupos em diversas esferas, como a econômica, social, política e cultural. Os padrões culturais, por exemplo, como a concepção do belo e do sagrado, a partir de então foram pautados exclusivamente nos conceitos dos dominadores, obrigando os dominados a abandonarem suas culturas ou a manifestarem de maneira clandestina (QUIJANO, 2019).

De outro modo, na América, a maneira de legitimar a dominação dos conquistadores se pautou na ideia de raça, difundindo o pensamento da naturalização das relações coloniais de dominação europeia em relação aos não europeus, renovando as relações de superioridade e inferioridade entre os povos.

Desde então, esse é o meio mais eficaz e duradouro de dominação social mundial, e em decorrência dele, os traços fenotípicos e as manifestações intelectuais e culturais dos povos dominados passaram a ser inferiorizadas. Assim, a raça tornou-se o primeiro critério para a distribuição da população mundial em suas respectivas classes na estrutura de poder sociedade (QUIJANO, 2019).

Em razão dessa estrutura social pré-determinada, as oportunidades para os negros, índios, mestiços e brancos são diferentes no Brasil, o que contribuiu para a manutenção e perpetuação dessa organização social. Diante disso, viu-se a necessidade de equiparar as oportunidades entre os grupos étnicos, e nesse contexto, surgem às ações afirmativas visando diminuir e eliminar as desigualdades historicamente acumuladas.

### 3.2 AS AÇÕES AFIRMATIVAS COMO MEIO DE REPARAÇÃO HISTÓRICA

As ações afirmativas ou discriminações positivas, como também são chamadas, são medidas criadas para equiparar as desigualdades sociais e raciais, relacionadas ao fator socioeconômico e cor/raça, respectivamente, existentes na sociedade. João Paulo de Farias Santos (2005, p. 45) afirma que a ação afirmativa “exprime uma espécie de tratamento discriminatório de acordo como o ordenamento jurídico, fazendo que o direito seja garantia de tratamento mais equânime no presente como compensação à discriminação sofrida no passado.”

Desse modo, em razão do fato dos negros se encontrarem em uma posição social menos privilegiada que os brancos, o Estado criou determinadas ações afirmativas, com a intenção de mitigar o abismo social que separa os dois grupos étnicos.

(...) Ações afirmativas são políticas não simplesmente voltadas para intervenção posterior, mas com caráter múltiplo e ação tanto sobre os efeitos dos racismos históricos como sobre o racismo atual; atuam ainda como prevenção a um aumento futuro do racismo. (...) O objetivo das ações afirmativas não é, privilegiadamente, coibir o racismo, mas promover a igualdade racial, criando diversidade e representatividade estatal e social, eliminar barreiras raciais artificiais e invisíveis e criar personalidades emblemáticas (*role models*), exemplos vivos de um mínimo de mobilidade social ascendente, incentivar a educação e aprimorar jovens de grupos minoritários (SANTOS, 2005, p. 47).

As ações afirmativas além de possuir a intenção de compensar os indivíduos pelas injustiças históricas sofridas visam também pelo fim das possíveis desigualdades futuras entre os negros e brancos. Cabe apontar que “as políticas compensatórias ligadas à raça devem atingir tanto pretos como pardos, pois os dados socioeconômicos demonstram que as dificuldades educacionais e econômicas são similares para os dois grupos” (BEGHIN; JACCOUD. 2002, p. 51).

O primeiro país a utilizar tais políticas foram os Estados Unidos, onde a segregação racial e seus desdobramentos eram intensos, visando combater os referidos problemas e reparar os efeitos históricos responsáveis pela lesão de direitos da população afro-americana, intervendo em questões como educação e trabalho. No Brasil as ações afirmativas apareceram no cenário político nos anos 90, período em que o governo sofreu grande pressão por parte do Movimento Negro, que reivindicou um esforço do Estado para a criação de condições capazes de beneficiar os indivíduos negros, visando ainda o fim da discriminação e valorizando a diversidade (BEGHIN; JACCOUD, 2002, p. 16).

A intenção das ações afirmativas é justamente capacitar as pessoas em situações menos favorecidas para que as mesmas tenham chances de competir em igualdade como os demais indivíduos com condições superiores. De outro modo, Joaquim Barbosa (2001, p.22) declara que a ação afirmativa consiste em “dar tratamento preferencial, favorável, aqueles que historicamente foram marginalizados, de sorte a colocá-los em um nível de competição similar ao daqueles que historicamente se beneficiam da sua exclusão.”

