

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI SALVADOR – BA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

MARIA AUREA BARONI CECATO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; Maria Aurea Baroni Cecato – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-616-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direitos Sociais e Políticas Públicas I, durante o XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Salvador/BA, entre os dias 13 a 15 de junho de 2018, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – DIREITO, CIDADE SUSTENTÁVEL E DIVERSIDADE CULTURAL. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioestatais, políticos e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 23 (vinte e três) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em quatro eixos temáticos: Direito à educação, acesso ao trabalho e igualdade de oportunidades; Direito à saúde, políticas públicas de saúde e judicialização da saúde; Direito ao meio ambiente e equidade; Questão social, direitos sociais e políticas públicas.

No tocante ao Direito à educação, acesso ao trabalho e igualdade de oportunidades, 7 (sete) artigos enfrentaram temas que trataram de questões como: 1) O jovem e o acesso ao trabalho: empregabilidade do jovem e o direito ao trabalho decente para uma vida digna; 2) A ADC 41 /DF e a constitucionalidade das ações afirmativas em concursos públicos; 3) A educação como fator de combate à pobreza: uma análise dos resultados do plano Brasil Sem Miséria; 4) Apontamentos sobre a legitimidade dos provimentos jurisdicionais para análise de políticas públicas relacionadas à fixação de corte etário para ingresso no ensino fundamental; 5) As

políticas públicas de inclusão ao ensino superior: uma análise do contexto brasileiro nos últimos 20 anos; 6) As violações dos direitos de adolescentes transexuais nas escolas e, ainda, a 7) Evolução do direito à educação no Brasil sob a perspectiva pós-colonial

Com relação ao eixo temático do Direito à saúde, políticas públicas de saúde e judicialização da saúde, foram apresentados 7 (sete) trabalhos que em certa medida, discutiram os limites e possibilidades das políticas públicas e do direito à saúde no atual sistema normativo brasileiro. Foram discutidos os seguintes temas: 1) A judicialização do direito à saúde: controle de política pública ou sistema de micro justiça?; 2) A Reforma Psiquiátrica brasileira: a desinstitucionalização da saúde mental e a cultura como alternativa terapêutica; 3) Direito à saúde, lógica de mercado e o seguro hipotético em Ronald Dworkin; 4) Limites e possibilidades do transconstitucionalismo na judicialização da saúde; 5) O direito à saúde e a invisibilidade estatística dos povos indígenas: a carência de dados demográficos e epidemiológicos; 6) Políticas públicas para incorporação de novas tecnologias no sistema único de saúde e, por fim, 7) Sistemas públicos de saúde e eficiência: um comparativo Brasil e Itália.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo Direito ao meio ambiente e equidade, com um conjunto de 3 (três) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) A participação popular como instrumento de cidadania ativa por meio da governança nas políticas públicas, a fim de garantir o direito ao meio ambiente como elemento do mínimo existencial; 2) Dignidades da pessoa humana e da legislação, diversidade cultural e sustentabilidade das cidades: uma análise sobre a alocação de recursos; e, bem como 3) Direito do idoso e políticas públicas de sustentabilidade urbana.

Por fim, no quarto eixo temático, intitulado Questão social, Direitos sociais e políticas públicas, acolheu 6 (seis) artigos que conseguiram desenvolver de forma sistemática e atual elementos fundamentais para compreensão do eixo, quais sejam: 1) A questão social no Brasil: uma abordagem a partir da contrarreforma do estado brasileiro; 2) Apontamentos sobre o papel do Ministério Público no controle da implementação dos direitos sociais; 3) Dupla inclusão na América Latina: o comércio justo como proposta auxiliar à concepção da CEPAL; 4) Imigração, direitos sociais e cidadania – legislação e políticas públicas – reflexos nas serventias extrajudiciais; 5) Instrumentalidade do direito ao desenvolvimento para a concretização do desenvolvimento humano: pilares da igualdade e da liberdade; e, ainda, 6) Reflexões teóricas e jurídicas sobre direito ao lazer e o tempo livre. Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – UFMA

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato – UNIPÊ

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO AO ENSINO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO BRASILEIRO NOS ÚLTIMOS 20 ANOS

PUBLIC POLICIES OF INCLUSION IN HIGHER EDUCATION: AN ANALYSIS OF THE BRAZILIAN CONTEXT IN THE LAST 20 YEARS

Rosane Beatris Mariano Da Rocha Barcellos Terra ¹

Resumo

O trabalho analisa as políticas públicas ao ensino superior no País, tendo como principais objetivos demonstrar a evolução legislativa e dados quali-quantitativos acerca do acesso ao ensino superior por pretos e pardos. A pesquisa está amparada em método dedutivo, pois está sendo primeiramente coletado e analisado e, posteriormente, analisado e concluído. Os métodos de procedimento serão o histórico e o estatístico. Na análise empírica, dados estatísticos serão necessários. Pode-se perceber, a título de resultados e considerações finais, que ainda há muito evoluir, mas que se está conseguindo implementar modificações significativas na tutela das ações afirmativas.

