

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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

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

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

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

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

Coordenadores: Eloy Pereira Lemos Junior; José Ricardo Caetano Costa; José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-580-4

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

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Apresentamos, com satisfação, os trabalhos selecionados para o GT Direitos Sociais e Políticas Públicas I, do IX Encontro Virtual do CONPEDI. A coletânea aqui reunida evidencia a amplitude e a profundidade com que a pesquisa jurídica brasileira contemporânea tem enfrentado os desafios da concretização dos direitos fundamentais, estruturada em sete eixos temáticos interligados.

O primeiro eixo examina as ações afirmativas, a igualdade racial e a inclusão nas universidades, abrangendo cotas raciais, acesso de negros a cursos de elite e a pós-graduação para pessoas com Transtorno do Espectro Autista. O segundo eixo aprofunda a (in) efetividade dos direitos das pessoas com deficiência, com ênfase na proteção jurídica do espectro autista. O terceiro eixo volta-se ao gênero, à maternidade e à situação das mulheres encarceradas, articulando a Agenda 2030 da ONU ao federalismo de cooperação.

O quarto eixo trata do racismo estrutural, da moradia e da vulnerabilidade social, com reflexões sobre a ADPF 973 e estudos de caso em Uberaba-MG. O quinto eixo abrange o sistema prisional e a violência infantojuvenil, questionando paradigmas repressivos. O sexto reúne estudos sobre saúde, saneamento e direitos sociais fundamentais, incluindo análise de repercussão geral do STF e do Programa Ativa Idade. O sétimo eixo, de crescente relevância, examina tecnologia, inteligência artificial e direitos digitais, além de imigração, cultura e controle de políticas públicas.

A pluralidade de abordagens aqui presente reafirma o papel central da academia jurídica na construção de políticas públicas mais justas e inclusivas. Convidamos à leitura atenta e ao

José Sérgio Saraiva

Faculdade de Direito de Franca

POLÍTICAS PÚBLICAS E A PRESENÇA DE NEGROS EM CURSOS DE ELITE NAS UNIVERSIDADES

PUBLIC POLICIES AND THE PRESENCE OF BLACK STUDENTS IN ELITE UNIVERSITY COURSES

Ana Claudia Da Silva Vargas ¹
Karen Beltrame Becker Fritz ²

Resumo

Este artigo analisa os efeitos das políticas públicas de ação afirmativa, em especial o sistema de cotas raciais, na presença de estudantes negros em cursos de elite nas universidades brasileiras. O problema central da pesquisa consiste em compreender se tais políticas têm promovido não apenas acesso, mas permanência e êxito dos alunos negros em cursos tradicionalmente elitizados, como Medicina, Direito e Engenharia. A metodologia é bibliográfica, com análise qualitativa e quantitativa de dados secundários, além da análise econômica do direito como ferramenta crítica para avaliar os custos, benefícios e impactos distributivos das políticas públicas. Como objetivo geral, busca-se verificar a efetividade das ações afirmativas no combate às desigualdades raciais no ensino superior. Os objetivos específicos envolvem examinar a racionalidade econômica das políticas inclusivas e discutir os reflexos sociais e jurídicos da maior presença negra em cursos de prestígio. A conclusão aponta que tais políticas não apenas contribuem para a reparação histórica, mas também promovem ganhos sociais de longo prazo, com impactos positivos na justiça distributiva, mobilidade social e fortalecimento da democracia.

Palavras-chave: Ação afirmativa, Cotas raciais, Economia da educação, Ensino superior, Igualdade racial

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the effects of public affirmative action policies, especially the racial quota system, on the presence of Black students in elite courses at Brazilian universities. The central research question is whether such policies have promoted not only access but also

policies and discussing the social and legal effects of the increased presence of Black students in prestigious fields. The conclusion suggests that these policies not only contribute to historical reparation but also promote long-term social gains, with positive impacts on distributive justice, social mobility and the strengthening of democracy.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Affirmative action, Higher education, Racial equality, Racial quotas, Social inclusion

1 Introdução

O acesso ao ensino superior no Brasil, historicamente, esteve reservado a uma parcela privilegiada da população, majoritariamente branca e de alta renda. Essa desigualdade de acesso não é fruto apenas de disparidades econômicas, mas de um longo processo de exclusão social, racial e educacional estruturalmente construído desde o período escravocrata e perpetuado mesmo após a abolição da escravidão em 1888. A marginalização dos negros nos espaços de poder e conhecimento revela-se ainda mais grave quando se observa a baixa representatividade deste grupo nos chamados cursos de elite, como Medicina, Direito e Engenharia — formações associadas a maior status social e econômico. Neste contexto, políticas públicas de ação afirmativa, como as cotas raciais, foram instituídas como uma tentativa de promover justiça social, corrigir distorções históricas e democratizar o acesso à educação superior.

A partir de 2012, com a promulgação da Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, o Brasil passou a adotar sistematicamente critérios raciais e sociais para o ingresso em universidades públicas federais. Essa medida provocou amplo debate jurídico, político e econômico, envolvendo argumentos de mérito, eficiência, igualdade e discriminação reversa. O presente estudo propõe uma análise crítica dessas políticas por meio da Análise Econômica do Direito (AED), abordando os impactos, custos e benefícios da inclusão de estudantes negros em cursos de elite no ensino superior público.