É importante salientar que a ação afirmativa em nenhum momento tem por intenção privilegiar os negros sobre os brancos, mas sim, equiparar as condições para que ambos tenham as mesmas oportunidades. Em razão disso, o ordenamento jurídico regula tais oportunidades desiguais a cada público para que as essas cumpram o seu papel e não firam o princípio da isonomia.

A implantação das políticas afirmativas raciais se fundamenta em três pressupostos (BEGHIN; JACCOUD, 2002, p. 51 e 52). O primeiro deles afirma que as desigualdades sociais no Brasil possuem um forte componente racial, ou seja, as diferenças sociais brasileiras são pautadas, em grande parcela, em torno do critério raça.

O segundo fundamento declara que as referidas diferenças são provenientes de complexas causas históricas e sociais enraizadas na sociedade brasileira, como o preconceito racial originado ainda no Brasil Colônia. E em razão da dificuldade de desassociar esse preconceito da sociedade, o terceiro pressuposto afirma que simples políticas públicas universais e leis de mercado são insuficientes para a inserção dos grupos excluídos.

No entanto, como é de se esperar, as ações afirmativas raciais sofrem críticas e a maioria delas se concentra em quatro campos, sendo eles a lesão ao princípio da isonomia, a inobservância do mérito do indivíduo, a restrição ao gênero das ações afirmativas apenas a espécie social e pôr fim a dificuldade de identificar em qual grupo étnico o indivíduo se encaixa em razão da miscigenação que marcou a história brasileira e que ainda é visível (BEGHIN; JACCOUD. 2002, p. 49).

A implantação de ações afirmativas em relação a crítica quanto a possível lesão ao princípio da isonomia, como já abordado anteriormente, não procede uma vez que a igualdade formal só pode ser alcançada por meio da oferta de oportunidades diferentes aos indivíduos na medida em que estes se desigualem.

Quanto ao mérito, que nesse contexto refere-se ao fato de diminuir o padrão de excelência dos serviços uma vez que alguns indivíduos terão suas vagas reservadas independente do mérito, a crítica pode ser confrontada uma vez que é fato a necessidade do aumento da qualificação e das oportunidades do negro; e tal ação contribuirá para a formação de mais indivíduos qualificados, favorecendo a concorrência, fomentando a necessidade dos profissionais se aprimorarem cada vez mais.

Portanto, as ações afirmativas não desconsideram o mérito, mas sim contribuem para o aumento da oferta de pessoas capacitadas no mercado de trabalho, uma vez que a partir da implantação delas, além dos brancos, os negros também terão acesso as oportunidades de qualificação. Portanto, tal crítica com a intenção de invalidar as desigualdades positivas também não é suficiente para cessar a oferta das ações afirmativas raciais pelo Estado.

Quanto ao argumento que propõe apenas ação afirmativa social, considerando somente a desigualdade entre ricos e pobres, não se faz válido, uma vez que, é necessária uma espécie de medida específica para os negros, em razão da histórica discriminação sofrida pelo referido grupo e apenas a ação afirmativa social não supriria o desnível de oportunidades entre negros e brancos.

E por fim, em relação à dificuldade da identificação do grupo étnico que o indivíduo compõe, é de fato impossível afirmar que em um país tão miscigenado e plural como o Brasil não ocorra uma complicação no reconhecimento da identidade racial. No entanto, a existência dessa complexidade não deve ser motivo para o fim de tal espécie de ação afirmativa, mas sim pauta de discussões para o governo e entidades que prezam pela igualdade de oportunidades entre os grupos étnicos, a fim de buscarem mecanismos para selecionar e aplicar os melhores critérios para a identificação étnico-racial de cada indivíduo.

O Brasil, visando à inserção e equiparação dos grupos marginalizados ao longo da história, criou algumas leis para reparar as desigualdades, como é o caso da Lei nº 12 711/20012 conhecida popularmente como “lei de cotas”, regulando as ações afirmativas no âmbito educacional. Além dessa lei, o governo também elaborou a Lei 12.990/2014, que reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

A situação da população negra no Brasil é desigual se comparada à branca, como já analisada em pontos anteriores. Em razão da busca por uma sociedade mais inclusiva e justa, viu-se a necessidade da criação de uma lei que propusesse a ação afirmativa em favor dos afrodescendentes para equiparar o acesso às oportunidades educacionais.

