Revista de Direito Trabalho, Sociedade e Cidadania | Law Review Labor, Society and Citizenship

OPEN ACCESS

CENTRO UNIVERSITÁRIO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BRASÍLIA
Revista do Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios e-ISSN 2448-2358

Concepções de igualdade, cidadania e o acesso ao direito social da educação no Brasil e nos Estados Unidos: a constitucionalidade das ações afirmativas em perspectiva comparada

Concepts of Equality, Citizenship, and the access to education in Brazil and the United States: The Constitutionality of Affirmative Action from a Comparative Perspective

Concepciones de la Igualdad, la Ciudadanía y el y acceso al derecho social a la educación en Brasil y en los Estados Unidos: La Constitucionalidad de las Acciones Afirmativas desde una Perspectiva Comparada

Paulo Jose Leite Farias
Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília, Mestrado em Direitos Sociais e Procesos Reivindicatórios, Brasília, Distrito Federal, Brasil.
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Brasília, Distrito Federal, Brasil.
ORCID https://orcid.org/0000-0002-0248-0955 @ profpaulo.farias@gmail.com

Maria Clara Cunha Farias
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, Distrito Federal, Brasil.
Tribunal de Contas do Distrito Federal, Brasília, Distrito Federal, Brasília.
ORCID https://orcid.org/0000-0002-0933-1047 @ macala96@gmail.com

DOI https://doi.org/10.61541/ahgpfb44

Disponibilidade de dados Os dados estão disponíveis no corpo do texto.
Conflito de interesse Os autores declaram não haver conflitos de interesses.

Fluxo editorial / Editorial flow *artigo convidado*
Recebido em: 09.07.2026 Revisado em: 03.09.2026 Aprovado em: 09.11.2026 Publicado em: 23.11.2026
Editor responsável/ Responsible editor: Miguel Ivân Mendonça Carneiro

CC BY-NC-ND 4.0 LEGAL CODE
Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 International

Artigo está licenciado sob forma de uma licença Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International Public License (CC BY-NC-ND 4.0)

Resumo Este artigo analisa, em perspectiva comparada, as diferentes concepções constitucionais de igualdade e cidadania adotadas pelo Brasil e pelos Estados Unidos a partir da jurisprudência sobre ações afirmativas no ensino superior. Enquanto a Suprema Corte dos Estados Unidos passou a considerar inconstitucional o uso da raça nas admissões universitárias, o Supremo Tribunal Federal brasileiro consolidou a constitucionalidade das cotas raciais. A pesquisa utiliza revisão bibliográfica, análise jurisprudencial e o método comparativo *law in context*, examinando como fatores históricos e culturais influenciaram distintas concepções de igualdade, cidadania e papel do Estado. Conclui-se que essas divergências refletem diferentes tradições constitucionais de enfrentamento à desigualdade.
Palavras-chave: igualdade; ações afirmativas; direito constitucional comparado.

Resumen Este artículo analiza, desde una perspectiva comparada, las diferentes concepciones constitucionales de la igualdad y la cuidadanía adoptadas por Brasil y los Estados Unidos a partir de la jurisprudencia sobre acciones afirmativas en la educación superior. Mientras la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró inconstitucional el uso de la raza en las admisiones universitarias, el Supremo Tribunal Federal de Brasil consolidó la constitucionalidad de las cuotas raciales. La investigación utiliza revisión bibliográfica, análisis jurisprudencial y el método comparado law in context, examinando cómo factores históricos y culturales moldearon distintas concepciones de igualdad, ciudadanía y papel del Estado. Se concluye que estas divergencias reflejan diferentes tradiciones constitucionales frente a la discriminación racial.
Palabras clave: igualdad; acciones afirmativas; derecho constitucional comparado.

Abstract This article comparatively examines the different constitutional conceptions of equality and citizenship adopted in Brazil and the United States through the case law on affirmative action in higher education. While the United States Supreme Court has held that race-conscious university admissions are unconstitutional, the Brazilian Federal Supreme Court has upheld the constitutionality of racial quotas. The research employs a literature review, case law analysis, and the comparative law in context method to examine how historical and cultural factors have shaped distinct conceptions of equality, citizenship, and the role of the State. It concludes that these divergences reflect different constitutional traditions for addressing racial discrimination.
Keywords: equality; affirmative action; comparative constitutional law.

1. Introdução

Em 2023, a Suprema Corte dos Estados Unidos promoveu uma mudança significativa em sua jurisprudência, consolidada por quase cinco décadas, ao decidir que a raça não pode mais ser utilizada como critério para a admissão em universidades. No julgamento dos casos *Students for Fair Admissions v. President and Fellows of*

Harvard College e *Students for Fair Admissions v. University of North Carolina*, a Corte concluiu que a consideração da raça pelas instituições de ensino superior nos processos seletivos viola a *Equal Protection Clause* da Constituição dos Estados Unidos.

No Brasil, em sentido oposto, o julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 186, na qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade da política de reserva de 20% das vagas da Universidade de Brasília para candidatos negros e indígenas, completou dez anos em 2022.

Fica nítido que a jurisprudência brasileira tem adotado o caminho inverso da Suprema Corte estadunidense. Nesse contexto, a proposta deste texto é analisar por que o Brasil e os Estados Unidos adotaram caminhos jurídicos opostos para as ações afirmativas no acesso ao ensino superior. Para isso, a tarefa principal da pesquisa é a de examinar compatibilidade das ações afirmativas com o conceito de igualdade, cidadania e intervenção estatal no Brasil e nos Estados Unidos. Assim, pergunta-se: a divergência entre o STF e a Suprema Corte dos EUA quanto a ações afirmativas decorre de concepções constitucionais de igualdade, cidadania e papel do Estado distintos?