Palavras-chave: Ações afirmativas, Educação, Ensino superior

Abstract/Resumen/Résumé

The paper analyzes the public policies for higher education in Brazil, with the main objectives of demonstrating legislative evolution and qualitative and quantitative data on access to higher education by blacks and browns. The research is supported by a deductive method, since it is being collected and analyzed first and then analyzed and completed. The methods of procedure will be historical and statistical. In the empirical analysis, statistical data will be needed. It is noticed that there is still a lot of progress, but that significant changes in the protection of affirmative actions are being implemented.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Affirmative actions, Education, Higher education

¹ Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa CAPES, 2015. Professora do Centro Universitário Franciscano - UNIFRA.

1 INTRODUÇÃO

É cediço que o papel do Estado assenta-se na necessidade de promover políticas para a unificação social. Dessa necessidade decorre a implementação legal de mecanismos para o fortalecimento de ações afirmativas, no intuito de inserir, na sociedade, pessoas em situação de exclusão. Desse modo, o tema em questão é inovador e está, bem como esteve, na pauta de prioridades da gestão federal por anos. Por isso, analisa-se a importância e o desenvolvimento das referidas políticas para o desenvolvimento social.

Objetiva-se, com esse trabalho, não só estudar as Políticas Públicas de acesso ao ensino superior nas instituições privadas, como meio de melhoria social, mas também demonstrar os impactos sociais no Brasil nas últimas duas décadas, por intermédio de pesquisa teórica e empírica. Nesse mote, o artigo se relaciona com as diretrizes dos cursos de Graduação, Pós-graduação *Lato e Stricto Sensu* da Instituição, pois está pautado em teorias jurídicas aplicadas na atualidade, mas também que serão fundamentais para o futuro do País.

Em termos metodológicos, está trabalhando com uma pesquisa qualitativa e quantitativa, eis que a compreensão dos dados estatísticos é feita de modo a estabelecer sua relação com a evolução legislativa brasileira. A pesquisa está amparada em método dedutivo, eis que apresenta assinalados, de forma bem marcantes, argumentos que se fundem ou atribuem certa probabilidade ao que está sendo primeiramente coletado e analisado e, posteriormente, analisado e concluído.

Por sua vez, os métodos de procedimento serão o histórico, o estatístico e o estudo de caso, tendo em vista a preocupação com a adequação e respeito ao estudo das Políticas Públicas, ao direito fundamental à educação e aos dados governamentais e não governamentais, respeitando-se e mas com respaldo acadêmico, sobre os resultados das ações afirmativas.

Na análise empírica, dados estatísticos serão necessários, especificando os atributos quali-quantificáveis dos dados recolhidos para uma compreensão em consonância com a construção teórica. A pesquisa estará centrado em documentação indireta, com coleta de dados e informações secundárias, os quais demandarão uma análise estatística associada a uma interpretação qualitativa, com o objetivo de viabilizar o estabelecimento de categorias analíticas, a exibição adequada dos dados e a apresentação dos seus significados.

Desse modo e, realizados os apontamentos, pertinentes, acima, cabe ressaltar que a escolha do tema em apreço, Políticas Públicas de acesso ao ensino superior, justifica-se, em especial, por ser uma temática que está conectada ao direito constitucional, embasado em Direitos Fundamentais: os direitos sociais à educação.

O trabalho está dividido em duas partes. Inicialmente é feita uma análise das ações afirmativas no Brasil enquanto política pública, sendo que se verificará a evolução no País. Ao depois, a partir dos dados colacionados na segunda parte do trabalho, verifica-se as razões e necessidades das Políticas Públicas de acesso ao ensino superior no Brasil, justamente em razão de dados quantitativos e que demonstram como se está em evolução ainda sobre a inclusão de diversos grupos excluídos de garantias básicas, como o acesso à educação.

Tais dados foram analisados de modo quanti-qualitativos, no intuito de demonstrar a situação brasileira, como se verá na sequência.

2 UMA ANÁLISE LEGISLATIVA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

O presente artigo possibilita uma nova abordagem acerca das Políticas Públicas voltadas à inclusão racial no ensino superior – com enfoque na Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas) –, partindo do princípio de que essa modalidade de ensino está inserida constitucionalmente dentro da esfera de direitos sociais fundamentais. A terminologia Direitos Fundamentais enseja múltiplas teorias, sendo que várias encontram-se reconhecidas no ordenamento jurídico brasileiro, restando necessário compreender a relação entre essas e a previsão constitucional adequada à Lei de Cotas.

Nesse sentido, a delimitação de Direitos Fundamentais encontra-se albergada e intrinsecamente ligada ao Estado Democrático moderno, em razão da existência de normas jurídicas que salvagam os direitos mais caros aos indivíduos. Tal proteção ocorre de forma a prover critérios de legitimação da ordem constitucional e, sobretudo, daqueles direitos e garantias individuais e sociais reconhecidos na Carta Magna, de modo a comprometer-se com a liberdade – tendo em vista a fundamentação dos direitos individuais –, sem olvidar a igualdade de oportunidades.

