

Artigos Originais

AÇÃO AFIRMATIVA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE COTAS NO BRASIL A PARTIR DA TEORIA DO CAPITAL HUMANO, DOS DIREITOS HUMANOS E ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES

Original Articles

AFFIRMATIVE ACTION: NA ANALYSIS OF THE QUOTA POLICY IN BRAZIL THROUGH THEORY OF HUMAN CAPITAL, HUMAN RIGHTS AND CAPABILITY APPROACH

Vanessa Ragone Azevedo*

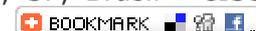
<http://lattes.cnpq.br/3634272154668418>
vanessa_ragone_01@hotmail.com

Solange Regina Marin**

<http://lattes.cnpq.br/9493893517579935>
solremar@yahoo.com.br



CAMINE: Cam. Educ. = CAMINE: Ways Educ., Franca, SP, Brasil - eISSN 2175-4217 - está licenciada sob [Licença Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar a política afirmativa de cotas nas universidades do Brasil por meio da comparação entre três quadros normativos para avaliação de políticas educacionais: capital humano, direitos humanos e abordagem das capacitações. Para tal, serão apresentadas as discussões sobre ações afirmativas e política de cotas no Brasil, um panorama das teorias utilizadas para a análise de modelos educacionais relacionadas a trabalhos que utilizam como base cada quadro normativo para analisar a ação afirmativa no Brasil. As conclusões encontradas são que as três teorias se diferenciam em sua origem, a teoria do capital humano tem origem na economia ortodoxa, a teoria dos direitos humanos a partir da discussão de normas e leis e a abordagem das capacitações surge como uma alternativa mais ampla que considera fatores intrínsecos e não intrínsecos (econômicos ou não). Logo, por ser um modelo que não apresenta limitações dos espaços informacionais e que permite analisar questões de discriminação e desigualdade, a abordagem das capacitações se mostra o quadro normativo mais adequado à avaliação de políticas de ação afirmativa por trazer como objeto de análise questões de discriminação de gênero, cor, situação econômica. Porém ainda existem poucos trabalhos que se utilizam de tal teoria para avaliação de políticas devido a sua dificuldade de operacionalização.

Palavras-chave: ação afirmativa. política de cotas. abordagem das capacitações. capital humano. direitos humanos.

* Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e atual discente do Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento (PPGE&D) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

** Doutora em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora adjunta do departamento de Ciências Econômicas da UFSM atuando no curso de graduação em Ciências Econômicas e no Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento (PPGE&D).

ABSTRACT

The aim of this study is to analyze the affirmative action policy of quotas in universities in Brazil through comparison among three frameworks for evaluating educational policies: human capital, human rights and capability approach. To this end, discussions about affirmative action and policy of quotas in Brazil will be presented, an overview of the theories used in the analysis of educational models related to academic works using each framework as a basis to analyze the affirmative action in Brazil. In conclusion, the three theories differ in their origin, the theory of human capital has its origin in orthodox economics, the theory of human rights in the discussion of rules and laws and the capability approach appears as a broader alternative which considers intrinsic and not intrinsic factors (economic or not). Therefore, being a model that does not present limitations of informational spaces and allows analyzing discrimination and inequality issues, the capability approach has shown the most appropriate framework for the assessment of affirmative action policies for bringing as an object of analysis gender, color and economic status discrimination issues. There are still studies that do not use this theory for evaluation of policies due to its difficulty of implementation.

Keywords: affirmative action. quota policy. capability approach. human capital. human rights.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a partir de 2012, foi implantado através de lei federal a política de cotas em universidades públicas, que se caracteriza por ser uma ação afirmativa, ou seja, uma política que objetiva a extensão da igualdade de oportunidades e que possui como público alvo minorias étnicas, de sexo, àqueles considerados subordinados ou excluídos de acordo com a situação de cada região.

Essa política surge no contexto de universalização do ensino superior no Brasil, uma vez que os indivíduos tem o acesso à educação influenciado pelos determinantes do desempenho educacional. Ideia desenvolvida por Barros et al. (2001) que destacam como determinantes do desempenho educacional: qualidade e disponibilidade dos serviços educacionais, custo de oportunidade do tempo, a disponibilidade de recursos familiares e a disponibilidade de recursos da comunidade, ou seja, diversos fatores influenciam na escolaridade.

César e Soares (2001) afirmam que o desempenho acadêmico é influenciado por fatores individuais e fatores escolares, apesar de comprovadamente as características individuais apresentarem influência muito maior que as escolares, os fatores escolares são suficientes para alterar a trajetória escolar dos alunos. A política se justifica em fazer filtros de seleção de forma paliativa para simular condições menos desiguais para aqueles que historicamente tem oportunidades reduzidas.

O presente trabalho visa analisar a política de cotas de acordo com três quadros normativos: teoria do capital humano, direitos humanos e abordagem das capacitações. Tal esforço é feito no sentido de observar em que medida as principais teorias conseguem captar mudanças, pontos positivos e negativos e analisar a política de cotas como ação afirmativa.

A primeira tentativa de análise de políticas educacionais através do uso de teorias econômicas foi a conceituação da educação como capital humano, iniciada por Mincer (1958), que faz uma relação positiva entre o investimento na formação do indivíduo e sua renda, demonstrando que a decisão de melhor formação educacional é uma escolha racional e individual. Tal teoria é utilizada em trabalhos que se propõe a avaliar questões de eficiência, diferenças de proficiência como Ferman (2006), Velloso (2009), Perreira (2013), SU (2005), por exemplo.

Já a teoria dos direitos humanos é mais difundida na discussão da política de cotas pelo prisma do direito em si, discutindo sua validade e sua abordagem por meio de leis, normas, tratando a educação como intrinsecamente importante, mas muitas vezes pecando por ser extremamente retórica, não avaliando efetivamente a política, conforme Robeyns (2006) e Unterhalter (2003b).

De acordo com Robeyns (2006) e Unterhalter, Vaughan e Walker (2007), a abordagem das capacitações aplicada à educação analisa como a educação se torna uma expansão das capacitações e pode ser aplicada à análise de desigualdades educacionais. Utilizando a teoria de Sen para o campo educacional deve-se olhar para além dos recursos e oportunidades educacionais, observando também comparações interpessoais ao espaço dos funcionamentos e das capacitações. O foco da abordagem das capacitações, desenvolvida por Sen (1989), vai além, destacando a extensão das escolhas reais que estão disponíveis às pessoas.

A abordagem das capacitações é importante instrumento para entender o enfoque de políticas públicas. Sen (1989, 1992, 1999) parte da ideia de que se deve ampliar o espaço informacional para as finalidades avaliativas, utilizando-se de conjuntos de funcionamentos e capacitações dão base a sua teoria.

Uma vez que diversos trabalhos sobre políticas de cotas utilizam como arcabouço teórico as ideias derivadas da teoria do capital humano e teoria dos direitos humanos, existe uma lacuna entre a identificação de tais teorias utilizadas em análises e a que se pretende a política, uma vez que se caracteriza como uma ação afirmativa. A abordagem das capacitações já é utilizada para a análise de

políticas educacionais, mas ainda não há aplicação para a política de cotas, alguns argumentos para tal dificuldade serão vistos no decorrer do trabalho.