Partimos da hipótese de que as diferenças históricas, políticas e culturais entre o Brasil e os EUA explicam a adoção de soluções diversas para a desigualdade no acesso ao ensino superior, as quais, por sua vez, revelam as concepções de cada sistema jurídico sobre o conceito de igualdade. Buscaremos, também, lidar com o papel do Estado na definição de políticas públicas de ações afirmativas e divergências na literatura interna de cada país sobre o assunto.

De saída, destaca-se que não há como exaurir o debate. O próprio conceito de igualdade, como será demonstrado, muda de definição de acordo com o momento político e histórico e a filosofia adotada (Cléve, 2016, pp. 544-548). Assim, a pretensão é apenas a de acender um debate sobre como a formação histórico-cultural da sociedade brasileira e estadunidense afeta as concepções predominantes de igualdade em suas respectivas Cortes Constitucionais.

A pesquisa foi empreendida por meio da análise bibliográfica,

jurisprudencial e o método de pesquisa jurídica comparativo conhecido como *law in context* (Eberle, 2011, p. 59), o qual compreende a comparação entre sistemas jurídicos diferentes com base em um processo de contextualização, sendo impossível analisar um problema jurídico sem se aprofundar nos cenários político, histórico e econômico em que o sistema jurídico se insere.

A pesquisa será recortada em 3 seções: i) análise da evolução jurisprudencial e literatura sobre ações afirmativas nos Estados Unidos; ii) análise da evolução jurisprudencial e literatura sobre ações afirmativas no Brasil e iii) conclusão sobre os efeitos de diferentes concepções de igualdade material nos dois sistemas jurídicos.

Ao final, conclui-se que as diferenças nas políticas de ações afirmativas entre os dois países analisados decorrem menos de motivações estritamente jurídicas e sim de diferentes concepções do princípio constitucional da igualdade do papel do Estado no enfrentamento à discriminação.

2. A evolução da jurisprudência e da literatura sobre cotas raciais nos EUA

Em junho de 2023, a Suprema Corte estadunidense decidiu restringir admissões em universidade com base na raça dos candidatos nos casos emblemáticos *Students for Fair Admissions v. Harvard* e *Students for Fair Admissions v. University of North Carolina* (Estados Unidos, 2023). Essa decisão reacendeu o debate sobre direitos das minorias nos EUA e sobre o papel da Suprema Corte e de políticas públicas no combate à discriminação.

Essa decisão foi o resultado do *overruling* de um precedente anterior da Suprema Corte – *Grutter* (Estados Unidos, 2003) – o qual tinha julgado constitucional a política de cotas raciais nas universidades. Nesse cenário, a pergunta que surge é: por que a Suprema Corte mudou de opinião? O que levou a instância mais alta do Poder Judiciário a mudar seu veredito acerca da constitucionalidade da política racial nas universidades?

Já em 1978, a Suprema Corte americana julgou o caso *Regents of the*

University of California v. Bakke (Estados Unidos, 1978), em que a Corte decidiu ser constitucional a consideração da raça do candidato como um dos fatores para admissão na universidade, com a finalidade de fomentar a diversidade. Na prática, a decisão permitiu que universidades utilizassem ações afirmativas, mas essas políticas teriam que ser flexíveis e não poderiam ser baseadas apenas na raça do candidato.

Os fatos do caso eram os seguintes: Allan Bakke queria ingressar na Davis School of Medicine na University of California. A universidade iria disponibilizar 84 vagas para todos os candidatos, mas 16 estavam reservadas apenas para aqueles de grupos raciais que haviam sofrido algum tipo de discriminação no passado. Bakke concorreu às vagas da ampla concorrência e não foi aprovado. Após, descobriu que alguns dos candidatos que ingressaram pelas 16 vagas reservadas para minorias tinham notas menores que as dele. Ao processar a universidade, o argumento de Bakke era de que ele havia sido tratado de forma diferente por conta de sua raça. A universidade ré argumentou que, por muitos anos, pessoas negras e de outras minorias tiverem menos oportunidades de ingressar no ensino superior, e estavam buscando corrigir essa desigualdade.

A questão com que a Suprema Corte se deparou foi: uma universidade pode usar a raça como critério para ingresso? A resposta não foi um "sim" ou "não" objetivo. Na verdade, foi muito mais complexa que isso. A Corte decidiu que a universidade não poderia determinar um número fixo de vagas – ou seja, é inconstitucional definir que exatamente 16 vagas são para pessoas de determinada raça. Isso constituiria discriminação baseada em raça.

Por outro lado, a Corte decidiu que usar a raça como um dos múltiplos fatores utilizados é constitucional. A universidade poderia, portanto, olhar vários aspectos dos candidatos: notas, redação, liderança, e, dentre eles, raça. Mas a raça não poderia ser o único fator. Esse precedente vigeu por mais de 40 anos.

O problema que surgiu com essa decisão é que as universidades ficaram sem direcionamento claro sobre exatamente como analisar a raça dentre vários fatores, e continuaram utilizando a raça como fator determinante. Por isso, em *Grutter v. Bollinger* (Estados Unidos, 2003), a Suprema Corte reafirmou a decisão

que tinha tomado em *Bakke:* a política de ação afirmativa que não dá pontos automáticos nem reserva uma quantidade pré-determinada de vagas para minorias não viola a Constituição dos EUA.

A justificativa utilizada pelos ministros foi a de que a diversidade na universidade era um interesse público muito importante. No entanto, a Ministra Sandra Day O'Connor afirmou em sua decisão, que, em cerca de 25 anos, o uso de raça nas admissões não seria mais necessário para alcançar a diversidade nas universidade. É dizer: já naquele momento, a decisão enfatizou que as ações afirmativas deveriam ser temporárias, até que não fossem mais necessárias.