Ante o estabelecimento de oportunidades igualitárias, os cidadãos passam a desenvolver a sua capacidade de participação no processo democrático, a qual proporciona o alcance de uma justiça também igualitária no campo material, não restringindo-se pois à letra fria da lei. Assim, a efetivação do direito social à educação relaciona-se com as liberdades positivas, igualmente reconhecidas como reais ou concretas, e carece da utilização de instrumentos específicos de Políticas Públicas voltadas a esse desiderato.

Por conseguinte, o recorte do trabalho é uma análise da teoria dos Direitos Fundamentais e das Políticas Públicas, relacionada à compreensão da democratização do acesso

ao ensino superior e seu caráter basilar para a concretização da função social das instituições de ensino superior (IES). Contribui com essa proposta o entendimento de Cunha Júnior (2004), o qual reconhece que os direitos sociais conformam-se como direitos relacionados à inserção dos indivíduos nas dimensões da vida social, de maneira que estes tenham acesso à bens que satisfaçam, ao menos minimamente, as suas necessidades básicas.

Em continuidade ao apregoado à educação, a norma constitucional preleciona o direito de prestação positiva estatal, na forma de fomento à educação, por intermédio de seu art. 6º, *caput*, bem como, do art. 205, entre outros. Tendo em conta nossos moldes educacionais, as instituições de ensino superior desempenham função essencial para a efetivação desse direito.

Sobre as instituições, essas “são objetos reconhecidos tanto pela ciência política como pela economia e pela sociologia e, a partir delas, também pela ciência da gestão pública, o que lhes confere relevo para a composição de totalidades articuladas, aglutinações de elementos que no conjunto adquirem um sentido social específico” (BUCCI, 2013, p. 206). Acerca da função social das IES, essa será depreendida a partir do conjunto do ordenamento jurídico, especialmente constitucional, considerando a relação de direitos e deveres entre as instituições de ensino e as comunidades locais.

Ademais, tem-se que a concretização do direito fundamental à educação de ensino superior, a ser ampliada por intermédio das cotas raciais, depende em um primeiro momento de um processo de transformação social em que haja um engajamento da sociedade civil em consonância com as disposições do Poder Público. Ratifica-se pois, a necessidade do conhecimento aprofundado do devido processo que resulta no advento de Políticas Públicas adequadas às necessidades sociais de modo a implementar-se a cidadania como um meio de superação do individualismo, eis que a própria cidadania não mais se presta à condição de expectadora (LEAL, 2006, p.49).

Ainda, quando da menção à Políticas Públicas, cumpre observar a relação existente com a teorização da Justiça Distributiva. Essa refere-se à redistribuição de direitos e está associada com o aumento da representatividade e das condições de igualdade àqueles em situação de vulnerabilidade social (KAUFMANN, 2007, p. 225), servindo como correspondência à valoração de justiça a ser utilizada para tratar da concretização do acesso à educação.

Nesse sentido, cabe analisar as ações afirmativas e sua previsão legislativa, antes de adentrar no tema educação. Inúmeros são os exemplos de legislações com ações afirmativas. Inicia-se destacando a Lei 7.668, de 22 de agosto de 1988, que instituiu a Fundação Cultural Palmares (FCP), vinculada ao Ministério da Cultura, cujo estatuto foi aprovado pelo Decreto

418, de 10 de janeiro de 1992. A FCP tem por fim preservar os valores culturais, sociais e econômicos da comunidade negra, que influenciaram na formação social do País, devendo atuar no território nacional.

A Lei que trata do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, contém um dispositivo, qual seja, o artigo 5º, § 2º, que estabelece cotas de até 20% (vinte por cento) para os portadores de deficiência no serviço público civil da União. Na mesma esteira, o Decreto 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispondo acerca da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, estabelece no artigo 37, § 1º, que o percentual mínimo de reserva é de 5% (cinco por cento). Essas legislações são fruto de determinação constitucional, pois o artigo 37, inciso VIII, determina a reserva dos cargos e empregos públicos para pessoas portadoras de deficiência.

Além das legislações citadas, o Brasil promulgou o Decreto 6.949, de 25 de agosto de 2009, que ratificou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ambos assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Essa norma adentrou o ordenamento jurídico brasileiro com força de Emenda Constitucional, pois sua aprovação se deu em razão do quórum previsto no artigo 5º, § 3º da Norma Fundamental.

No mesmo sentido, a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, em seu artigo 93, concernente ao âmbito da iniciativa privada, a qual determina um aumento do percentual de contratação em caráter obrigatório de pessoas portadoras de capacidades especiais, levando-se em conta o número total de empregados, sendo que a empresa que tenha entre 100 (cem) e 201 (duzentos e um) empregados é obrigada a preencher 2% (dois por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, sendo que o percentual aumenta gradativamente, conforme o número de empregados até o limite de 5% (cinco por cento) dos seus cargos, nas empresas com mais de 1.000 empregados.