Assim, o presente trabalho se propõe a responder a seguinte questão: a partir das teorias do capital humano, direitos humanos e abordagem das capacitações, qual quadro normativo consegue analisar a política de cotas enquanto ação afirmativa no Brasil?

O artigo apresenta quatro seções: introdução, uma breve apresentação da discussão do que são as ações afirmativas e a política de cotas no Brasil, uma abordagem das teorias aplicadas às políticas educacionais (capital humano, direitos humanos e abordagem das capacitações) e estudos que aplicam estes quadros normativos na análise da ação afirmativa no Brasil e, por fim, as considerações finais do artigo.

AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL E A POLÍTICA DE COTAS

As ações afirmativas surgem no processo de tentativa de extensão da igualdade de oportunidades. O termo tem origem nos Estados Unidos, nos anos 60, e tem como pressuposto que o Estado não só garanta leis antissegregacionistas, mas também atue de forma ativa na inserção dos negros. Esse termo, posteriormente, foi usado para toda política que tenha como objetivo inclusão de variados público alvo. No Brasil o tema é recente, aparecendo em trabalhos acadêmicos a partir de 1990, segundo Heringer (1995).

Para Guimarães (1997, p. 233), a ação afirmativa é configurada como um “[...] aprimoramento jurídico de uma sociedade cujas normas e mores pautam-se pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres.” O objetivo dessas ações na prática é remover barreiras que impeçam ou dificultem de forma injusta grupos específicos a posições de liderança, oportunidades nas universidades e no mercado de trabalho.

Contins e Sant’Ana (1996, p. 210) apresentam que a discussão assenta-se sobre a forma como as políticas afirmativas são determinadas, a diferença entre Brasil e Estados Unidos: o momento negro e as propostas de novas políticas. O documento “*International Perspectives on Affirmative action*” (WILLIAMS et al., 1984) informa sobre as experiências ao redor do mundo, tais políticas surgem com o objetivo de promover a igualdade; dar tratamento igual a pessoas desiguais é uma

forma de ampliar a desigualdade. Contudo, o fato do simples pertencimento a um grupo não é suficiente para caracterizá-lo apto a ser atingido pela política, é necessário que critérios de mérito também sejam satisfeitos.

No Brasil, a população encontrada nas universidades públicas é oposta àquela encontrada nas instituições públicas de ensino médio e fundamental. Este fato se deve à qualidade das instituições de ensino superior que é considerada de boa qualidade e as instituições de ensino fundamental e médio são avaliadas de forma negativa quando administradas no âmbito municipal e estadual; as federais são um destaque positivo.

Por isso, durante décadas, de acordo com Silva e Hasenbalg (2002, p. 72-75), a população encontrada nas instituições públicas de ensino superior se dava em maioria por jovens, brancos, de classe média/classe média alta, formados em colégios da rede privada de ensino. Este é um dos fatores que cria a definição de “transmissão intergeracional” da pobreza; os jovens que possuíam menos oportunidades eram os mesmos que necessitavam entrar no mercado de trabalho mais cedo, sem poder levar os estudos à diante. Ao entender a educação como o principal instrumento de mobilidade e ascensão social, os indivíduos não qualificados estão sujeitos a salários baixos, dando continuidade ao ciclo de pobreza.

O sistema de cotas é adotado no Brasil após reivindicações do movimento negro. Moehlecke (2002) aponta a redemocratização do Brasil como momento crucial para o direcionamento de políticas sociais redistributivas e assistenciais. O primeiro registro de uma discussão política que apresenta essas características foi em 1968, quando técnicos do Ministério do Trabalho e Tribunal Superior do Trabalho apoiam a criação de uma lei que obrigava a contratação de “pessoas de cor” em determinados percentuais para cada setor, porém a lei não chega a ser elaborada.

De acordo com Moehlecke (2002, p. 204), a primeira tentativa efetiva de formulação de uma lei acontece somente em 1983, proposta pelo deputado federal Abdias Nascimento, com o termo “ação compensatória” e tinha como público alvo afro-brasileiros, porém não foi aprovada pelo Congresso Nacional. Em 1988, no centenário da abolição, existem algumas evoluções no processo, com a promulgação da nova Constituição, que contém em seu texto a reserva de vagas em cargos públicos para deficientes e proteção à mulher no mercado de trabalho.

Ainda de acordo com a autora, a primeira política de cotas seria adotada, oficialmente, pelo Decreto de 20 de novembro de 1995, que estabelecia o mínimo de

30% de participação feminina nas candidaturas de todos os partidos políticos. No mesmo ano, o Presidente da república estabelece um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para desenvolver políticas de valorização e inserção da população negra (MOEHLECKE, 2002, p. 206).

No ano seguinte (1996), dois importantes acontecimentos marcam o desenvolvimento e aplicação de novas políticas. O lançamento do Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH), que estabelece a criação e desenvolvimento de [...] ações afirmativas para a o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”, e a realização do seminário promovido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com o tema: “Ações Afirmativas: estratégias antidiscriminatórias?” (MOEHLECKE, 2002, p. 207).

Apenas em 2002 tais políticas se voltam à área educacional, inicialmente adotada pelo Ministério de Relações Exteriores, que impõe a separação de vinte bolsas de estudo do Instituto Rio Branco para afrodescendentes. No âmbito do ensino superior, a primeira política é adotada no Rio de Janeiro em 2002/2003, por meio de lei estadual que estabelecia reserva de vagas para alunos oriundos de escolas públicas e um percentual de vagas destinadas a candidatos negros e pardos. (MOECHLECK, 2002).

Em 29 de agosto de 2012, foi sancionada a Lei 12.711 pela presidente Dilma Rousseff, com garantia de reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos. Os 50% demais, continuam no processo de ampla concorrência (BRASIL, 2012).

Após o decreto da Lei 12.711, algumas atitudes foram anunciadas pelo governo para garantir a manutenção dos estudantes cotistas nas instituições. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) foi reforçado com um orçamento mínimo de R\$ 600 milhões desde 2013, de acordo com o Ministério da Educação (MEC).