Em 2023, a Suprema Corte alterou a resposta para a pergunta "uma universidade pode considerar a raça como um dos fatores na admissão?". Com um placar de 6-3, ao julgar dois casos interpostos pela associação *Students for Fair Admissions* contra Harvard e a University of North Carolina, a Corte decidiu que a discriminação feita pelas universidades em políticas de ação afirmativa são inconstitucionais.

A decisão afirmou que a Corte errou em *Grutter*, e usar a raça como um dos fatores para admissão viola a cláusula constitucional da igualdade. A opinião que venceu, de John Roberts, presidente da Corte, apresenta três argumentos. Em primeiro lugar, ele argumenta que a diversidade nas universidades é um objetivo muito vago e de difícil mensuração. Além disso, as universidades continuavam classificando as pessoas pela raça, independentemente de isso ser o único fator ou não. Isso, por si só, violaria direitos individuais. Por fim, Roberts considerou que, se não existe um ponto final para ações afirmativas, ou seja, se não há um momento definido em que irão acabar, então essa política não atende exigências constitucionais.

O cerne dessa decisão é o embate entre direitos individuais e o princípio da igualdade. Enquanto em *Grutter* a preocupação da Corte era estabelecer se a política pública ajudava a construir mais diversidade, em *SFFA* a pergunta passou a ser se o Estado estava diferenciando indivíduos por conta da raça, e se isso viola a Constituição. Assim, em *Grutter,* o foco estava em efeitos sociais. Já em *SFFA,* o foco muda para o direito individual de cada candidato de ser examinado

independentemente de sua raça. A maioria da Corte decidiu que o Judiciário não pode ser uma instituição "*that picks winners and losers based on the color of their skin*" (Estados Unidos, 2023).

Apesar de romper com décadas de precedentes, essa mudança de paradigma reflete uma longa disputa teórica acerca do significado do *Equal Protection Clause*. Como afirma Luís Roberto Cardoso (2018, p. 37), o sistema jurídico estadunidense enfatiza o respeito aos direitos do indivíduo genérico, de modo que exacerba a impessoalidade. Essa concepção de igualdade dá suporte à maneira como os conflitos que surgem na sociedade são resolvidos. Nos EUA, predomina a visão que valoriza as partes sobre o todo, priorizando leis e relações impessoais, com fundamento em ideias de autonomia, independência e igualdade (Cardoso, 2018, p. 36).

Essa visão foi dissecada por Reva B. Siegel em seu notório artigo *Equality Talk: Antisubordination and Anticlassification After Brown* (2004, p. 1472). Siegel analisa as interpretações jurídicas da decisão *Brown v. Board*, decisão que declarou a inconstitucionalidade da segregação racial nas escolas públicas nos EUA, e destaca a tensão entre princípios de anti-classificação e antissubordinação. A autora detalha que, inicialmente, a decisão em Brown tinha como foco os danos psicológicos e sociais causados aos cidadãos negros pela segregação.

Essa perspectiva era baseada na necessidade de lutar contra a subordinação de grupos oprimidos. Siegel explica que, inicialmente, a Suprema Corte americana evitou proibir explicitamente as classificações raciais na decisão em Brown, para focar em danos específicos gerados pela segregação escolar. Segundo Siegel, isso evitou, naquele momento, uma discussão sobre o embate entre direitos sociais e isonomia.

No entanto, com o tempo, o debate migrou para o princípio da anti-classificação, o qual veda o governo de usar categoriais raciais de forma ampla, independentemente do propósito. Essa mudança de paradigma, centrada na neutralidade racial, gera obstáculos para reformas sociais mais profundas. Segundo a autora, as lutas políticas interferem na doutrina jurídica de *equal protection,* o que leva conceitos de justiça social a se transformarem em meras

regras formais sobre o tratamento individual, porque o ato formal de classificar de acordo com grupos raciais (ao contrário do foco no sentimento de inferioridade que a segregação causava) leva à conclusão de que há inconstitucionalidade em usar a raça como critério de distinção (Siegel, 2004, p. 1483).

Ainda sobre a dificuldade de interpretar o princípio da igualdade, Owen Fiss escreveu o artigo *Groups and the Equal Protection Clause* (1976, pp. 108-113), no qual examina as limitações das interpretações tradicionais da igualdade. O autor identifica dois princípios que estruturam o debate constitucional: o primeiro é o *antidiscrimination principle*, segundo o qual a principal função da cláusula de igualdade é impedir que o Estado estabeleça distinções arbitrárias entre indivíduos. Nessa perspectiva, a igualdade é compreendida como um direito individual de não ser tratado de forma diferente em razão da raça, de modo que toda classificação racial promovida pelo poder público deve ser vista com profunda desconfiança.

De outro lado, Fiss descreve o *group-disadvantaging principle*, segundo o qual a finalidade da *Equal Protection Clause* não é apenas impedir discriminações individuais, mas também evitar que o Estado crie ou perpetue grupos subordinados como consequência da desigualdade estrutural. Sob essa perspectiva, o objeto de proteção deixa de ser exclusivamente o indivíduo abstrato e passa a abranger coletividades historicamente marginalizadas. A igualdade, portanto, não exigiria necessariamente um tratamento idêntico para todos, mas autoriza, em determinadas circunstâncias, medidas diferenciadas destinadas a superar situações persistentes de exclusão e subordinação (Fiss, 1976, pp. 120-121).