Nessa esteira de legislações que a visão de inclusão, desponta-se. Ainda, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei das Licitações, em seu artigo 24, XX, prescreve a inexigibilidade de licitação para a contratação de associações filantrópicas de portadores de deficiências, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que a contratação esteja atrelada à compatibilidade e preço de mercado.

Outro exemplo de Políticas Públicas inclusivas, no sentido de prestigiar a cultura afrodescendente, vem representada pela Lei 9.125, de 07 de novembro de 1995, a qual instituiu o ano de 2005 como o ano Zumbi dos Palmares, por ser o ano do tricentenário de sua morte. O Ministério da Cultura, por força da referida Lei, ficou encarregado de planejar e coordenar a

programação do ano comemorativo, sendo que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) foi autorizada a emitir selo em homenagem ao tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares.

Em 20 de novembro de 1995 foi criado, pelo Governo Federal, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para a Valorização da População Negra, com o objetivo de sugerir ações e políticas de valorização da comunidade afrodescendente. Em 20 de março de 1996, foi instituído, no Ministério do Trabalho, o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTEDEO). Este Grupo, de composição tripartite, apresentava objetivos e finalidades voltados à definição de um programa de ações e à propositura de estratégias de combate à discriminação no emprego e na ocupação, como preconizado na Convenção 111, da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Em 1996, no Distrito Federal, tornou-se obrigatória a representação de todas as etnias nas propagandas institucionais, determinando a proporção de 54% de brancos, 40% de pardos, 5% de negros e 0,11% de índios. Já em 20 de novembro de 1997 (Dia Nacional de Valorização da Consciência Negra), houve a entrega solene, pelo Ministro Extraordinário da Política Fundiária Raul Jungmann, de títulos de propriedade aos integrantes das comunidades negras remanescentes dos quilombos. No ano seguinte, houve a promulgação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, a qual criou o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), no âmbito do Ministério da Justiça.

Na sequência, por meio da Portaria 1.740/99, o Ministério do Trabalho determinou a inclusão de dados informativos da raça e da cor dos empregados nos formulários da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Em junho de 2000, por meio da Portaria 604, o Ministério do Trabalho instituiu, no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho, os Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação, encarregados de coordenar ações de combate à discriminação em matéria de emprego e profissão.

Em dezembro do mesmo ano, o Brasil participou da Pré-Conferência Regional das Américas, no Chile, e, logo em seguida, realizou várias Pré-Conferências Regionais em todo o País, organizadas pela Fundação Cultural Palmares e pelo Ministério da Cultura, com representantes do Movimento Negro, da sociedade civil, acadêmicos, cientistas sociais, parlamentares e gestores públicos, as quais desencadearam a iniciativa de criação de Políticas de Ações Afirmativas.

Na sequência, também, foi editada a Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação, o qual estabelece a necessidade de políticas de inclusão de

minorias étnicas. Em setembro daquele ano, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Portaria 202/01, instituiu o Programa de Ações Afirmativas, Raça e Etnia. O referido Programa trata da reserva das vagas dos servidores contratados por concurso, dos cargos comissionados e dos empregados em empresas prestadoras de serviços ao ministério, estipulando o percentual de 20% (vinte por cento) das vagas para negros, 20% (vinte por cento) para mulheres e 5% (cinco por cento) para pessoas portadoras de deficiência.

Em 2001, ainda, o País participou em Durban, na África do Sul, da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. A partir de então, o governo brasileiro adotou um discurso mais incisivo quanto às Políticas Públicas de inclusão no Brasil (HERINGER, 2006).

Em 2002, o Brasil tornou-se signatário e fez o depósito da declaração facultativa prevista no art. 14 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, após o Congresso Nacional tê-lo aprovado, por meio do Decreto Legislativo 57, de 26 de abril de 2002. O Decreto presidencial 4.228/02 instituiu o Programa Nacional de Ações Afirmativas e, em 13 de maio do mesmo período, foi lançado o Plano Nacional de Direitos Humanos II.

Nesse mesmo ano, o Ministério da Educação lançou o Programa Diversidade da Universidade (MP n. 63/2002) e a UNB - Universidade de Brasília - estudou a possibilidade de reserva de 20% das vagas para estudantes negros. A proposta do Conselho Universitário previu a destinação de 20% das vagas no vestibular e no PAS (Programa de Avaliação Seriada) para negros.

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República foi criada pela Medida Provisória 111, de 21 de março de 2003, convertida na Lei 10.678, que surgiu com o intuito de reconhecer lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro. Esta data é de suma importância, porque com ela se celebra o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial, instituído em 1969, pela Organização das Nações Unidas (ONU), que faz lembrar o Massacre de Shaperville (ocorrido na África do Sul em 1960, no contexto do *Apartheid*), resultado de um protesto pacífico realizado por 20.000 negros contra a Lei do Passe, que consistia no porte de cadernetas de identificação, as quais especificavam os locais em que eles podiam circular. Nesse dia, o exército sul-africano atirou sobre a multidão, o que resultou em 69 mortos e 186 feridos.