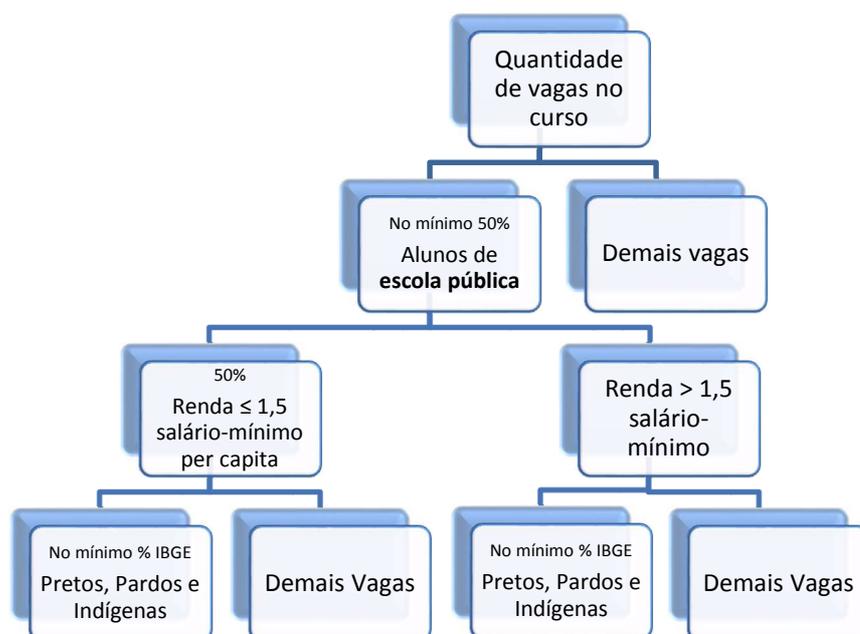
O Ministério da Educação também ficou responsável por atuar juntamente com os reitores das instituições na articulação de políticas de acolhimento. O acompanhamento da política deverá ser feito por um comitê composto por representantes do Ministério da Educação, Secretária de Políticas de Promoção da

Igualdade Racial (Seppir) e Fundação Nacional do Índio (Funai), além de representantes da sociedade civil (BRASIL, 2012).

De acordo com a Lei de cotas, metade das vagas deverá ser preenchida por estudantes com renda familiar mensal por pessoa igual ou menor a 1,5 salário mínimo e a outra metade com renda maior que 1,5 salário mínimo. Há ainda, vagas reservadas para pretos, pardos e índios, entre as vagas separadas pelo critério de renda. A distribuição das vagas de cota racial deve ser feita de acordo com a proporção de índios, negros e pardos do Estado onde está situado o campus da universidade, centro ou instituto federal, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Isso significa, por exemplo, que um Estado com número maior de negros terá mais vagas destinadas a esse grupo racial. O único documento necessário para comprovar a raça é a autodeclaração, de acordo com o MEC.

O prazo para adoção dessa política pelas universidades ficou estipulado da seguinte forma de acordo com a Lei 12.711, 29/08/2012: a cada ano 25% das vagas previstas para cotistas em 2016, ou seja, 12,5% do total de vagas para 2013, 25% para 2014, 37,5% para 2015, até chegar aos 50% em 2016. No entanto, as instituições federais têm liberdade para adotar os 50% antes do prazo.

Figura 1: Distribuição da reserva de vagas



FONTE: Elaborada por Vanessa Ragone Azevedo e Solange Regina Marin, baseado no cálculo do número mínimo das vagas reservadas – Lei 12.711/2012.

O Poder Executivo promoverá em 2022 a revisão do sistema de cotas nas instituições de ensino federais. Até lá, o acompanhamento e avaliação da lei ficam sob a responsabilidade do Ministério da Educação e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

A próxima seção define as teorias utilizadas para à análise de políticas educacionais em diversos trabalhos e suas respectivas aplicações para a ação afirmativa no Brasil.

TEORIAS PARA ANÁLISE DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

De acordo com Drèze e Sen (2002) a educação desempenha diversos papéis: primeiramente por ser economicamente importante (no âmbito pessoal e coletivo), por sua importância intrínseca e papéis instrumentais não econômicos.

A partir desta definição dos papéis da educação serão analisados os três teorias aplicadas a políticas educacionais: capital humano, uma abordagem economicista; direitos humanos, que se prende ao papel intrínseco da educação e abordagem das capacitações, um quadro de análise mais amplo que considera papéis instrumentais não econômicos também.

Teoria do Capital Humano

A visão da teoria do capital humano tem foco no papel econômico instrumental da educação; a educação pode ajudar uma pessoa a encontrar um emprego, a ser menos vulnerável no mercado de trabalho, conseguir fazer as melhores escolhas possíveis como consumidor. Tal papel da educação de fato existe e é importante para o padrão de vida das pessoas e a capacidade de proteger a si próprio e a família da pobreza e da miséria.

A primeira tentativa de análise de políticas educacionais através do uso de teorias econômicas foi a conceituação da educação como capital humano, iniciada por Mincer (1958) que faz uma relação positiva entre o investimento na formação do indivíduo e sua renda, demonstrando que a decisão de melhor formação educacional é uma escolha racional e individual, tal decisão definiria a diferença de produtividade entre trabalhadores. Schultz (1961) considera o investimento em capital humano como parte do que é chamado de consumo (educação, saúde) e atenta ao fato de que a troca de lazer por tempo de estudo não é registrada nas

contas de renda nacional, sendo um capital que não pode ter sua titularidade transferida.

Atualmente, esse quadro normativo já é parte consistente da teoria econômica padrão. Basicamente, a teoria do capital humano considera a educação importante na medida em que ela cria habilidades e ajuda a adquirir conhecimentos que são vistos como investimentos na produtividade do ser humano; o humano é considerado um fator de produção econômica, ou seja, sua função se limita a de um trabalhador.

Por essa ótica, a educação se torna aspecto importante por permitir que os trabalhadores se tornem mais produtivos e assim alcançar maiores salários, ou seja, a educação é vista como uma espécie de investimento que traz retornos em produtividade, sendo assim, os economistas podem estimar os retornos econômicos da educação para diferentes níveis de ensino e formas de educação mais eficientes.

Como Robeyns (2006) afirma o discurso do capital humano ampliou o discurso de desenvolvimento que só focava anteriormente no progresso técnico e em questões macroeconômicas, leva ao indivíduo enfoque como fator central para os esforços de desenvolvimento econômico.

Porém, existem algumas críticas à teoria. Primeiramente, por ser uma teoria extremamente economicista, ou seja, os únicos benefícios da educação são aqueles que geram aumento de produtividade e salários mais elevados. O mundo é visto através do olhar da economia ortodoxa contemporânea, como é possível observar em Becker (1975) que considera o capital humano um conjunto de capacidades produtivas que cada pessoa pode adquirir através da acumulação de conhecimentos gerais ou específicos que podem ser utilizados na produção de riqueza.

A principal questão levantada por Becker (1975), assim como por Hirschman (1961) é que a decisão de investir em educação deve levar em conta seus custos e benefícios, e destacar a melhora do rendimento pessoal. Esta visão por vezes bloqueia as dimensões culturais, sociais e não-monetárias. A teoria é criticada por não conseguir tratar de questões de gênero, identidade, história, como afirma John Davis (2003), ou seja, a teoria do capital humano não consegue explicar o fato de um indivíduo gastar tempo estudando algo que não lhe trará expectativa de rentabilidade econômica por analisar o ser humano através de ações explicadas puramente por razões econômicas, escapando do escopo razões sociais, religiosas, morais, emocionais.

Outra crítica a esta teoria é o fato de ser basicamente instrumental, ou seja, valoriza a educação, habilidades e conhecimento apenas na medida em que estas contribuem de alguma forma para o aumento de produtividade. O problema não está no fato de ter essa visão instrumental e sim, por apenas se limitar a ela, não considerando valores não-instrumentais como destaca Picolotto (2010, p. 4).

A partir da análise dessas duas bases: foco sobre o valor instrumental e abordagem economicista, surge o terceiro problema: nem todos possuem a mesma taxa de retorno sobre educação. Mesmo fornecendo a mesma quantidade e qualidade de educação, pessoas diferentes terão graus de capacidade diferentes de transformar conhecimento em capacidades e habilidades que gerem renda.