Também de Owen Fiss, o livro *The Civil Rights Injunction* demonstra como a concepção de igualdade no sistema jurídico estadunidense é moldada pelos direitos civis individuais (Fiss, 1978, p. 68). Fiss argumenta contra essa concepção individualista e formal, sustentando a primazia do valor substantivo sobre o procedimento. De acordo com o autor, a igualdade para as minorias seria uma justificativa suficiente para se sobrepor a regras processuais tradicionais. Assim, Fiss critica o ideal norte americano de “individuação” (a ideia de que o Estado e os tribunais devem priorizar a pessoa individual, sem considerar sua raça). Ele

argumenta que isso não reconhece a discriminação racial, a qual prejudica um grupo já desfavorecido, e que a interpretação do *Equal Protection Clause* é necessariamente antimajoritária, destinado justamente à proteção desses grupos (Fiss, 1978, p. 14).

Para o autor, a igualdade não se limita ao individualismo formal e à neutralidade procedimental, que é a concepção mais comum. O processo judicial deve estar relacionado ao direito reivindicação – ou seja, o procedimento não é algo independente da substância:

> The civil rights experience teaches that the rules governing the choice of remedy—procedural rules, if you will—cannot and should not be fashioned apart from and independent of one's belief about the nature and justice of the underlying claim. This conception challenges the familiar tenet of the law demanding that procedure be independent of substance (Fiss, 1978, p. 91).

Com base no debate constitucional promovido por Fiss e Siegel, percebe-se que o debate sobre ações afirmativas não diz respeito apenas à constitucionalidade de políticas de ação afirmativa, mas sim a duas concepções distintas de igualdade constitucional. Enquanto, de um lado, a neutralidade estatal e a vedação de classificações raciais impedem a preferência por raças, há uma possível interpretação da igualdade na qual o Estado considera a raça como instrumento excepcional para combater desigualdades estruturais produzidas pela própria história da discriminação – que foi o caso em *Bakke* e *Grutter*. Os autores concordam que apenas essa última compreensão da igualdade é capaz de combater a exclusão estrutural de grupos minoritários.

Por outro lado, a decisão de 2023 representa o predomínio de uma leitura centrada na proteção do indivíduo contra classificações raciais. Richard Epstein (1992, pp. 254-258) defende essa perspectiva de valorizar os direitos individuais, e não direito "grupais". Conforme o argumento do autor, a ação do governo para corrigir a desigualdade pode levar a outros males – principalmente a discriminação reversa, que, por si só, geraria injustiças. Nessa perspectiva, o Estado teria unicamente o papel de maximizar a liberdade individual, a qual é capaz de sozinha, aumentar o bem-estar social. Epstein não é contra ações afirmativas em si, mas

sim contra seu uso pelo Estado: ele acredita que decisões sobre quem admitir ou contratar devem respeitar a liberdade das instituições.

Randall Kennedy (2013, p. 2) traça um interessante histórico da ideia de que a Constituição americana é "*colorblind*" – ou seja, a ideia de que a raça não deve ter um papel na avaliação de indivíduos por parte do governo. De acordo com Randall, a neutralidade racial surgiu com a frase de Justice John Marshall Harlan em seu voto dissidente no caso *PLessy v. Ferguson*:

> In respect of civil rights, common to all citizens, the Constitution of the United States does not (...) permit any public authority to know the race of those entitled to be protected in the enjoyment of such rights (...). There is no caste here. Our Constitution is colorblind, and neither knows nor tolerates classes among citizens (Estados Unidos, 1896):

A ideia remonta ao Século XIX, quando era defendida por abolicionistas nos Estados Unidos, e depois foi também utilizada no movimento dos direitos civis nas décadas de 1950 e 1960, para defender a retórica da cegueira e atacar as leis de segregação do regime Jim Crow.

Kennedy sustenta que há, atualmente, duas vertentes sobre "*constitutional colorblindness":* a primeira é a dos imediatistas, que defendem que, para tornar a raça irrelevante, o Estado deve cessar a discriminação imediatamente, não aceitando qualquer política de ação afirmativa. John Roberts e Clarence Thomas se filiam a essa visão. Já os gradualistas enxergam isso como uma aspiração de longo prazo, mas acreditam que para superar o racismo é necessário levar em conta a raça no momento presente (Kennedy, 2013, pp. 8-13).

Segundo Kennedy, a neutralidade racial propõe argumentos atrativos, que oferecem uma clareza moral: desconsiderar a raça é uma regra simples e objetiva, além de fomentar o ceticismo judicial – juízes e legisladores não seriam confiáveis para distinguir entre discriminações raciais "boas" e "ruins", então é mais seguro proibir todas (Kennedy, pp. 13-16).

Por outro lado, a cegueira à raça significa também uma cegueira à desigualdade estrutural, além de se apoiar em uma equivalência falsa: a ação afirmativa – que tem como objetivo incluir – não é moral ou legalmente equivalente

à segregação, que busca subordinar.

Por outro lado, Clarence Thomas defende que há uma equivalência "moral e constitucional" entre a ação afirmativa e a segregação racial – qualquer distinção racial seria igualmente nociva (Estados Unidos, 1995). Esse argumento se apoia na igualdade formal.

Diante do debate delineado, conclui-se que a mudança de entendimento da Suprema Corte em *SFFA* não é o resultado apenas de uma nova composição da Suprema Corte ou de uma mudança de política pública. Na verdade, ela representa a vitória de uma concepção específica da igualdade: a igualdade como um direito individual de não ser classificado de acordo com a raça.

A seguir, veremos como a jurisprudência e literatura sobre o assunto no Brasil parece seguir um caminho inverso, uma concepção diversa de igualdade.

3. A evolução da política de cotas raciais no Brasil

No início dos anos 2000, o Brasil começou a implementar políticas de ação afirmativa para combater práticas racistas. Em 2001, foi publicada a Portaria n. 202 de 4 de setembro de 2001, do Ministério de Estado do Desenvolvimento Agrário (BRASIL, 2001), a qual é frequentemente citada como a primeira política de cotas para negros no Brasil. Nessa portaria, foram instituídas cotas de 20% para negros nos cargos de direção do Ministério. Ademais, a portaria determinou que esse percentual fosse elevado até alcançar 30% em 2003. No mesmo ano, o Ministério da Justiça, o Instituto Rio Branco e o Ministério da Cultura estabeleceram políticas semelhantes (Brasil, 2002).