Apesar de anos após da aprovação dessa lei as cotas raciais serem algo comum entre os vestibulandos, no início dos anos 2000, quando as primeiras universidades brasileiras implantaram o sistema por meio de leis estaduais ou aprovação dos conselhos das respectivas faculdades, caso da UERJ (Universidade Estadual do Rio de Janeiro) e UNB (Universidade de Brasília), as cotas raciais eram polêmicas, gerando casos judiciais. (LIMA; NEVES; SILVA, 2019)

A “lei de cotas” prevê (BRASIL, PLANALTO, 2019) que as instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio, reservarão no mínimo cinquenta por cento das vagas, dos seus cursos de graduação, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, no caso das instituições de ensino superior, ou o ensino fundamental em escolas públicas, no caso das instituições de ensino médio e técnico; e ainda que metade dessas vagas, ou seja, cinquenta por cento, deverão ser reservadas aos estudantes de famílias com renda igual ou inferior a um salário-mínimo e meio per capita.

Ademais, em relação às cotas raciais, a lei declara que as vagas reservadas pelas instituições federais de ensino para os estudantes de escolas públicas, serão ocupadas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção dos respectivos grupos na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, de acordo com o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Quando promulgada, a lei em questão dividiu opiniões e até hoje, apesar do Supremo Tribunal Federal já ter se manifestado quanto à constitucionalidade da lei, é questionada por alguns grupos. De um lado se encontram os indivíduos que a consideram como uma ferramenta para a efetiva democratização do acesso à educação. No entanto, do outro se posicionam os que enxergaram a lei como uma lesão ao princípio constitucional da isonomia, pois, segundo essa corrente, a lei de cotas não deve ser encarada como medida para uma reparação histórica, mas sim como uma lei prejudicial e discriminatória. Tal divergência chegou ao judiciário por meio de várias demandas, obrigando a manifestação do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a constitucionalidade da lei nº 12 711/2012.

Após a implantação das ações afirmativas sociais e raciais, o judiciário foi provocado diversas vezes quanto à reserva de vagas pelas Universidades. Dentre as diversas ações, têm-se o Recurso Extraordinário (RE 597285), em que um estudante questionava o sistema de cotas adotado

pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e por maioria de votos, o Plenário do STF confirmou a constitucionalidade do sistema de cotas implantado na UFRGS.

Além disso, o STF também foi provocado para analisar, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, a política de instituição de cotas raciais da Universidade de Brasília (UnB). Na ocasião, a Corte considerou as cotas constitucionais, julgando improcedente a ação ajuizada pelo Democratas (DEM). Segundo o julgamento, as cotas disponibilizadas pela UnB não se mostravam desproporcionais, mas sim o objetivo de superar distorções sociais históricas, empregando meios marcados pela proporcionalidade e pela razoabilidade. A UnB implantou a política de cotas em 2004, prevendo a reserva de 20% das vagas para candidatos negros e um pequeno número para indígenas.

Assim sendo, o STF nas duas ações citadas proferiu o acórdão reconhecendo a necessidade da lei de cotas raciais como uma reparação histórica, em razão dos desequilíbrios sociais diretamente relacionados à questão étnico-racial, e ainda, em relação ao princípio da isonomia, declarou a constitucionalidade da lei, uma vez que, a igualdade material só pode ser de fato garantida com determinadas desequiparações permitidas, como é o caso das cotas.

#### **4 AS BANCAS DE HETEROIDENTIFICAÇÃO ÉTNICO-RACIAL E A FALTA DE PARÂMETROS UNIFICADOS ENTRE AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS PARA A RATIFICAÇÃO DA AUTODECLARAÇÃO**

Os critérios adotados para que o indivíduo comprove o seu direito às vagas reservadas para as ações afirmativas raciais em instituições federais de ensino, são polêmicos, uma vez que não há parâmetros unificados entre as entidades educacionais, o que resulta em um certo descrédito às cotas raciais. Quanto a situação socioeconômica e a condição de deficiência, os critérios para a averiguação do direito do indivíduo a essas vagas não são tão questionados quanto os utilizados para o direito à cota racial, pois no primeiro caso utilizam-se documentos, como a declaração do imposto de renda e a carteira de trabalho, dentre outros, e no segundo, laudos médicos para a comprovação da condição em questão.

No entanto, para a certificação do pertencimento do indivíduo em cada grupo étnico-racial, os critérios não são tão objetivos como nos outros dois casos. A lei determina apenas que os candidatos devem apresentar as instituições uma autodeclaração racial, se classificando no seu respectivo grupo étnico, seja ele preto, pardo ou indígena.