Robeyns (2006) trata essas dificuldades a partir de duas dimensões: internas e externas. A dimensão interna diz respeito a alguma limitação da própria pessoa, física, mental, já as restrições de natureza externa tratam de problemas sociais, culturais, demanda do mercado de trabalho. Drèze e Sen (2002) observam tal fato para a Índia e descrevem que a divisão sexual do trabalho tende a diminuir os benefícios aparentes da educação feminina, de acordo com o raciocínio da teoria do capital humano, o investimento em educação para mulheres é menos relevante por apresentar menores retornos.

Goldin e Rouse (2000) ainda destacam que questões de gênero são mais sutis e difundidas que apenas em casos extremos, a limitação artificial do sexo feminino é muito mais difundida de acordo com estudos que demonstram que a discriminação das mulheres no mercado de trabalho persiste.

Considerar educação como um investimento também leva a última crítica: comparar os benefícios desse investimento com outros. A taxa de retorno em educação pode ser comparada a outros investimentos financeiros, tanto privado quanto no âmbito público, Alkire (2002) descreve algumas transformações que pôde acompanhar com um projeto de alfabetização feminina no Paquistão, tal projeto não seria financiado com base em uma análise custo-benefício padrão, uma vez que quase não gera aumento nos rendimentos das participantes, porém as mulheres foram alfabetizadas, sendo capazes de resolver problemas simples e foram conscientizadas sobre a igualdade de gêneros.

Alguns trabalhos que utilizam este quadro normativo e suas principais conclusões serão analisados a seguir.

Política de Cotas e a Teoria do Capital Humano

A área da Economia da Educação é um campo com fundamentação teórica ligada a Teoria do Capital Humano, de acordo com Becker (1975) pesquisas sobre capital humano e Economia da Educação são essenciais para a avaliação de políticas públicas, uma vez que permite a junção de teórico e empírico, existe uma gama de trabalhos que utilizam tal arcabouço teórico para a análise da política em questão para análise de eficiência e resultados.

O modelo desenvolvido por SU (2005) é utilizado por Perreira (2013) para explicar o ingresso de estudantes a partir de políticas de reserva de vagas. Tal modelo, denominado reserva de vagas, é utilizado por possibilitar a discussão de eficiência da política de cotas, pois dentro do dele são considerados: o capital humano anterior ao ingresso à universidade, o número de vagas e a desigualdade de capital humano.

SU (2005) estuda o impacto da ação afirmativa na competição dos estudantes que pleiteiam o ingresso nas universidades, uma vez que a desigualdade racial acarreta em oportunidades desiguais de educação para o grupo desfavorecido que somente através de políticas de inclusão poderiam ter acesso a níveis mais altos de educação.

Como conclusão SU (2005) avalia que a política de cotas proporciona a melhora da igualdade racial e não tem como consequência a perda de eficiência, uma vez que a maior concorrência entre estudantes geraria maior esforço e maior capital humano para todos. O modelo considera que apenas uma parcela da população consegue ter acesso ao ensino superior e dentro da população considera dois grupos: negros e brancos.

De acordo com Perreira (2013) o grupo dos negros tem menos capital humano acumulado se comparado ao dos brancos e que sem políticas de ação afirmativa dificilmente teriam acesso ao ensino superior, com o aumento de oportunidades para os negros, o modelo pressupõe que levaria a um aumento de esforço e acúmulo de capital humano deste grupo, porém movimento inverso poderia ocorrer para os brancos. O modelo proposto foi empiricamente testado e comprovado pelo modelo de decisão de esforço do estudante de Bishop (2006).

Já argumentos desfavoráveis à adoção da política de cotas como o de Sowell (2004) questionam que a inclusão de alunos beneficiados por políticas afirmativas deste tipo seriam prejudiciais para os alunos que não ingressaram por meio delas e, também, para alunos que utilizaram o sistema de cotas para o ingresso. O argumento do autor, ao contrário da teoria de SU (2005), é que haveria uma redução de esforço por parte dos beneficiários que impactaria diretamente no desempenho de todo o capital humano da universidade.

Velloso (2009) analisa o rendimento de cotistas e não cotistas para a Universidade de Brasília entre os anos de 2004 a 2006, e conclui que o rendimento acadêmico de cotistas e não cotistas não apresenta diferença significativa.

Ferman (2006) em seu trabalho concluiu que a adoção de cotas raciais e socioeconômicas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro e Bahia fizeram com que houvesse aumento do diferencial de proficiência no terceiro ano do ensino médio entre alunos negros (candidatos a serem beneficiados pelas cotas) e alunos brancos em 23% no Rio de Janeiro e em menor magnitude na Bahia. Ferman (2006) conclui que existe uma relação negativa entre acumulação de capital humano e a política de cotas.

Porém Francis e Tannuri-Pianto (2009) questionam a validade deste estudo, uma vez que não é possível identificar entre os alunos do Ensino Médio, aqueles que tentaram ingresso nas universidades públicas e encontraram resultados como os apresentados em estudos feitos pela UnB que demonstram aumento do rendimento de alunos que poderiam utilizar da política para ingresso no ensino superior público.

Lundberg e Startz (1998) discutem como as cotas podem aumentar a eficiência do processo seletivo, primeiramente, por conta de uma antecipação de discriminação futura no mercado de trabalho, alunos de grupos minoritários podem acumular menos capital humano durante a vida escolar desencorajando tal tipo de investimento, sendo a cota um mecanismo de quebra desse ciclo vicioso.

Apesar da teoria do capital humano aproximar teoria e empirismo ele ainda não é suficiente para abordar de fato a questão das cotas nas universidades públicas devido a muitas vezes se prender a resultados de modelos matemáticos para justificar questões de eficiência não analisando questões sociais, de desigualdade e discriminação.

A teoria dos direitos humanos faz uma análise da educação através de seu papel intrínseco, analisando as pessoas além do papel puramente econômico, o indivíduo não é visto apenas como um fator de produção e a educação deixa de ter importância apenas econômica para aumentos de produtividade e renda, como será visto a seguir.

Teoria dos Direitos Humanos

De acordo com Robeyns (2006) muitos economistas e consultores econômicos tendem a ver educação sobre a ótica do capital humano, porém, quando se trata de pessoas e organizações com valores incorporados em uma estrutura de direitos humanos como: Nações Unidas, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), *United Nations International Children's Emergency Fund* (UNICEF) enfatizam a educação como um direito humano, sendo uma teoria diretamente associada ao movimento Educação para Todos (EPT).

Organizações como UNESCO, por exemplo, estipulam metas de taxa de alfabetização, acesso ao ensino primário, redução das taxas de evasão. Tal estrutura baseada nos direitos humanos alega que todo ser humano tem direito a uma educação decente, mesmo que essa não gere retornos em termos de capital humano.

O discurso dos direitos humanos dá prioridade à importância intrínseca da educação, não sendo necessário que tal direito se transforme em nenhum valor instrumental, nesta teoria o direito é visto como justificativa e objetivo. A educação deve ser garantida por ser um direito. De acordo com UNICEF (2003) a educação deve ser garantida independente se há ou não recursos disponíveis, o governo deve mobilizar, de forma prioritária, os recursos necessários para garantir uma educação de qualidade.