Em 2002, a Lei n. 10.558/2002 estabeleceu o Programa Diversidade na Universidade, a fim de promover o acesso de negros ao ensino superior (Brasil, 2002). A partir de então, políticas de promoção de igualdade racial foram objeto de intensa judicialização. Essa situação se estabilizou em 2012, com o julgamento da ADPF n. 186, ajuizada contra a política de cotas étnico-raciais da Universidade de Brasília (UnB) (Brasil, 2012).

Como será visto a seguir, a concepção de igualdade no Brasil passou por

uma transformação profunda e determinante para a continuidade de políticas de ação afirmativa: a isonomia deixou de ser vista meramente como um princípio formal de "não discriminação" e se tornou uma igualdade substantiva (Piovesan, 2005, p. 43).

Grande parte dessa mudança de referência é consequência da promulgação da Constituição de 1988, a qual estabeleceu que a igualdade não é uma realidade pronta, mas sim uma meta a ser alcançada (Dos Anjos, 2020, p. 30). Assim, nasce a concepção de "tratar desigualmente os desiguais" (Fortes, 2010, p. 48) – diferenciando os grupos historicamente desfavorecidos ao mesmo patamar de partida dos demais.

Esse embate é bem descrito na tensão entre duas interpretações divergentes sobre o alcance da justiça social. Por um lado, há o paradigma da "democracia racial", a qual sustenta que o Brasil, por ser um país com muita diversidade racial, deve combater a pobreza apenas por meio de políticas públicas universais. Os defensores dessa vertente não aceitam o uso de categorias raciais. Já os defensores do paradigma da "igualdade racial" reconhecem o racismo como um fenômeno estruturante da desigualdade no país. De acordo com essa visão, políticas universais são necessárias, mas não insuficientes. Deve haver ações afirmativas e políticas específicas para minorias (Jaccoud, 2009, p. 22).

Um dos argumentos a favor de ações afirmativas no Brasil é que a desigualdade racial é resistente; por isso, ações afirmativas seriam complementares a políticas universais. A concepção de igualdade deve incluir, portanto, o enfrentamento do racismo institucional, de modo que a verdadeira igualdade só seria alcançável por meio da reorganização de normas e práticas das instituições (Jaccoud, 2009, p. 63)

Joaquim Barbosa e Fernanda Silva também defendem essa transição da igualdade formal para a substantiva, argumentando que o Direito deve buscar igualdade de condições, não só a igualdade de oportunidades. Assim, afirmam que o Estado deve renunciar à sua neutralidade e passar a atuar de forma ativa na busca pela justiça social, a fim de remediar a exclusão histórica de certos grupos (Barbosa, Silva, 2001, p. 86).

Para Raupp Rios (Rios, 2012, p. 169), o direito da antidiscriminação vai além do direito das minorias (que foca apenas em grupos específicos) e é voltado para normas e princípios que proíbam a discriminação. Nesse modelo, chamado de "modelo grupal", a situação de subordinação e desvantagem de coletividades inteiras deve ser analisada. Os remédios individuais seriam insuficientes para combate o fenômeno discriminatório, que é voltado contra toda uma coletividade, e não apenas contra um indivíduo isolado. Assim, existiria um direito coletivo à proteção antidiscriminatória, de modo a proteger a honra e a dignidade de coletividades raciais, étnicas ou religiosas.

O argumento mais frequentemente utilizado a favor das políticas de cotas em universidades pelo STF é o do princípio contra majoritário. Segundo essa visão, capitaneada pelo ex-Ministro do STF Luís Roberto Barroso (Barroso, 2018, p. 2171), as cortes constitucionais nas democracias contemporâneas têm o papel de ser "contra majoritária", exercendo o papel de garantir os direitos fundamentais da minoria face a decisões tomadas pela maioria, representadas nos poderes Legislativo e Executivo.

Em 2012, pareceu prevalecer essa visão no STF, quando, por unanimidade, os ministros julgaram improcedente a ADPF que questionava a política de cotas raciais, sob o fundamento de que a Constituição Federal requer a promoção de uma igualdade real e efetiva – não apenas jurídica e formal – o que justifica políticas públicas que corrijam distorções históricas. Naquela oportunidade, a Corte Constitucional afirmou que:

> O Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares (Brasil, 2014, p. 5).

Contudo, de modo semelhante ao voto de Sandra O'Connor, visto acima, o STF ponderou que:

> (...) as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos (Brasil, 2014, p. 45).

A Corte decidiu de modo a reconhecer a insuficiência do Estado Liberal, que vê a igualdade como meramente formal e individualista, tratando cidadãos como meras abstrações legais. A partir do paradigma do Estado Social, a correção de distorções históricas passa a legitimar a "discriminação positiva". Assim, a neutralidade é exposta como uma falácia, pois em sociedades profundamente desiguais, acirra distorções já existentes. A Corte também se apoiou no argumento central de que a legitimidade da política pública de cotas em universidade é o seu caráter provisório, para verificar periodicamente se as desigualdades que justificaram a medida ainda persistem (Simão, Rodovalho, 2014, p. 131).

Segundo Luís Roberto Cardoso, no Brasil há uma tensão entre duas concepções de igualdade. A concepção dominante de igualdade na Constituição Federal de 1988 enfatiza a ideia de isonomia jurídica. Por outro lago, na prática jurisprudencial se privilegia a igualdade material – amplamente reconhecida como "tratar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualam". Apesar de essas duas concepções de igualdade – a formal e a material – sejam vistas pela maioria como aspectos complementares, a isonomia material é incompatível com a ideia de cidadania adotada no sistema jurídico americano. Isso, porque a igualdade com foco na cidadania significa a ausência de direitos diferenciados como consequência de algum status (Cardoso de Oliveira, 2015, pp. 43-45).