Em razão do comando legislativo ter sido omissivo em não definir outros critérios, além da autodeclaração, para assegurar uma efetiva certificação do pertencimento do candidato ao grupo



étnico declarado pelo mesmo, com o passar dos anos, as universidades começaram a receber denúncias de estudantes que utilizavam as vagas destinadas às cotas raciais, porém não se enquadravam no respectivo grupo étnico declarado, divulgadas pela mídia em rede nacional. A partir desses casos, o poder público, pressionado por movimentos sociais, como o Movimento Negro, viu a necessidade de criar parâmetros para identificar quem são os pretos, pardos e indígenas no Brasil, destinatários das vagas reservadas para as cotas.

O Conselho Nacional do Ministério Público emitiu uma Recomendação Nº 41, de 9 de agosto de 2016, definindo parâmetros para a atuação dos membros do Ministério Público brasileiro, a fim de garantir a correta implantação da política de cotas étnico-raciais em vestibulares e concursos públicos.

Art. 1º. Os membros do Ministério Público brasileiro devem dar especial atenção aos casos de fraude nos sistemas de cotas para acesso às universidades e cargos públicos – nos termos das Leis nºs 12.711/2012 e 12.990/2014, bem como da legislação estadual e municipal pertinentes –, atuando para reprimi-los, nos autos de procedimentos instaurados com essa finalidade, e preveni-los, especialmente pela cobrança, junto aos órgãos que realizam os vestibulares e concursos públicos, da previsão, nos respectivos editais, de mecanismos de fiscalização e controle, sobre os quais deve se dar ampla publicidade, a fim de permitir a participação da sociedade civil com vistas à correta implementação dessas ações afirmativas. (BRASIL, 2016)

No entanto, tal recomendação, por si só, não é capaz de fiscalizar os indivíduos que indevidamente ocupam as cotas raciais. É necessário que cada instituição tenha a capacidade de analisar individualmente o candidato a ocupar as vagas destinadas as ações afirmativas raciais. Contudo, a lei ainda não prevê uma forma que unifique tal processo de identificação, restando então aos próprios institutos e universidades federais deliberarem sobre a análise étnico-racial do candidato.

#### 4.1 O CONTEÚDO DA AUTODECLARAÇÃO

Apesar de a autodeclaração ser bastante criticada atualmente, o ato do indivíduo se autodeclarar é uma importante conquista histórica, pois a liberdade da pessoa declarar por ela mesma o seu grupo étnico denota um reconhecimento, valoração e sensação de pertencimento do indivíduo ao seu próprio grupo étnico.

Em relação ao conteúdo da autodeclaração, após análise do modelo utilizado por algumas instituições federais, como a Universidade Federal de São João Del-Rei (UFSJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), observa-se que poucos detalhes são modificados de uma declaração para a outra, apenas questões como a disponibilidade, ou não, do espaço destinado

ao preenchimento do número do processo seletivo/ inscrição ou o nome do curso que o candidato almeja ingressar, dentre outros itens irrelevantes quanto a questão racial.

Observa-se que todos os modelos de autodeclaração são sucintos e objetivos, com um espaço para o preenchimento de dados pessoais, como nome, número do cadastro de pessoa física e da identidade; e quanto à autodeclaração étnico-racial, o candidato deve assinalar em qual das opções pré-determinadas (Preto, Pardo ou Indígena) ele se enquadra.

Além disso, em comparação a modelos dos anos anteriores, notou-se em algumas declarações a inclusão de um espaço para o candidato discorrer os motivos que o mesmo se considera membro do referido grupo étnico. Tal mudança já é uma medida para obter mais informações sobre o candidato para uma análise menos superficial. No fim, o candidato assinala declarando serem verdadeiras as informações fornecidas, sob penalidades previstas em lei em caso de identificação de fraude.

Há autores que defendem apenas a autodeclaração como o método para a classificação racial, consequentemente, para a identificação dos titulares do direito às cotas raciais, como João Paulo de Faria Santos (2005, p. 61) que reconhece a autoafirmação como o único critério viável para identificar os destinatários do sistema de cotas raciais, uma vez que em razão da miscigenação na sociedade brasileira torna-se impossível identificar os estudantes de raízes africanas analisando simplesmente o fenótipo do candidato.

A autodeclaração, como o próprio nome sugere, é apenas a visão do candidato sobre qual grupo étnico pertence ou não. Considerando que no caso em questão o indivíduo irá se beneficiar ao se declarar preto, pardo ou indígena, é razoável pressupor que alguns indivíduos tentarão usurpar a vaga que não lhe é de direito, ainda que tal declaração obrigue a ter, como exemplo, presente em seu histórico escolar raça diversa da qual ele efetivamente se identifica.