Enquanto a teoria do capital humano, segundo Robeyns (2006), analisa os seres humanos como fatores de entrada para a produção e crescimento econômico, logo, crianças com deficiências ou limitações mentais teriam menos prioridade no que diz respeito ao acesso à educação, a teoria baseada nos direitos humanos se opõe ao capital humano uma vez que coloca as pessoas como fins últimos, levanta

questões de justiça e direitos e justifica as políticas por conceitos morais, onde a educação é um fim em si mesmo uma vez que é um direito de todo ser humano.

A teoria dos direitos humanos, apesar de atrativa, também apresenta algumas limitações e problemas de acordo com Tomasevsi (2003): primeiramente por ser apenas um discurso retórico, uma vez que alguns governos podem assegurar legalmente o direito ao acesso à educação, mas não existir uma garantia de acesso efetivo, apenas a garantia do direito não é suficiente para atestar o acesso.

Assim como Unterhalter (2003b), que descreve que a educação é um direito intrínseco a mulheres e homens na Declaração dos Direitos Humanos, nas Metas de Desenvolvimento do Milênio e na constituição de muitos países, porém, muitas vezes as declarações parecem apenas palavras, sem implicar em ações efetivas. A maioria das declarações sobre educação são formuladas em termos de direitos e metas globais, sem especificar de que forma tais metas devem ser atingidas ou como direitos serão efetivamente concedidos, existindo um longo histórico de “declarações de boas intenções” que não levaram aos resultados prometidos.

Outra falha apontada por Pogge (2002) é o de reduzir os direitos humanos apenas aos direitos legais. Tais direitos podem ser entendidos como morais ou legais, a diferença entre direitos morais e legais está ligado que muitas vezes os direitos humanos são vistos como o que o governo concorda em garantir e fazer, isso é verdade apenas na ótica dos direitos legais. Direitos morais não necessitam ser endossados por governos, leis ou sistema jurídico.

Observar os direitos humanos como direitos morais faz com que existam obrigações que podem ir além do aspecto governamental. Para Sen (2004), qualquer pessoa pode fazer algo eficaz para que um direito não seja violado, deve fazê-lo por ser uma obrigação moral. Por isso, é importante que se defina em um discurso sobre direito à educação se tal direito está sendo tratado no âmbito legal ou moral. Caso seja acordado que o direito à educação não é apenas uma obrigação legal, mas também um direito moral todos que forem capazes de ajudar a realizar esse direito devem cumprir a obrigação moral de contribuir.

Uma terceira limitação é citada por Unterhalter (2003a), uma vez que o governo coloca como objetivo dar acesso à educação, este pode apenas se preocupar com a execução do acordo, porém mesmo que o problema da retórica seja superado, ainda assim, garantir apenas o direito sem garantia da base material que dá suporte a esse direito também deve ser preocupação governamental. Ou

seja, deve existir garantia de escolas disponíveis e acessíveis, professores bem treinados e bem pagos, material didático e currículo pedagógico bem desenvolvido e mesmo assim, ainda não existe garantia de frequência na aula.

Como última crítica a esta teoria, quando se trata de políticas educacionais, muitas vezes o Estado tem o domínio do pensamento político nas últimas décadas fazendo com que na maioria das vezes o direito à educação fique preso somente no âmbito do direito moral.

Apesar desses problemas, essa visão de educação apresenta vantagens em relação a teoria do capital humano. A ideia de educação como direito humano é multidimensional, abrangente e busca analisar os papéis intrínsecos e não-econômicos da educação, sendo uma alternativa conceitual à teoria do capital humano.

As cotas à luz do Direito

Como discutido anteriormente a teoria baseada nos direitos humanos visa analisar e salvaguardar a educação através de leis e normas que garantam acesso universal. Observando a questão específica da política de cotas, podemos analisar que a Constituição de 1988 adota com um dos objetivos fundamentais a redução das desigualdades regionais e sociais e erradicação da pobreza (BRASIL, 1988).

Porém, uma das críticas à lei de cotas está baseada também no artigo da mesma Carta Magna que se refere ao princípio da igualdade, onde todos são considerados iguais perante à lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Paulo e Alexandrino (2008) destacam que a igualdade aspirada na Constituição Federal não se satisfaz com a simples igualdade formal. O Princípio da Igualdade determina que se dê tratamento igual aos que se encontrem em situação equivalente e que se trate de maneira desigual aos que se encontrem em situações desiguais, na medida de suas desigualdades.

Logo, como Moraes (2006) afirma, as ações afirmativas compreendem rol de políticas ou programas que, pela concessão de um tratamento beneficiado, tem como objetivo que àqueles que compõem determinada minoria tenham acesso a setores sociais onde possuem pouca ou nenhuma representação.

A partir destes conceitos é possível perceber que as políticas afirmativas constituem uma das principais medidas de que o Estado dispõe para promover a redução de desigualdades sociais e regionais e concretizar a igualdade material em si. Aliás, o conceito de ação afirmativa se confunde com a definição do princípio da igualdade uma vez que por ação afirmativa compreende-se toda política em que se busque reduzir as desigualdades sociais e regionais dando tratamento beneficiário às minorias.

A discussão permeia-se sobre o critério racial na reserva de vagas, apesar de como destacado na figura 1 existirem critérios de renda e tipo de escola (rede pública, privada) antes do critério racial que é baseado em medidas proporcionais e representativas a cada estado, porém, não há embasamento na lei para que haja tal diferenciação racial, logo, de acordo com esta teoria, não é justificada tal diferenciação.

Apesar da teoria dos direitos humanos retirar o indivíduo da posição puramente de fator econômico, considerando-o como um ser social e de direito, ainda assim, tal teoria se afasta de análises empíricas.

A abordagem das capacitações é proposta por Sen (1999) não como uma teoria para substituir as demais, mas sim que fosse mais completa e observasse a partir de um quadro normativo mais amplo e que deve ser aplicado de acordo com cada contexto.

Abordagem das Capacitações

A Abordagem das Capacitações é fruto de críticas às outras teorias, que estão centradas principalmente nos seus limitados espaços informacionais. No Utilitarismo, como observa Sen (1999), embora sua aplicabilidade seja sedutora por seu aspecto instrumental, em última análise, consideram-se apenas as utilidades, seja na forma de prazer, felicidade ou satisfação de desejos, ou seja, partem de pontos subjetivos que não permitem a comparação interpessoal.

O Utilitarismo analisa as escolhas a partir de uma ótica estática em que existem pontos de satisfação e o indivíduo se caracteriza como hedonista, maximizador e racional. Logo, escapa ao Utilitarismo questões culturais, sociais. A proposta de Sen (1999) é uma abordagem que parta de critérios objetivos e que

possua um quadro normativo amplo e plural, assim, com a abordagem das capacitações é possível analisar contextos levando em consideração toda sua diversidade.