De acordo com o autor Cardoso de Oliveira:

> Propus então a existência de uma tensão entre duas concepções de igualdade no Brasil: (1) a concepção de igualdade como tratamento uniforme, dominante em nossa Carta Constitucional de 1988 e bem expressa na noção de isonomia jurídica; e (2) a concepção de igualdade como tratamento diferenciado, cujo principal símbolo é uma frase de Rui Barbosa (1999: 26) segundo a qual "a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualam". A peculiaridade desta última concepção na comparação com outras concepções de igualdade vigentes no Ocidente é que, para a realização da igualdade no plano da justiça, se faz necessária a relativização ou a diferenciação de direitos no plano da cidadania, conforme o status e a condição social do cidadão (Oliveira, 2015, p. 44)

Essa falta de clareza e transparência em critérios definidos pelo Estado é bem exemplificada pelas notícias frequentes de alunos negros que são desclassificados da concorrência por cotas (Machado, 2021, p. 48).

Em sua obra "O que faz o Brasil, Brasil", Roberto Da Matta (1984, p. 80) compreende que o Brasil é uma sociedade relacional – isto é, organizada em torno da capacidade de conectar, misturar e conciliar elementos que seriam vistos como opostos ou mutuamente exclusivos. No caso do Brasil, a lógica relacional permite vincular o pessoal ao impessoal. Isso é resultado da primazia da relação sobre o indivíduo – as relações sociais (família, amizade, compadrio) definem a pessoa – ou seja, a pessoa é definida pela rede de conexões a que ela pertence. Ao contrário, em sociedade individualistas, como a americana, o indivíduo é uma unidade básica. Nessas sociedades, a lei é igualitária, não admite "gradações" ou exceções.

Na sociedade relacional, a desigualdade e a hierarquia são toleradas e mediadas por meio de relações pessoais, o que pode tornar o preconceito "velado" e contextual. Ao comparar o sistema racial brasileiro com o norte-americano, DaMatta destaca que o sistema brasileiro opera por gradação e inclusão do intermediário – sistemas igualitários e puritanos, como os EUA, são dualistas (preto ou branco), mas o Brasil valoriza o "mulato" como síntese positiva da relação racial

entre brancos e negros (Da Matta, 1984, p. 24). Ele expõe a democracia racial como mito, argumentando que a ideia funciona como um mito para esconder uma sociedade muito hierarquizada, com preconceito velado, focando nas aparências e tolerando a desigualdade como se fosse só uma questão de relações pessoais.

É interessante notar que Da Matta defende as cotas universitárias como um meio de combater essa sociedade relacional, para desmanchar o racismo. De acordo com entrevista concedida por ele à Agência Câmara:

> Sou favorável às cotas. Para desmanchar o racismo, é preciso levar as pessoas a terem consciência do nosso racismo, que é de um tipo diferente. O estilo do racismo brasileiro é o embutido, pois um princípio fundamental que organiza a sociedade brasileira é cada um conhecer o seu lugar. Por isso, o sujeito tem de chamar a atenção, tem de mostrar que não é um camarada comum. O Brasil sempre funcionou assim. Quem era negro, quem era humilde sabia do seu lugar; quem era superior também. Nós desmantelamos isso criando uma regra da igualdade. No exterior, quando eu via uma fotografia de qualquer grupo da elite brasileira, a fotografia não era colorida, era pálida, todo mundo de cara pálida. E onde estavam os negros, e os mulatos, que faziam parte da minha família, que fazem parte da minha casa?
>
> (...)
>
> A interpretação do Brasil acadêmico é uma coisa, e a posição política pode ser outra. De qualquer maneira, as cotas nos ajudam a abrir uma certa caixa de Pandora, a questão das relações raciais numa sociedade que foi escravocrata, transformou os escravos em clientes dos seus ex-patrões e não se preparou para a massa de pessoas que se tornaram libertas, que não eram cidadãos livres, que não sabiam dos seus direitos, porque não sabiam nem ler e escrever, não sabiam contar, não sabiam se auto representar, coisa que ainda estamos aprendendo (Brasil, 2006).

DaMatta também realizou uma análise do “modo de navegação social” do brasileiro – o “jeitinho” e a malandragem. Essa técnica, segundo o autor, foi desenvolvida para lidar com contradições entre leis universais e relações pessoais. Explica-se: o “jeitinho” é uma forma de humanizar a forma como a lei é fria e impessoal, criando um mecanismo de simpatia ou invocação de elos pessoais, permitindo a alteração da norma sem que ela seja de fato alterada (Da Matta, 1981,

p. 154).

Em uma linha semelhante, Marcelo Neves discute os conceitos de "subintegrados" e "sobre integrados" no Brasil. O primeiro é um grupo de pessoas que estão submetidas ao sistema jurídico, mas não conseguem usufruir plenamente dos direitos que ele promete. A segunda categoria, dos sobre integrados, são grupos que conseguem mobilizar o direito em seu favor de maneira privilegiada. Isso é consequência de o Brasil ainda não ter alcançado uma adequada generalização da cidadania. A falta de inclusão impede que a democracia brasileira se legitime, pois os sobre cidadãos conseguem utilizá-la para rejeitar ou aceitar disposições constitucionais de acordo com interesses políticos (Neves, 2018, pp. 109-110).