Sendo assim, são necessários outros métodos, como a instituição das bancas de heteroidentificação étnico-racial, para que a avaliação da identificação étnica dos candidatos às vagas destinadas a reservas afirmativas em instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio seja o mais fiel possível a efetiva identidade étnica do indivíduo, para conter possíveis fraudes, como o ingresso de alunos que se autodeclaram como negro (ou indígena) apenas para a garantia da vaga na instituição de educação federal.

#### 4.2 AS BANCAS DE HETEROIDENTIFICAÇÃO RACIAL

Diante do alto número de fraudes de estudantes que ocupavam vagas destinadas às cotas raciais, porém pertenciam a um grupo étnico-racial diverso do declarado, viu-se a necessidade da

implantação de procedimentos mais rigorosos, além da autodeclaração, para uma avaliação do candidato à vaga destinada a reserva afirmativa, como a constituição das comissões de heteroidentificação racial.

As bancas de heroidentificação racial são formadas segundo deliberação de cada instituição, não sendo ainda realidade em todas as instituições federais do país. A Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), no processo seletivo de 2019, contou com uma banca de heteroidentificação racial, que realizou entrevistas e a análise fenotípicas do candidato, como a textura do cabelo, formato do nariz, cor da pele, entre outras, por meio da observação pessoal durante a entrevista ao candidato (UFES, 2019).

Conforme o edital que regulamentou o processo seletivo de 2019, a verificação dos candidatos que concorreram à modalidade PPI (sigla para denominar a modalidade de reserva afirmativa, que significa preto, pardo e indígena) de reserva de vagas foi um ato obrigatório, realizado pela Comissão de Avaliação Étnico-Racial, antes da confirmação da matrícula presencial. A avaliação realizada pela Comissão considerou única e exclusivamente as características fenotípicas do candidato, desconsiderando por completo a sua ascendência (UFES, 2019).

Outra instituição educacional federal que viu a necessidade de utilizar a banca de heroidentificação racial foi a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A universidade deliberou no edital regulamentador do processo seletivo de 2019 que, os candidatos inscritos na modalidade das cotas raciais, poderiam ser sujeitos a confirmação da autodeclaração por procedimento de heteroidentificação racial, realizado por Comissão designada pela Reitoria da Universidade, onde tais candidatos seriam avaliados pelos seus caracteres fenotípicos. Além da observação de fenótipo, a universidade resguardava a possibilidade da utilização de outras medidas tais como: entrevistas e aplicação de questionários com múltiplas questões sobre cor/raça (UFMG, 2019).

Quanto a constitucionalidade da validação da autodeclaração, por meio da análise de identificação étnico-racial do candidato à vaga reservada para as cotas raciais, por terceiros, o Ministro Ricardo Lewandowsk (2012, p. 84), em seu voto na ADPF nº. 186/2012 declarou que “tanto a autoidentificação, quanto a heteroidentificação, ou ambos os sistemas de seleção combinados, desde que, (...) jamais deixem de respeitar a dignidade pessoal dos candidatos, são (...) aceitáveis do ponto de vista constitucional.”

Há de fato a necessidade da atuação de uma banca de heteroidentificação racial para evitar as fraudes nos processos seletivos. A problemática em questão se faz presente no fato dos critérios não serem unificados entre as instituições federais. No entanto, deve-se levar em consideração o

fato de que a “lei de cotas” para a educação foi aprovada em 2012, razoavelmente há poucos anos, vinculando as instituições ao cumprimento integral da lei a partir de 2016.

Sendo assim, as instituições federais ainda estão em fase de análise dos resultados da lei, até então inédita em muitas localidades, sujeita a acertos, mas também a erros, que precisam ser detectados, analisados e revisados. Inclusive, o artigo 7º da lei 12 711/12 prevê uma revisão das cotas sociais e raciais, ou seja, de todo o programa de acesso especial para acesso às instituições de educação, no prazo de dez anos a partir da data da publicação da lei, o que será em agosto de 2022.

#### 4.3 A NECESSIDADE DE CRITÉRIOS UNIFICADOS ENTRE AS BANCAS DE HETEROIDENTIFICAÇÃO ÉTNICO-RACIAL DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS PARA A ANÁLISE DO CANDIDATO À COTA RACIAL

Com a necessidade da validação da autodeclaração por meio de uma banca de heteroidentificação racial, houve o questionamento, principalmente, por parte de alguns candidatos, sobre a decisão proferida pela banca, bem como os critérios subjetivos utilizados para a fundamentação da decisão em questão. A partir daí surge à ideia da adoção de critérios objetivos e unificados para a validação da autodeclaração.