Esta secretaria tem como finalidades a formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial; a formulação, coordenação e avaliação das Políticas Públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos

direitos de indivíduos e grupos étnicos afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância; a articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais que permitem a promoção da igualdade racial. Além destas, também tem por fim a coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial, o planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas e o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e combate à discriminação racial ou étnica.

Em 2003 foi promulgada, também, a Lei n. 10.639, de 09 de janeiro, que tornou obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira no ensino fundamental e médio (HERINGER, 2006). No mesmo ano, foi instituída a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial pelo Decreto 4.886, de 20 de novembro de 2003.

Em 13 de maio do ano de 2005, foi lançado o Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH) e, em 04 de junho de 2009, entrou em vigor o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir), aprovado pelo Decreto 6.872, que visa promover a inclusão e igualdade racial e de remuneração entre diversos gêneros (mulher, negros, indígenas e quilombolas).

Desta forma, é perceptível os inúmeros instrumentos legislativos que buscaram promover as mais diversas políticas de ação afirmativa, as quais foram elaboradas entre 2003 a 2010. Nesse contexto, mais especificamente, em 20 de julho de 2010 promulgou-se a Lei 12.288, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, a qual alterou as Leis 7.716, de 05 de janeiro de 1989 (define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor), a Lei 9.029, de 13 de abril de 1995 (proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências), bem como as leis 7.347, de 24 de julho de 1985 (disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências), e 10.778, de 24 de novembro de 2003 (estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados).

O Estatuto da Igualdade Racial destina-se a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, bem como a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos, visando ao combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Nas

disposições preliminares do Estatuto, constam algumas definições importantes para o entendimento legal e social de termos, como: desigualdade de gênero e racial, população negra, Políticas Públicas e ações afirmativas.

Além disso, refere o Estatuto que para promover a participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País, serão implementadas Políticas Públicas de desenvolvimento econômico e social, instituindo-se para tal fim o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), cujo regulamento foi aprovado em 05 de novembro de 2013, pelo Decreto 8.136.

Na mesma linha, em 2014, a Lei 12.990, de 09 junho, determinou a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, para negros, desde que existam três ou mais vagas. A vigência dessa política de inclusão é de dez anos contados da publicação da referida Lei.

Disso resulta, ineroxavelmente, que há uma preocupação em igualizar o acesso da população que está alijada do ensino superior, eis que ainda existe uma má distribuição entre os brasileiros quanto ao nível de ensino, sendo que a atividade de prestação educacional deve objetivar eliminar possíveis discriminações, “pois, em caso contrário, estaria colaborando para a perpetuação de desigualdades e preconceitos, frustrando os objetivos fundamentais constitucionalmente estabelecidos” (BRAGA, 2010, p. 97).

Dessa feita, pode-se perceber que as Políticas Públicas de ações afirmativas esteve na pauta de discussão e ensejou diversas legislações na área, justamente com vistas a proteger o acesso à educação e melhores condições de vida.

3 APONTAMOS QUANTI-QUALITATIVOS ACERCA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS BRASILEIRAS E O ENSINO SUPERIOR

A partir do analisado acerca da evolução legislativa brasileira, cabe identificar e criticamente compreender qualitativamente os dados quantitativos. O censo demográfico de 2014, conforme o Tabela 1 abaixo, atesta que parcela pequena da população parda e preta têm acesso ao ensino superior. Por tal razão, “as propostas de ação afirmativa visando a ampliar o número de afrodescendentes (e também indígenas) no ensino superior ganharam corpo e se multiplicaram no Brasil” (HERINGER, 2006, p. 94).

TABELA 1: Estudantes de 18 a 24 anos de idade, total e respectiva distribuição percentual, por nível de ensino frequentado e cor ou raça, com indicação do coeficiente de variação, segundo as Grandes Regiões - 2014¹

Grandes Regiões	Estudantes de 18 a 24 anos de idade (1)									
	Total (1 000 pessoas)	CV (%)	Distribuição percentual, por nível de ensino frequentado (%)							
			Fundamental		Médio		Superior (2)		Outros (3)	
			Percentual	CV (%)	Percentual	CV (%)	Percentual	CV (%)	Percentual	CV (%)
Branca										
Brasil	3 408	1,7	2,0	9,5	21,3	2,9	71,4	1,0	5,4	6,1
Norte	181	4,7	6,5	18,2	33,0	6,6	53,6	4,4	6,9	16,0
Nordeste	595	3,5	5,1	14,5	29,0	5,3	59,0	2,9	6,9	12,7
Sudeste	1 640	2,7	0,7	26,9	19,7	4,9	74,9	1,4	4,7	10,6
Sul	753	3,9	1,2	24,3	17,0	6,7	76,3	1,6	5,5	11,1
Centro-Oeste	238	4,7	2,0	28,9	17,5	9,8	76,3	2,5	4,2	20,0
Preta ou parda										
Brasil	3 338	1,5	6,4	5,2	40,4	1,7	45,5	1,6	7,6	4,9
Norte	502	2,9	9,8	9,1	45,8	3,4	35,8	3,7	8,5	10,0
Nordeste	1 309	2,5	8,9	7,1	44,2	2,5	39,6	3,0	7,2	7,8
Sudeste	1 046	3,0	3,3	14,8	36,5	3,7	51,9	2,8	8,2	9,3
Sul	165	6,0	2,1	38,9	35,7	8,0	53,0	5,5	9,1	18,9
Centro-Oeste	317	3,8	3,3	19,1	31,2	5,7	60,5	3,1	5,1	17,2
Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2014.										
(1) Exclusivo as pessoas de cor ou raça amarela e indígena. (2) Inclui mestrado e doutorado. (3) Pré-vestibular, supletivo e alfabetização de adultos.										