Assim, percebe-se que os autores convergem para uma compreensão da igualdade que não pode ser dissociada do contexto da sociedade brasileira. Da Matta, como visto acima, demonstra que o Brasil convive com uma tensão permanente entre igualdade formal e relações pessoais desiguais. Essa percepção é confirmada por Luís Roberto Cardoso, que caracteriza a cidadania brasileira como a dificuldade de universalização do reconhecimento igualitário entre indivíduos. Por fim, Marcelo Neves amplia essa análise para afirmar que os moldes de igualdade estabelecidos pela Constituição de 1988 não são concretizados em razão de padrões de exclusão social.

Ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, no Brasil, é difícil achar autores que argumentam contra o sistema de cotas raciais. Uma das críticas mais famosas é a feita por Yvonne Maggie et. al. (2007, p. 110), que afirma que, quando o Estado demanda que indivíduos se classifiquem de acordo com uma raça para os fins de ações afirmativas, o Estado produz identidades étnico-raciais forçadas. No livro, os autores argumentam que as políticas públicas de recortes raciais no Brasil são marcadas por tradições de outros países, como os EUA, que se apoiam na identificação de grupos raciais bem definidos, o que não é o caso do Brasil. Os autores argumentam que isso gera uma divisão racial da sociedade brasileira. Os

autores também avaliam que as cotas não resolvem a falta de vagas na educação básica e gratuita para toda a população, principalmente a população negra.

Talvez o mais importante livro sobre a construção do conceito de cidadania no Brasil seja "Cidadania no Brasil", de José Murilo de Carvalho. No livro, o autor sustenta a tese de que a trajetória da construção de direitos no Brasil seguiu uma lógica inversa à construída pelo sistema britânico, resultando em uma pirâmide de direitos "de cabeça para baixo". De acordo com Murilo, os direitos sociais no Brasil precederam os demais, de modo que grande parte da legislação social e trabalhistas foi implantada já no Estado Novo, sem que antes houvesse uma expansão real das liberdades civis ou da participação política. Assim, criou-se uma "estadania" - a ideia de que o Estado passa a ser responsável por controlar o cidadão, e não o contrário. O autor enfatiza também que os direitos civis são a parte mais precária da cidadania no Brasil. A cidadania política e social avançou formalmente, mas a maioria da população ainda está sem garantias básicas de integridade física e segurança (Carvalho, 2002, pp. 197-209). Carvalho defende também que a desigualdade social é o grande obstáculo para a cidadania plena, sendo um "câncer" que corrói a vida cívica e impede que o sistema representativo produza resultados para todos.

A partir do histórico da jurisprudência sobre ações afirmativas no Brasil, bem como pela análise da literatura jurídica sobre o conceito de igualdade, percebe-se que, no Brasil, a Constituição de 1988 consolidou uma concepção material da igualdade, legitimando políticas voltadas à superação de desigualdade estruturais, bem como ao reconhecimento da necessidade de fortalecer grupos historicamente discriminados. Os autores convergem para demonstrar que o constitucionalismo brasileiro passou a entender a igualdade como instrumento de transformação social, legitimando a atuação estatal para corrigir desigualdades históricas. No entanto, como se vê, essa concepção convive com tensões próprias do Estado brasileiro, como a dificuldade de se estabelecer critérios universais de cidadania.

4. Considerações finais

À luz do exposto, conclui-se que as Cortes Constitucionais do Brasil e dos Estados Unidos chegaram a conclusões diferentes acerca de ações afirmativas para ingresso no ensino superior porque os países possuem diferentes concepções de igualdade. Além do nível da igualdade, percebe-se que a concepção de cidadania e o papel constitucional atribuído ao Estado também afetam a jurisprudência sobre ações afirmativas. Assim, releva notar que a divergência quanto à constitucionalidade de ações afirmativas no Brasil e nos Estados Unidos decorre de diferentes trajetórias históricas, políticas e culturais que moldam a jurisprudência.

Nos Estados Unidos, a evolução jurisprudencial culminou no predomínio de uma concepção de igualdade centrada na proteção do indivíduo contra classificações raciais feitas pelo Estado. Isso representou o triunfo da lógica da anti-classificação, segundo a qual o uso da raça pelo Poder Público é incompatível com a *Equal Protection Clause*.

Já no Brasil, a Constituição de 1988 e a jurisprudência do STF contribuíram para uma visão substantiva da igualdade, que rejeita a neutralidade estatal no enfrentamento à desigualdade. Assim, políticas de ação afirmativa são instrumentos legítimos para a concretização da igualdade material e para o combate à discriminação estrutural.

5. Referências

DE OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso. Sensibilidade cívica e cidadania no Brasil. Antropolítica: **Revista Contemporânea de Antropologia**, Niterói, n. 44, p. 34-56, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Roberto Da Matta**: uma nova interpretação do Brasil. Brasília, DF, 20 set. 2006. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/95115-roberto-da-matta-uma-nova-interpretacao-do-brasil/. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Cultura. Portaria n. 484, de 22 de agosto de 2002. Institui Programa de Ações Afirmativas no âmbito do Ministério da Cultura. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 ago. 2002.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Portaria n. 202, de 4 de setembro de 2001. Estabelece metas percentuais de participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência no preenchimento dos cargos de direção e assessoramento superior do Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 set. 2001. Disponível em: https://www.in.gov.br/. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça. Portaria n. 1.156, de 20 de dezembro de 2001. Institui Programa de Ações Afirmativas no âmbito do Ministério da Justiça. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 2001.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Protocolo de Cooperação sobre Ação Afirmativa no Instituto Rio Branco, de 21 de março de 2002**. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186/DF. Requerente: Democratas (DEM). Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 26 abr. 2012. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 205, 20 out. 2014. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2691269. Acesso em: 8 jul. 2026.