No entanto, a polêmica em torno do assunto se fundamenta no fato de que, para atitudes de preconceito não há dificuldade em identificar o negro, porém quando se trata das oportunidades destinadas a esse público, há a necessidade de criar parâmetros objetivos para identificar quem é ou não integrante das massas injustiçadas historicamente no país.

É claro que a delimitação precisa de fronteiras étnico-raciais do país é ambígua em certos pontos, devido ao grau de miscigenação aqui existente, mas as dificuldades parecem se avolumar bastante quando se trata de combater o racismo e muito pouco quando se trata de praticar o racismo no cotidiano: para discriminar, o Brasil jamais teve dificuldade em saber quem é negro e quem não é negro (SANTOS, 2005, p. 60).

É evidente que quando se trata de suportar as desigualdades raciais e seus efeitos não há a necessidade de critérios objetivos para determinar qual pessoa é negra ou não. No entanto, quando se trata da oferta de oportunidades para população negra, com a intenção de amenizar e erradicar as injustiças suportadas por ela em razão da cor, desperta em alguns indivíduos, que até então não havia nenhuma identificação com a etnia negra, o interesse em se autodeclarar como negros apenas para utilizarem as cotas raciais.

Os diferentes procedimentos adotados pelas instituições federais de educação, com o fim de validar a autodeclaração racial, contribuem para o descrédito do sistema de cotas que, apesar de ser

aplicado em todas as instituições federais de educação superior e técnica de ensino médio do país, não possui um padrão unificado para tal validação.

A autonomia das instituições é importante, porém procedimentos comuns diminuiriam os conflitos em relação a validação da autodeclaração. Em razão disso, é necessário aprimorar não apenas o aspecto da observação das características fenotípicas do candidato à vaga destinada aos pretos e pardos, mas ampliar substancialmente os elementos que compõem tal avaliação. Não se trata apenas de identificar quem é preto, pardo, indígena ou branco, mas sim o indivíduo preto, pardo ou indígena, e pobre que sem as cotas raciais não conseguiria ter acesso ao curso superior (MINHOTO, 2013, p. 244).

Alguns editais, como o da UFES para o ingresso do aluno em 2019, desconsideram a ascendência do candidato, afirmando que somente as características fenotípicas do candidato serão levadas em consideração. Caso a ascendência fosse considerada, um indivíduo sem nenhum caráter fenotípico de negro, mas sim apenas branco, e com a origem majoritariamente branca, no entanto com somente um ancestral negro, seria identificado como titular do direito às cotas raciais, ainda que na realidade, ou seja, no dia a dia, não seja identificado como negro ou pardo, que, por sua vez, não sofre as consequências do racismo histórico existente no Brasil.

Nessa hipótese, as cotas raciais não atenderiam aos seus propósitos de equiparar as oportunidades entre os indivíduos marginalizados e os privilegiados, negros e brancos respectivamente, mas contribuiriam para um duplo privilégio social por esse candidato hipotético descrito. Conforme atesta Kabengele Munanga (2003, p. 122 e 123), não há necessidade de recorrer a árvore genealógica do candidato, por meio de DNA, para identificar em qual grupo étnico ele se insere, pois o que é considerado no cotidiano para representação do coletivo negro, branco, indígena e mestiço não está no plano do genótipo, mas sim, do fenótipo.

Por outro lado, em razão da miscigenação, é comum em famílias brasileiras existirem irmãos com ambos os genitores em comum, com características fenotípicas completamente diferentes, e o indivíduo com as características fenotípicas negras não tão afluadas não se identificar como branco e sim pardo, em razão da sua sensação de pertencimento a população negra, uma vez que seu núcleo familiar principal como um todo se reconhece como tal.

Nesse sentido, é injusto negar a um candidato que viveu toda a sua vida até o momento se autodeclarando como pardo, assim como os demais integrantes da sua família, em razão do contexto social em que vive, ter a validação da sua autodeclaração negada pela banca de heteroidentificação étnico-racial, considerando ainda que esse indivíduo de fato sofreu os desdobramentos do preconceito racial.

De fato, o contexto sociorracial local pode se revelar decisivo para fins de determinação da pertença racial dos indivíduos. [...] Um indivíduo considerado negro no extremo sul do Brasil – região em que a população negra é reduzida e não apresenta a mesma variabilidade fenotípica que em outros Estados da Federação – pode não o ser no contexto sociorracial nordestino, por exemplo. (VAZ, 2019).