Em contrapartida, a abordagem Rawlsiana prioriza os meios para realização, segundo Sen (1999). Apesar de caminhar em direção às liberdades, leva em conta apenas as liberdades formais e não dá enfoque a plena diversidade humana e as liberdades substantivas, violação de direitos reconhecidos e aspectos da qualidade de vida que são desconsiderados no processo de avaliação.

Sen (1999) considera que a essência da teoria deve ser compreendida a partir de sua base informacional, ou seja, informações que são, ou não, consideradas relevantes na análise. Uma abordagem geral exige uma base informacional mais ampla e heterogênea, que considere as coisas que as pessoas realmente valorizam ser e fazer e, ao mesmo tempo, leve em conta a diversidade humana e as liberdades substantivas.

Os papéis instrumentais da educação não se limitam apenas aos econômicos; torna-se necessária uma abordagem que considere os papéis instrumentais não econômicos da educação. Observar tal papel a partir de aspectos pessoais, significa ter acesso a informação, capacidade de ler jornais e instruções em uma bula, conseguir escrever e se comunicar pela internet, por exemplo. A educação pode abrir a mente das pessoas, o que pode gerar questionamentos e mudar o meio, a educação pode conscientizar que existem outras opções além daqueles que todos seguem, novas formas de fazer as mesmas atividades e até novas atividades. Analisar o papel instrumental não econômico coletivo, crianças aprendem a viver em sociedade, aprendem a reconhecer e respeitar diferentes pontos de vista. Mulheres podem se unir e questionar interpretações opressivas religiosas, e homens podem descobrir que em algumas culturas o papel de cuidar das crianças e bebês é masculino. A educação pode levar conhecimento que quebra barreiras, diminui preconceitos e cria novas oportunidades.

Sen (1992) oferece um esboço da teoria conceitual alternativo: a abordagem das capacitações. Capacitações são descritas como os vários funcionamentos que uma pessoa pode alcançar; os funcionamentos os elementos constitutivos da vida, ou seja, os seres e fazeres. Alguns exemplos de funcionamentos são: ser saudável, ser instruído, ter amizades, ter um emprego, ou seja, funcionamentos são resultados

ou realizações e as capacitações são as reais oportunidades para alcançar os seres e fazeres.

De acordo com Picolotto (2010, p. 5), a abordagem das capacitações não é um quadro normativo limitado de avaliação, é um quadro geral para análise e avaliação do bem-estar individual e social, para formulação de políticas e propostas de mudanças sociais na sociedade. Essa abordagem pode servir para diversos campos como, por exemplo, desenvolvimento, economia do bem-estar, política social e pode ser usada para avaliar aspectos individuais do bem-estar como desigualdade e pobreza.

A educação vista pela perspectiva das capacitações é importante tanto por suas características intrínsecas como instrumentais, como Alkire (2002) e Sen (1999) destacam, ter acesso à educação é um recurso valioso e também pode ser instrumentalmente importante por tornar possível outras capacitações. Nussbaum (2003) relata a importância da alfabetização das mulheres para expandir o conjunto de oportunidades que poderão lhe permitir sair de um casamento abusivo ou participar do contexto político em pé de igualdade com os homens.

Sen (1997) argumenta que uma sociedade boa e justa deve expandir as capacitações das pessoas, mas não deve obrigá-las a determinados funcionamentos. As capacitações são a unidade de preocupação moral, de acordo com ele, e não os funcionamentos. Por isso, homens e mulheres devem ter a capacitação de ter um emprego, mas devem ser capazes de tomar decisões sobre se devem ou querem ter um emprego ou não. Quando se trata de adultos com doenças mentais graves e crianças, o autor trata a questão de forma diferente, pois tais pessoas ainda não tem plena consciência para tomar melhores decisões no que diz respeito ao bem-estar e desenvolvimento pessoal, por isso, por exemplo, torna-se necessário a escolaridade obrigatória considerando, assim como Nussbaum (2003) destaca, que a educação deve visar o desenvolvimento do ser humano completo, ampliando suas capacitações.

Outra característica importante da abordagem das capacitações é seu enfoque multidisciplinar uma vez que a maioria das teorias normativas é de âmbito restrito por acabar se encaixando apenas em determinada linha teórica. Através do enfoque das capacitações é possível avaliar arranjos sociais, políticos de forma ampla, analisando todos os recursos afetados. Na perspectiva da abordagem das

capacitações todas as fontes de desigualdades para a realização de funcionamentos devem ser levadas em conta.

A riqueza conceitual junto, a multidimensionalidade intrínseca e o importante papel da participação e do envolvimento das pessoas no processo de desenvolvimento da abordagem das capacitações tem levado tanto a divergências entre os simpatizantes da Abordagem das Capacitações, como observado entre Martha Nussbaum e Amartya Sen em relação à elaboração prévia ou não de uma lista de capacidades centrais, como à críticas externas à AC, sobretudo à sua pouca aplicabilidade, de acordo com Comim (2001) e Robeyns (2006).

Abordagem das Capacitações e Política de Cotas

A abordagem das Capacitações tem como objetivo intrínseco analisar a educação como expansão das capacitações, assim como, as desigualdades educacionais. Unterhalter (2003b), Robeyns (2006), Unterhalter, Vaughan e Walker (2007) consideram uma teoria mais ampla que responde às limitações das teorias que avaliam educação a partir de resultados e direitos.

O foco da abordagem das capacitações destaca a extensão das escolhas educacionais reais que estão disponíveis às pessoas, ou seja, tal abordagem trata que devem ser analisadas as oportunidades reais disponíveis a cada grupo, tal definição se encaixa na justificativa das cotas uma vez que o sistema é baseado pela análise da discriminação real, com o objetivo de diminuir desigualdades. Porém, como Sen (1999) aponta a abordagem das capacitações não é uma teoria que pode explicar a pobreza, a desigualdade ou o bem-estar; em vez disso, ela de fato fornece um ferramental pelo qual conceitua e avalia esses fenômenos. Como tal ela fornece espaços informacionais, não entrando em detalhes em como esses espaços devem ser constituídos a partir de teorias específicas.

Como a abordagem das capacitações se propõe a analisar o papel intrínseco, econômico e não econômico a partir de uma abordagem multidimensional, abrangente e multidisciplinar como analisa Picolotto (2010), a política de cotas vista por essa ótica deve ser questionada e justificada em aspectos sociais, culturais, não esquecendo questões de eficiência e econômicas.

A iniciativa da implantação do sistema de cotas de acordo com Gomes (2007) expôs o quão grave é a questão da discriminação racial, da desigualdade educacional e do mercado de trabalho brasileiro, sendo assim, qualquer país que não ignore a discriminação social e racial deveria utilizar de políticas de ação afirmativa para corrigir tais disparidades sociais. Sendo a educação uma expansão das capacitações, a privação da mesma, influencia diretamente nas perspectivas de futuro no que diz respeito à participação social e aos postos de trabalho. A educação também é importante no processo educacional dos filhos, de acordo com Gomes (2007, p. 64-66), como historicamente o nível educacional da população negra e de baixa renda tende a ser menor, tal aspecto se estende as gerações seguintes e assim, sucessivamente.

O argumento crítico a política de cotas é que a política não fornece garantia de inclusão e menor discriminação, assim como analisado em Medeiros (2004).