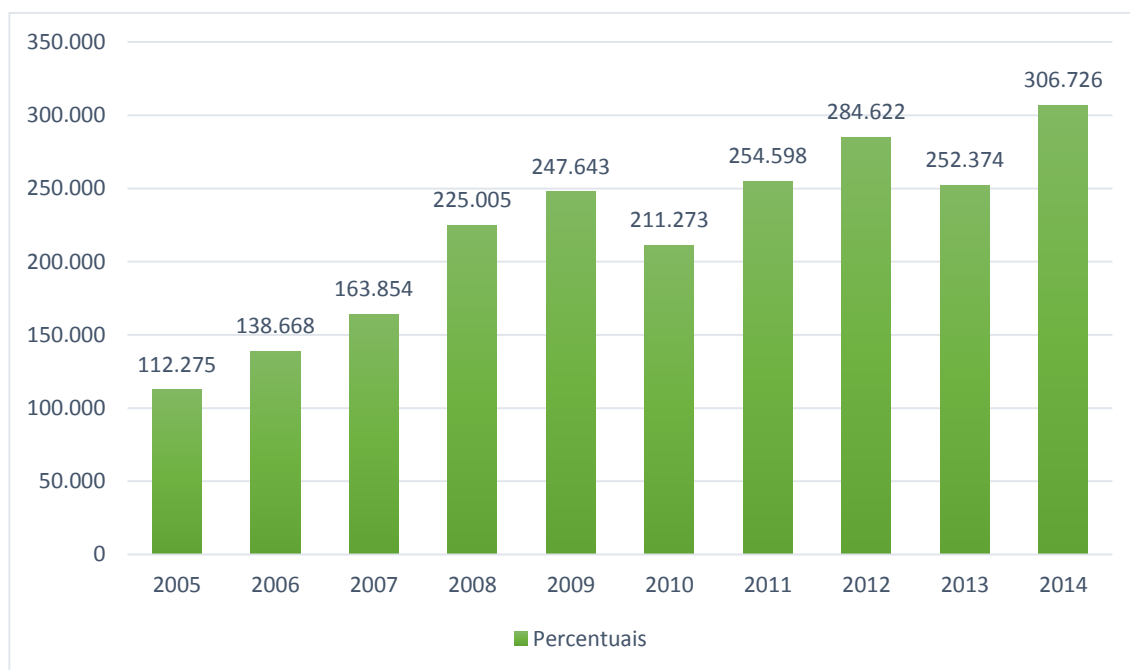
Outro dado importante de ser destacado em relação ao gráfico acima, colacionado, é de que a população negra e parda tem certa vantagem numérica de frequência no ensino fundamental e médio em relação à população branca. Contudo, quando se trata do ensino superior, a porcentagem de frequência é extremamente baixa em relação aos brancos. Para modificação desse quadro, criaram-se diversos programas que visam a aumentar o acesso aos cursos superiores no Brasil, conforme se pode perceber na parte inicial do trabalho.

Antes, porém cabe observar que o Programa Universidade para Todos (Prouni), criado em 2004, e regulamentado pela Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, concede bolsas integrais e parciais em universidades privadas aos candidatos que tenham renda per capita de até três salários-mínimos e sejam oriundos da rede pública ou que tenham recebido bolsa integral para cursar o ensino médio em instituições privadas; os portadores de deficiência; e os professores da rede pública de ensino, que desejem cursar licenciatura, normal superior ou Pedagogia, cujo intuito seja a formação do magistério da educação básica. Nesse caso, independe a renda do candidato.

¹ Os dados apresentados são de 2014, pois não há atualização governamental. O Sistema de Indicadores Sociais (SIS) foi atualizado, mas não analisa educação, apenas trabalho, rendimento e mobilidade.

Atualmente, conforme o Gráfico 2, a seguir, o Prouni disponibilizou 306.726 (trezentas e seis mil, setecentos e vinte e seis) bolsas, somente no ano de 2014.