Assim sendo, não há uma solução simples para a escolha dos melhores critérios para a avaliação da banca. Os critérios objetivos, por exemplo, considerando a genealogia do candidato, podem ser injustos em razão da possibilidade de privilegiar um candidato branco que, apesar de ter um remoto ancestral negro, não sofreu os efeitos das injustiças históricas experimentadas pela população negra.

Quanto aos critérios subjetivos, podem gerar uma insegurança no método de análise da banca de heteroidentificação étnico-racial, sendo injusto com alguns indivíduos, que apesar de não desviarem com grande intensidade do padrão fenotípico do grupo dominante, os brancos, foram de fato prejudicados quanto ao acesso as oportunidades educacionais em razão da raça, pois vivem em um agrupamento social negro. Assim sendo, há falhas em ambos os parâmetros, tanto no que se fundamenta em critérios objetivos, por exemplo a consideração da ascendência, como no que utiliza os critérios subjetivos, como a análise dos fenótipos do candidato.

Importa ressaltar que, embora não sejam de todo irrelevantes para a constituição do sentimento de pertença do indivíduo, não são as experiências ou as características físicas dos ascendentes dos candidatos cotistas que devem ser levadas em consideração. [...] É que, se todos possuem alguma proveniência negra, o critério da ascendência resultaria na aplicação indistinta das cotas raciais para todas as pessoas, tornando a política pública infundada (VAZ, 2019).

Em razão da classificação racial por meio da ancestralidade possibilitar a legitimação do indivíduo que se identifica como branco e é reconhecido pela sociedade como tal e, portanto, usufrui de todo o privilégio social branco, porém, no momento do vestibular possui a oportunidade de se autodeclarar como negro considerando sua genealogia, o critério subjetivo é o mais sensato, uma vez que analisa o caso concreto preponderando o indivíduo em si, atingindo de melhor maneira a intenção das ações afirmativas, que por sua vez consiste em diminuir as diferenças sociais resultantes da cor.

Todavia, como já analisado, o critério subjetivo também apresenta imperfeições, e levando em consideração a subjetividade não há no que se falar em precisão, principalmente quanto a análise dos candidatos pardos, os mais difíceis de identificar, o que evidencia a necessidade de cuidados por parte da banca para evitar a ocorrência de injustiças.

Em razão disso, a banca de heteroidentificação étnico-racial deve realizar entrevistas com os candidatos, com perguntas que os integrantes que compõem a comissão considerarem necessárias

no caso concreto, respeitando sempre a dignidade pessoal do candidato, para identificar, além das características fenotípicas, o contexto social em que o candidato se insere; e compete ao candidato explicitar de maneira concisa as razões para sua autodeclaração como membro do grupo étnico declarado, com a intenção de comprovar o real pertencimento a tal grupo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constata-se, portanto, a necessidade de conciliar o princípio da isonomia e o direito à diferença, observando, no caso concreto, se o tratamento discriminatório adotado é de fato suficiente e ainda se respeita os limites legais. Ademais, conclui-se que as ações afirmativas raciais, se bem aplicadas, são de fato capazes de atenuarem as diferenças sociais pautadas no fator raça/cor.

Apesar da cota racial já ser reconhecida pelo legislador como necessária e declarada pelo STF como constitucional, é preciso fazer alguns ajustes em sua aplicação. Quanto a execução das cotas raciais em instituições federais de educação de nível superior e médio técnico, vê-se lacunas no sistema de cotas, como a fragilidade da autodeclaração étnico-racial, apresentada pelo candidato, mediante as possíveis fraudes no processo seletivo.

Em razão disso, diversas instituições constituíram bancas de heteroidentificação étnico-racial para a análise do candidato às cotas raciais, para só então, após a validação da autodeclaração por essas bancas, homologar a matrícula. No entanto, a falta de parâmetros unificados entre as instituições federais para essa validação da autodeclaração, põe em descrédito o sistema de cotas por um todo.

Sendo assim, o melhor critério para análise do candidato, com a finalidade de identificar se o indivíduo é, ou não, integrante do grupo étnico-racial destinatário das referidas cotas, e assim evitar possíveis fraudes no processo seletivo, é o critério subjetivo, que, por sua vez, considera as características fenotípicas do candidato e o contexto social em que o mesmo está inserido.

Após a abordagem sobre a indispensabilidade das ações afirmativas raciais como meio de reparação histórica aos negros, em razão, dentre outros motivos, do racismo enfrentado por eles no Brasil, cabe apontar ainda a Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018, da Secretaria de Gestão de Pessoas, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Tal portaria regulamenta o processo de heteroidentificação racial complementar à autodeclaração, dos candidatos negros às vagas reservadas nos concursos públicos.