Porém, Gomes (2007, p. 69-76) analisa o fato de o mercado de trabalho ser um dos setores que o preconceito se manifesta de forma mais acentuada, impedindo a ascensão de negros a posições com melhores remunerações e de maior prestígio na sociedade, a política de cotas poderia agir contra tal fato uma vez que a convivência dentro de um ambiente plural como universidades pode aumentar a consciência da discriminação e gerar discussões e reflexões sobre o assunto.

Um estudo realizado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), publicado em Mendes Junior e Waltenberg (2013), mostra que cotas não-raciais atuam na inserção indireta de negros e pardos nas instituições, já que cotas de renda e de escola pública atuam diretamente em grupos menos favorecidos da sociedade que tem sua composição a proporção de negros e pardos mais elevada que quando comparada a composição da população em geral.

Unterhalter, Vaughan e Walker (2007) questionam sobre qual igualdade deve-se pensar na educação: de acesso, produtos, tratamento, realização ou resultados, partindo da mesma pergunta encontrada em Sen (1980) em que o autor analisa que uma abordagem que se limitasse apenas a uma destas análises não seria abrangente o suficiente.

Sendo assim, a política de cotas através do quadro normativo da abordagem das capacitações consegue abarcar discussões mais amplas como analisar a garantia e tratamento de acesso a grupos discriminados socialmente, sendo tal questão o que caracteriza a política como uma ação afirmativa e que escapa ao

escopo das demais teorias analisadas Do ponto de vista dos produtos: SU (2005) e Beraldo e Magrone (2012) destacam que políticas dentro das universidades, após o ingresso, devem existir em relação aos cotistas, para promover inserção no ambiente e, se necessário, suporte material e econômico para que esses estudantes permaneçam nas universidades.

Os estudos que analisam resultados, como Perreira (2013), SU (2005) e Bishop (2006) demonstraram não existe diferença nos resultados entre cotistas e não cotistas após o ingresso nas universidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A principal diferença entre as teorias diz respeito ao papel que a educação desempenha em cada um deles, para a teoria dos direitos humanos o papel intrínseco da educação é o enfoque, já a teoria do capital humano sublinha as funções econômicas instrumentais da educação e a abordagem das capacitações com um escopo de análise mais amplo, considera todas as funções da educação.

Outra diferença entre as teorias é de onde suas bases derivam, de acordo com Lynn Davis (2000), a teoria do capital humano tem suas raízes teóricas inseridas na economia neoclássica, já a teoria dos direitos humanos em discussões e tradições legais e morais. A teoria do capital humano muitas vezes é usada por conseguir estabelecer um elo entre o nível teórico e político o que ainda não se encontra para a teoria dos direitos humanos.

A abordagem das capacitações, de acordo com Robeyns (2003, p. 67-68), ainda encontra dificuldade para que sua operacionalização seja feita, uma vez que a abordagem descreve o que é importante quando se avalia os arranjos sociais, o bem-estar e a liberdade, mas para aplicação da mesma é necessário completar tal quadro com teorias sociais e relacioná-las com o tema a ser analisado. Discussões de desigualdade de gênero, cor e sexo, são captadas nessa abordagem, porém se faz mais trabalhosa uma vez que se torna necessário explicitar a teoria subjacente da injustiça de gênero, cor ou outras que possam ser captadas. Apesar de ser um desafio que as demais teorias não apresentam, ainda assim faz-se mais completa, levando aspectos que antes eram analisados de forma implícita, para uma análise explícita.

Robeyns (2006) destaca que a teoria do capital humano, e a economia neoclássica de modo mais geral, tratam como se as decisões em uma sociedade, por exemplo, investir ou não na educação de mulheres ou de deficientes, tivesse como pressuposto implícito apenas as questões econômicas, sem considerar todo o contexto de diferenças de poder e culturais. Já na abordagem dos direitos humanos, homens e mulheres tem direitos iguais, porém, uma vez que é garantida a igualdade de direito, a teoria se dá por satisfeita, apesar do direito assegurado, nada garante que ele será exercido uma vez que as desigualdades manifestam-se de forma sutil muitas vezes já estão enraizadas na cultura.

A terceira diferença é relatada por Phillips (2002), a teoria do capital humano e a teoria dos direitos humanos são amplamente conhecidas e difundidas; a abordagem das capacitações um discurso novo e ainda pouco conhecido fora da área acadêmica, leva ao questionamento se há necessidade da criação de uma nova linguagem uma vez que as organizações e governos utilizam das linguagens já existentes. Muito da necessidade deste novo enfoque está na questão da abordagem das capacitações ser profundamente interdisciplinar, se preocupando com questões específicas que unem direito, política e ações governamentais em análise.

Sendo assim, pode-se avaliar as teorias a partir da seguinte lógica: o capital humano é uma teoria basicamente instrumental, sendo útil para análise normativa quando a preocupação gira em torno de questões de eficiência, porém é incompleta, não sendo abrangente o suficiente para orientar políticas educacionais. A teoria baseada nos direitos humanos traz a limitação de que direitos precisam de julgamento moral antes e dão a ideia do que deve ser feito. Já observar a ideia de capacitações dá outra lógica, uma vez que são intrinsecamente importantes, porém podem ou não ser instrumentalmente importantes.

Robeyns (2006, p. 83) destaca que dentro das universidades, grupos de reflexão e escritórios de decisores políticos é importante ter em mente, que em última análise, o que importa não é apenas o anúncio de que todos têm direito à educação, existe uma responsabilidade de decisores políticos e outros que estejam em condições de contribuir e trabalhar para uma educação de maior qualidade para todos.

A política de cotas como ação afirmativa que visa inclusão de uma parcela da população que ainda se mostra pouco representativa dentro de universidades

públicas caracteriza-se como uma política ampla, com base abrangente em teorias que discutem discriminação e desigualdade, por isso, sendo melhor abarcada pela teoria da abordagem das capacitações.

A abordagem das capacitações como quadro normativo de análise visa discussões de acesso, produtos, tratamento e resultados, ou seja, para que estudos utilizando tal teoria como base sejam feitos é necessário analisar perspectivas além do acesso e resultados, onde a maioria dos trabalhos analisados se concentram.

O grande desafio que fica em aberto é a melhoria das condições de produtos e tratamento, uma vez que como Beraldo e Magrone (2012) destacam, tais políticas dependem de cada universidade, não havendo consenso ou uma política comum que vise inserir esses estudantes no novo contexto e dar o aporte necessário para que possam desfrutar das possibilidades de estudar em uma universidade pública amplamente como os demais estudantes.

A maioria dos trabalhos que analisam a política de cotas tende a se firmar com base na teoria do capital humano, que se prende aos resultados e questões de eficiência. Utilizar a abordagem das capacitações em estudos empíricos ainda se mostra um desafio. Como Comim (2001) destaca, o processo de operacionalização da abordagem das capacitações possui características conceituais que influenciam o trabalho empírico a ser perseguido uma vez que devem ser analisados aspectos de valoração, diversidade humana, objetividade e natureza contrafactual.

REFERÊNCIAS

ALKIRE, S. **Valuing freedoms: Sen's capability approach and poverty education**. New York: Oxford University Press, 2002.