GRÁFICO 1: Concessões de bolsas Prouni em 2014



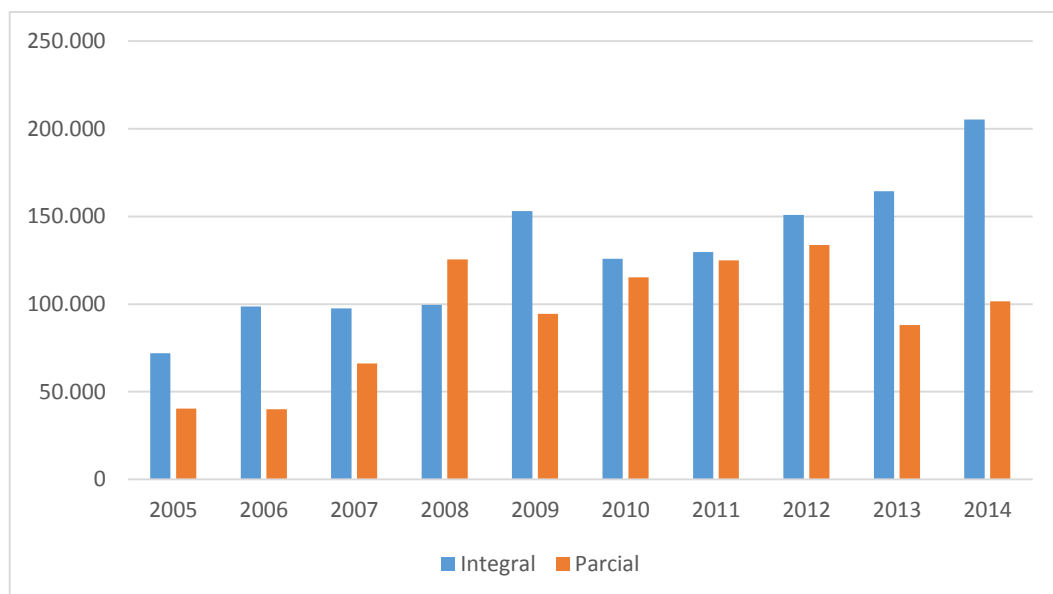
Fonte: Sisprouni (2014).

Em relação às bolsas, no ano de 2014, foram concedidas 205.237 (duzentas e cinco mil, duzentas e trinta e sete) bolsas integrais e 101.489 (cento e um mil, quatrocentos e oitenta e nove) bolsas parciais, conforme o Gráfico 3, abaixo. Frisa-se que o último dado do governo em relação à distribuição de bolsas, informa que até o processo seletivo do segundo semestre de 2016, mais de 1,9 milhão de estudantes, sendo 70% com bolsas integrais.²

GRÁFICO 2: Concessão de bolsas integrais e parciais Prouni em 2014³

² Informação: <<http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa>>.

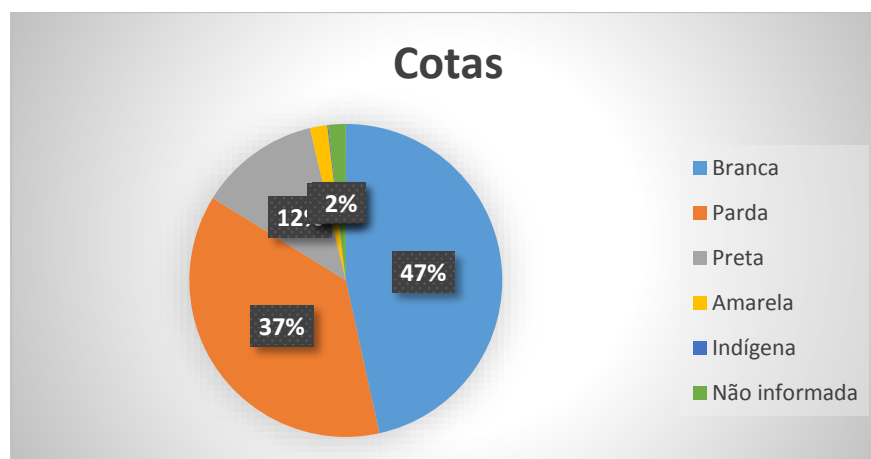
³ Os dados apresentados são de 2014, pois não há atualização governamental. O Sistema de Indicadores Sociais (SIS) foi atualizado, mas não analisa educação, apenas trabalho, rendimento e mobilidade.



Fonte: Sisprouni (2014).

Acerca das bolsas ofertadas por processo seletivo, revela-se um aumento gradativo por processo seletivo, especialmente no ano de 2014, conforme o Gráfico 4.

GRÁFICO 4: Bolsas Prouni concedidas a negros e pardos (2004-2013)⁴

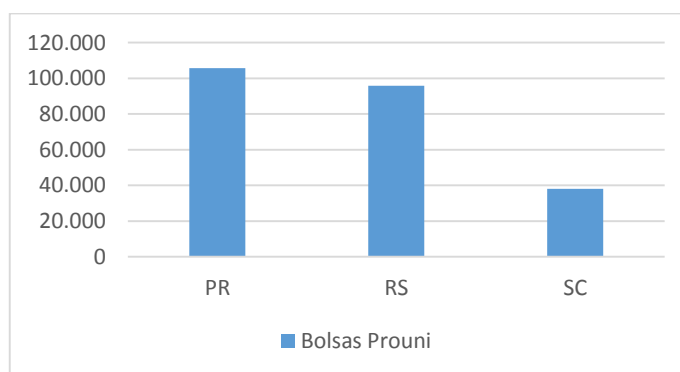


Fonte: Sisprouni (2013).