Apesar de a lei ter sido formulada para aplicação exclusiva em concursos de cargos públicos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, para o preenchimento das vagas reservadas, regulamentadas pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, o documento pode servir

como parâmetro para a atuação das bancas de heteroidentificação racial das instituições educacionais, o que certamente possibilitaria uma garantia de maior uniformidade dos procedimentos adotados por essas no momento da validação da autodeclaração do candidato às vagas reservadas.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES, A **Política**. São Paulo: Martins fontes, 2000. Tradução por: Roberto Leal Ferreira.

BARBOSA, Ruy. **Oração aos moços**. Disponível em <[http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/ruibarbosa/FCRB\\_RuiBarbosa\\_Oracao\\_aos\\_mocos.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/ruibarbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf)> Acesso em: 26 de maio de 2019

BEGHIN, Nathalie. JACCOUD, Luciana. **Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental**. Brasília: Ipea, 2002.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. São Paulo: Atlas, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 20 abr. de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Saraiva. 2016

\_\_\_\_\_. Lei 7.716 de 05 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. **Diário Oficial da União**. Brasília. 05 jan. 1889. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7716.htm)> Acesso em: 18 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Recomendação nº 41, de 9 de agosto de 2016. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, de 5/9/2016, págs. 1/3.

BULOS, Uadi Lamêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001.

LEWANDOWSKI, Ricardo Evandro. **Teor do voto de Ministro Relator, ADPF 186** – Superior Tribunal de Justiça (STF). – Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>> Acesso em 23 maio 2019.

LIMA, Marcus Eugênio Oliveira; Neves, Paulo Sérgio da Costa; SILVA, Paula Bacellar. **A implantação de cotas na universidade: paternalismo e ameaça à posição dos grupos dominantes**. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v19n56/v19n56a08.pdf>> Acesso em: 23 abr. 2019.



MELLO, Celson Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS. **Portaria normativa nº 4, de 6 de abril de 2018**. Secretaria de gestão de pessoas. Diário Oficial da União de 10 abril de 2018.

MINHOTO, Antonio Celso Baeta. **Da escravidão às cotas: A ação afirmativa e os negros no Brasil com comentários à ADPF 186**. Birigui: Boreal, 2013.

MORAIS, José Luis Bolzan de. STRECK, Lenio Luiz. **Ciência política e teoria geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

MUNINGA, Kabengele. **Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa de cotas**. In: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e (Org). SILVÉRIO, Valter Roberto (Org). **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Inep: Brasília, 2003

NABUCO, Joaquim. **O abolicionismo**. 5. ed. Petrópolis- RJ: Editora Vozes, 1998.

PAIXÃO, Marcelo J. P. **Desenvolvimento humano e relações raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

PIOVESAN, Flávia. **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos: Perspectivas Global e Regional**. In: IKAWA, Daniela (Coord). PIOVESAN, Flávia (Coord). SARMENTO, Daniel (Coord). **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

QUIJANO, Anibal. **Colonialidad del poder, cultura, y conocimiento en América Latina**. Quito, 1998. Disponível em <<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6042/1/RFLACSO-ED44-17-Quijano.pdf>> Acesso em: 20 abr. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. En: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires. 2005. Disponível <[http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf)> Acesso em: 20 abr. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Colonialidade do poder e Classificação social**. In: MENESES, Maria Paula. SANTOS, Boaventura de Sousa. **Epistemologias do Sul**. Disponível em <<http://www.mel.unir.br/uploads/56565656/noticias/quijano-anibal%20colonialidade%20do%20poder%20e%20classificacao%20social.pdf>> Acesso em: 20 abr. de 2019

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**. Para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, João Paulo de Faria. **Ações afirmativas e igualdade racial: a contribuição do direito na construção de um Brasil diverso**. São Paulo: Loyola, 2005.

SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional e igualdade étnico-racial**. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). SOUZA, Douglas Martins (Coord.). **Ordem jurídica e igualdade étnico-racial**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

SILVA, Juremir Machado da. **Raízes do conservadorismo brasileiro: a abolição na imprensa e no imaginário social**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF confirma validade de sistema de cotas em universidade pública**. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=207003>> Acesso em: 23 abr. 2019.

VAZ, Livia Maria Santana e Sant'anna. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, Gleidson Renato Martins (Org); TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (Org). **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos** Disponível em < [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao\\_livro\\_ed1-2018.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf)> Acesso em: 23 abr. 2019.

**Trabalho recebido em 14 de julho de 2020**

**Aceito em 30 de agosto de 2021**