BARROS, R. P. de et al. Determinantes do desempenho educacional no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 1-42, 2001.

BECKER, G. **Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education**. Chicago: University of Chicago Press, 1975.

BERALDO, A. F., MAGRONE, E. Política de Cotas na UFJF: eficácia e eficiência. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 12, n. 2, p. 370-387, jul./dez. 2012.

BISHOP, J. **Drinking from the fountain of knowledge: student incentive to study and learn: externalities, information problems and peer pressure**. Ithaca, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. atual. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2015/2016.

BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, n. 169, p. 1-2, ago. 2012.

CÉSAR, C. C.; SOARES, J. F. Desigualdades acadêmicas induzidas pelo contexto escolar. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Rio Janeiro, v. 18, p. 97-110, jan./dez. 2001.

COMIM, F. Operationalizing Sen's capability approach. In: CONFERENCE JUSTICE AND POVERTY: examining Sen's Capability Approach. Cambridge, 2001.

CONTINS, M.; SANT'ANA, L. C. O movimento negro e a questão da ação afirmativa. **Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996.

DAVIS, L. The civil school and civil society: gender, democracy and development. In: ARNOT, M.; DILLABOUGH, J. (Ed.). **Challenging democracy: international perspectives on gender, education and citizenship**. London: Routledge, 2000.

DAVIS, J. **The theory of the individual in economics**. London: Routledge, 2003.

DRÈZE, J.; SEN, A. **India: development and participation**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

FERMAN, B. **Cotas no processo de admissão de universidades: efeitos sobre a proficiência de alunos do ensino médio**. 2006. 44 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2006.

FRANCIS, A.; TANNURI-PIANTO, M. E. Using Brazil's racial continuum to examine the short-term effects of affirmative action in higher education. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMETRIA, 31., 2009, Foz do Iguaçu. **Anais....** Rio de Janeiro: SBE, 2009.

GOLDIN, C.; ROUSE, C. Orchestrating impartiality: the impact of "blind" auditions on female musicians. **American Economic Review**, Nashville, v. 90, n. 4, p. 715–741, 2000.

GOMES, S. F. A noção de igualdade nos manifestos contra e a favor do projeto de Lei nº 73/99 (Lei de Cotas). In: SEMANA DE MOBILIZAÇÃO CIENTÍFICA DA UCSAL, 10., 2007, Salvador. **Anais....** Salvador: Ed. UCSal, 2007.

GUIMARÃES, A.S.A. A desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre a ação afirmativa no Brasil. In: SOUZA, J. (Org.). **Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos**. Brasília, DF: Paralelo 15, 1997.

- HERINGER, R. Introduction to the analysis of racism and anti-racism in Brazil. In: BOWER, B. (Ed.). **Racism and anti-racism in world perspective**. London: Sage, 1995.
- HIRSCHMAN, A. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- LUNDBERG, S.; STARTZ, R. **Inequality and Race: models and policy**. Working Papers 0067. Seattle: University of Washington, 1998.
- MEDEIROS, C. **Na lei e na raça: legislação e relações raciais, Brasil-Estados Unidos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- MENDES JUNIOR, A. A. F.; WALTENBERG, F. D. **Políticas de cotas não raciais aumentam a admissão de pretos e pardos na universidade?: simulações para a UERJ**. Niterói: CEDE/UFF, 2013. (Texto para discussão).
- MINCER, J. Investment in human capital and personal income distribution. **The Journal of Political Economy**, Chicago, v. 66, n. 4, p. 281-302, aug. 1958.
- MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, p. 197-217, nov. 2002.
- MORAES, P. G. Ações afirmativas no direito constitucional comparado. In: CAMARGO, M. N. (Org.). **Direito constitucional: leituras complementares**. Salvador: JusPodivm, 2006.
- NUSSBAUM, M. **Women's education: a global challenge**. Chicago: University of Chicago, 2003. (Signs 40.1).
- PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. **Direito constitucional descomplicado**. 4. ed. São Paulo: Método, 2008.
- PERREIRA, J. I. R. **Análise do impacto da implantação das cotas na nota ENADE 2008**. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.
- PHILLIPS, A. Book review of nussbaum's women and human development. **Ethics**, Chicago, v. 112, p. 398-403, 2002.
- PICOLOTTO, V. C. Educação como expansão das capacitações: uma comparação dos estados no Brasil. In: CONFERENCIA LATINO AMERICANA E CARIBENHA SOBRE ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES E DESENVOLVIMENTO HUMANO, 3., 2010, Porto Alegre. **Anais....** Porto Alegre: Ed. PUCRS, 2010.
- POGGE, T. **World poverty and human rights**. Cambridge: Polity Press, 2002.
- ROBEYNS, I. Sen's capability approach and gender inequality: selecting relevant capabilities. **Feminist Economics**, London, v. 9 n. 2/3, 61–92, 2003.

ROBEYNS, I. Three models of education: rights, capabilities and human capital. **Theory and Research in Education**, London, v. 4, ed. 1, p. 69-84, 2006.

SCHULTZ, T. W. Investment in human capital. **The American Economic Review**, Nashville, v. 51, n.1, p. 1-17, Mar. 1961.

SEN, A. Equality of what? In: McMURRIN, S. (Ed.). **Tanner lectures on human values**. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

SEN, A. Development as capability expansion. **Journal of Development Planning**, New York, n. 19, p. 41-58, 1989.

SEN, A. **Inequality re-examined**. Oxford: Clarendon Press, 1992.

SEN, A. Editorial: Human capital and human capability. **World Development**, Oxford, v. 25, n. 12, p. 1959-1961, 1997.

SEN, A. **Development as freedom**. New York: Knopf, 1999.

SEN, A. Elements of a theory of human rights. **Philosophy and Public Affairs**, New York, v. 32, n. 4, p. 315-56, 2004.

SILVA, N. V.; HASENBALG, C. Recursos familiares e transições educacionais. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, p. 67-76, 2002.

SOWELL, T. **Affirmative action around the world: an empirical study**. New Haven: Yale University Press, 2004.

SU, X. **Education hierarchy, within-group competition and affirmative action**. Working Paper. [S.I.], Jan. 2005.

TOMASEVSI, K. **Education denied**. London: Zed Books, 2003.

VELLOSO, J. R. Cotistas e não cotistas: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 137, p. 621-644, 2009.

UNICEF. **The State of the World's Children 2004: girls education and development**. New York, 2003.

UNTERHALTER, E. The capabilities approach and gender education: An examination of South African complexities. **Theory and Research in Education**, London, v. 1, n. 1, p. 7-22, 2003a.

UNTERHALTER, E. **Education, capabilities and social justice**. Background paper for the EFA Global Monitoring Report 2003/4. Paris: UNESCO, 2003b.

UNTERHALTER, E.; VAUGHAN, R.; WALKER, M. **The capability approach and educacion**. [Brewster], 2007.

WILLIAMS, E. B. et al. **International Perspectives on Affirmative Action: a Bellagio Conference** (Lake Como, Italy, August 16-20, 1982). Nova York: The Rockefeller Foundation, 1984.

Artigo recebido em: 22/04/2016

Aprovado em: 02/05/2016