Durante o período de 2004 a 2013, as pessoas autodeclaradas negras receberam 159.053 (cento e cinquenta e nove mil, cinquenta e três) bolsas, o que significa 12,5% (doze inteiros e cinquenta centésimos por cento) dos beneficiados com o programa, conforme o Gráfico 5 e abaixo demonstram.

⁴ Os dados apresentados são de 2013, pois não há atualização governamental.

GRÁFICO 5: Bolsas concedidas pelo Prouni no RS à população negra e parda⁵



Fonte: Sisprouni (2013).

Além de bolsas em instituições privadas, o Prouni também possui ações conjuntas que visam à acessibilidade no ingresso e permanência dos estudantes no ensino superior; cita-se como exemplo, a Bolsa Permanência e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

A Bolsa Permanência é um benefício para os estudantes que têm bolsa integral do Prouni, sendo que o valor máximo recebido equivale ao das bolsas de iniciação científica presentes na política federal. Já o Fies é um programa do Ministério da Educação criado para alunos que cursam graduação na educação superior em instituições não gratuitas, destina-se a financiar a graduação, na forma da Lei 10.260/2001. O financiamento é destinado aos estudantes matriculados em cursos superiores, desde que haja avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação. O Fies tem como taxa de juros 6,5% a.a., carência de 18 meses e o período de amortização para 3 (três) vezes o período de duração regular do curso + 12 meses. A partir de 2010, passou a ser Agente Operador do Programa o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Também, cabe frisar, que o percentual de financiamento é de até 100%, sendo as inscrições realizadas em fluxo contínuo.

Todas essas políticas são parte da expansão de oferta do ensino superior, prevista no Plano Nacional de Educação de 2001 e ratificado no Plano Nacional de Educação vigente.

A redução das taxas de evasão e o aumento das vagas de ingresso, com a redução da ociosidade das vagas existentes, é diretriz do REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais). O Programa também prevê que necessita haver a ampliação da mobilidade estudantil, reestruturação acadêmica, com atualização e reorganização dos cursos, além da diversificação dos cursos e a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.

⁵ Os dados apresentados são de 2013, pois não há atualização governamental.

Ademais, tem-se como diretriz a articulação da graduação com a pós-graduação, bem como da educação superior com a educação básica.

Logo, pode-se perceber através dos dados e da evolução legislativa, que o País implementou diversas políticas afirmativas imperiosas para que o acesso ao ensino superior se perfectibilizasse, mas que ainda precisa evoluir.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve como tema uma análise das Políticas Públicas afirmativas no Brasil, especialmente nos últimos 20 anos. De início, teceu-se considerações legislativas, demonstrando a evolução legal das Políticas Públicas inclusivas no País, das mais diversas formas.

Na sequência, o trabalho apontou dados estatísticos e governamentais acerca do acesso ao ensino superior por pretos e pardos, demonstrando que os índices ainda são baixos e não representam uma paridade.

Almejou-se, com essa construção, contribuir para uma transformação social, uma vez que estará dedicado a conhecer, estudar e interpretar criticamente a política pública de ingresso no ensino superior no País. Destarte, alguns dados se tornam importantes para a construção do trabalho, os quais no decorrer da pesquisa farão parte do artigo, sendo metodologicamente fundamentais.

Dessa feita, em sede de considerações finais, pode-se verificar que se evoluiu em ações afirmativas, mas que ainda há muito a se fazer, já que os índices ainda demonstram uma disparidade entre raças no Brasil. Os dados apresentados deixam claro que há desigualdades, em especial quando se trata de ensino superior e que se precisa seguir a linha inclusiva.

Importa referir que a mudança da política de governo, interferiu na apresentação dos dados. Ademais, a previsão de término dessa política pública é 2024, quando se terá, acredita-se, indicativos que permitirão a verificação e contraposição dos gráficos expostos, bem como conclusões mais significativas acerca dos resultados finais na educação superior brasileira.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Presidência da República. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999*. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Decreto nº 418, de 10 de janeiro de 1992*. Aprova o Estatuto da Fundação Cultural Palmares - FCP, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-418-10-janeiro-1992-343081-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988*. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7668.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989*. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. *Fundamentos para uma teoria jurídica das Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. O conceito de Políticas Públicas em direito. In: _____. *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Controle judicial das omissões do poder político: em busca de uma dogmática constitucional transformadora à luz do direito fundamental à efetivação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 2014.

HERINGER, Rosana. Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil: um balanço de período 2001-2004. In: FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN, Jonas (Orgs.). *Ação afirmativa e universidade*. Brasília: UnB, 2006.

KAUFMAN, Roberta Fragoso Menezes. *Ações afirmativas à brasileira: necessidade ou mito? uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração e sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as Políticas Públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: LEAL, Rogério Gesta; REIS, Jorge Renato dos (Orgs.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Edunisc: Santa Cruz do Sul, 2008.