DA MATTA, Roberto. **O que faz o brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

DA MATTA, Roberto. **Relativizando:** uma introdução à antropologia social. Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

DOS ANJOS, Roberto Corrêa. Políticas afirmativas: igualdade formal e material. **Ciência Atual – Revista Científica Multidisciplinar do Centro Universitário São José**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, 2020.

EPSTEIN, Richard A. **Forbidden grounds:** the case against employment discrimination laws. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

FISS, Owen M. Groups and the Equal Protection Clause. **Philosophy & Public Affairs**, Princeton, v. 5, n. 2, p. 107-177, 1976.

FISS, Owen M. **The civil rights injunction**. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

FORTES, Paulo Antônio de Carvalho. A equidade no sistema de saúde na visão de bioeticistas brasileiros. **Revista da Associação Médica Brasileira**, São Paulo, v. 56, n. 1, p. 47-50, 2010.

JACCOUD, Luciana. A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos. In: JACCOUD, Luciana (org.). **A construção de uma política de promoção da igualdade racial:** uma análise dos últimos 20 anos**.** Brasília, DF: Ipea, 2009. p. 17-63.

KENNEDY, Randall. Colorblind Constitutionalism. **Fordham Law Review**, New York, v. 82, n. 1, p. 1-22, 2013.

NEVES, Marcelo. **Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro**. São Paulo: Martins Fontes, 2018.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr. 2005.

SIEGEL, Reva B. Equality Talk: Antisubordination and Anticlassification Values in Constitutional Struggles over Brown. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 117, n. 5, p. 1470-1547, 2004.

SIMÃO, José Luiz de Almeida; RODOVALHO, Thiago. Estado na promoção da igualdade material. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 51, n. 204, p. 131-144, out./dez. 2014.

Contributor Role Taxonomy (CRediT)

Paulo Jose Leite Farias: *Methodology, Supervision, Validation, Review & editing.*
Maria Clara Cunha Farias: *Investigation, Writing – original draft.*

Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília
Research Organization Registry
https://ror.org/05t0gvw18

A **Revista de Direito – Trabalho, Sociedade e Cidadania** / ***Law Review - Labor, Society and Citizenship*** (e-ISSN 2448-2358) adota "Publicação em Fluxo Contínuo"/"Ahead of Print" e Acesso Aberto (OA) vinculada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios (PPG-MPDS) do Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB) e utiliza o verificador de plágio *Similarity Check/Crossref* e visa atender às exigências das boas práticas editoriais da Iniciativa de Acesso Aberto de Budapeste (BOAI), do Comitê de Ética em Publicações (COPE), do Diretório de Periódicos de Acesso Aberto (DOAJ) e da Associação de Publicações Acadêmicas de Acesso Aberto (OASPA).

A revista possui QUALIS/CAPES A2 nas áreas de Direito e Filosofia; seus editores-chefes são filiados à Associação Brasileira de Editores Científicos (ABEC).

Está presente e conservada na Rede LOCKSS Cariniana / *LOCKSS Program at Stanford Libraries* e nos demais indexadores/diretórios: ABEC / Biblioteca CEPAL / CAPES periódicos / Cariniana / Crossref / Crossref Similarity Check / Diadorim / Dimensions / DOI / ERIHPLUS / Edubase SBU / Google Scholar /Harvard Dataverse / Yubetsu shibata / Latindex / LatinREV / LivRe / Miar Universitat de Barcelona / Miguilim / Mir@bel / Oasisbr / OpenAlex / ROAD / RVBI / ResearchBib / Scilit / Biblioteca da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Editores-Chefes

Profa. Dra. Any Ávila Assunção ORCIDCentro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília/IESB, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Prof. Dr. Miguel Ivân Mendonça Carneiro ORCID.
Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília/IESB, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Editor Nacional Associado / National Associated Publishers

Phillipe Cupertino Salloum e Silva ORCID Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cruz das Almas/Bahia, Brasil.

Editor Internacional Associado / Associated International Editors

António Rosário Niquice ORCID Universidade Joaquim Chissano, Maputo/Moçambique, África.

Conselho Editorial Nacional / National Editorial Board

Região Norte brasileira / Northern Region of Brazil

Daniella Maria dos Santos Dias ORCID Universidade Federal do Pará, Belém/Pará, Brasil.

Região Nordeste brasileira / Northeast Region of Brazil

Newton de Oliveira Lima ORCID Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/Paraíba, Brasil.

Região Centro Oeste brasileira / Midwest Region of Brazil

Alexandre de Souza Agra Belmonte ORCID Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília. Tribunal Superior do Trabalho, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Augusto César Leite de Carvalho ORCID Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília/Tribunal Superior do Trabalho, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Douglas Alencar Rodrigues ORCID Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília/Tribunal Superior do Trabalho, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Márcio Evangelista Ferreira da Silva ORCID Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Paulo José Leite de Farias ORCID Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Ulisses Borges de Resende ORCID Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília, Brasília/Distrito Federal, Brasil.

Região Sudeste brasileira / Southeast Region of Brazil

Ada Ávila Assunção. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais, Brasil.
Rodrigo Duarte Fernando dos Passos. Universidade Estadual Paulista, Marília/São Paulo, Brasil. **Sílvio Rosa Filho.** Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos/São Paulo, Brasil.

Conselho Consultivo Internacional

Fabio Petrucci, Università degli Studi di Roma *La Sapienza*.
Federico Losurdo, L'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo
Giorgio Sandulli, Università degli Studi di Roma *La Sapienza*.
Guilherme Dray, Universidade Nacional de Lisboa.
Joaquín Perez Rey, Universidad de Castilla lá Mancha.
Raúl de Miguel Benjamim Jofrisse Nhamitambo, Universidade Pedagógica de Maputo, Moçambique**.**

Apoio Técnico
Setor de Tecnologia e Informação do Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília.

A Revista está presente e preservada em:

Nacionais

Internacionais