O problema que se coloca, portanto, é: as políticas públicas de ação afirmativa voltadas para o ingresso de negros nos cursos mais concorridos das universidades têm sido eficazes não apenas em garantir acesso, mas também em promover a permanência e o sucesso acadêmico desses estudantes? O número de vagas disponíveis para negros realmente é o desejável para alcançarmos uma justiça social onde negros possam ocupar lugares que lhes foram negados historicamente? Qual a ação necessária para atingir um número considerável de negros em tais cursos de forma a provocar mudanças de fato, que reflitam e ultrapassem a realidade que temos hoje em nossas faculdades? A hipótese inicial deste artigo é que, apesar de desafios estruturais, as ações afirmativas geram efeitos positivos no longo prazo, tanto sob a ótica da equidade quanto da eficiência econômica, na medida em que promovem maior inclusão produtiva, mobilidade social e retorno social dos investimentos públicos. Contudo, precisamos nos certificar se realmente elas estão

atendendo a finalidade a que se propõem, e caso não estejam qual o caminho para que isso venha acontecer.

A metodologia adotada para a presente investigação é qualitativa e bibliográfica, com análise de dados secundários, normativos e estatísticos sobre o ingresso e desempenho de estudantes negros no ensino superior. A pesquisa se ancora na linha de investigação “Direito, Cidadania e Relações Sociais”, e está em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS 4, 10 e 16). O ODS 4 preconiza a garantia de uma educação inclusiva e equitativa de qualidade; o ODS 10 visa reduzir as desigualdades dentro e entre os países; e o ODS 16 estimula a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas.

O objetivo geral deste trabalho é verificar a efetividade das políticas públicas de cotas raciais na inserção de estudantes negros em cursos de prestígio nas universidades públicas. Como objetivos específicos, busca-se: (1) analisar a evolução histórica da exclusão racial ensino superior; (2) compreender os fundamentos jurídicos e econômicos das ações afirmativas; (3) discutir os impactos distributivos dessas políticas; e (4) avaliar a presença, permanência e desempenho dos estudantes negros nos cursos de elite, se realmente são suficientes os números de vagas oferecidas através dessas políticas afirmativas para que haja de fato uma justiça social; e os possíveis meios para alcançá-la.

A análise será desenvolvida a partir de quatro eixos principais: (1) os fundamentos da Análise Econômica do Direito e sua aplicação em políticas públicas educacionais; (2) a construção histórica da desigualdade racial no ensino superior brasileiro; (3) a eficácia econômica e jurídica das cotas raciais para cursos de elite; e (4) dados empíricos que ilustram o avanço ou não da presença negra nesses cursos. Ao final, pretende-se oferecer uma reflexão crítica sobre o papel do Direito como instrumento de transformação social e distributiva, capaz de promover a igualdade material e reduzir os efeitos da exclusão racial estrutural.

Com isso, o presente artigo visa contribuir para o debate acadêmico e institucional sobre o papel do Estado na promoção de políticas públicas inclusivas, especialmente na seara educacional, e sobre como tais políticas podem ser avaliadas à luz da racionalidade econômica, sem perder de vista e com foco no compromisso com a justiça social e a dignidade humana. Vejo nas palavras de Rosane Terezinha Carvalho Porto, um pouco da minha história como mulher negra, com poucas ou quase nenhuma chance de

vislumbrar um futuro diferente de tantas outras mulheres negras fadadas a um destino imposto por um sistema originalmente excludente:

“Minha trajetória no mercado formal começou na base da pirâmide social e é de lá que levo comigo a força das minhas raízes. Ser filha da periferia não me impediu de sonhar, mas fez com que cada passo na escada da ascensão social fosse conquistado. A educação, para mim, sempre foi prática de liberdade, como diria Paulo Freire (2005), mas, para além da teoria, ela foi sobrevivência, reconstrução e reexistência.” (Carvalho, 2005, p.71)

2 A Educação e as Relações Étnico-Raciais na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988

Em 13 de maio de 1888, foi assinada a Lei áurea no Brasil, a abolição completará esse ano 138 anos. Portanto encerrando legalmente quase quatrocentos anos de regime escravocrata no país. Sendo o Brasil a ser o último país do continente a abolir essa prática. Cem anos depois da Abolição da escravidão em nosso país tivemos a chamada constituição cidadã, a qual pretende entre outros objetivos trazer para dentro da norma positivada, acolher no seio jurídico entre outros princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana e a justiça social, distribuídos em 245 artigos no corpo permanente e 70 no Ato das Disposições Transitórias. Resultado de estudo de 20 meses de Assembleia Nacional Constituinte, formada pelos mais diversos nomes, advogados, empresários, sociólogos, jornalistas, religiosos, formando um total de 49 componentes ao todo, presidida por Afonso Arinos de Melo Franco, a comissão era formada por nomes de peso como: José Afonso da Silva, Miguel Reale, Raul Machado Horta, Paulo Brossard, Rosah Russomano entre outros.

De ato o modelo de Estado de Direito vencedor durante a manifestação do Poder Constituinte Originário foi o Estado Social e Democrático de Direito, no qual a realização dos fins da Constituição-como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a redução das desigualdades sociais e regionais-necessita de reconhecimento de direitos sociais como direitos fundamentais a serem prestados pelo Estado. (Baesso, Leonam,2017).

Para Baesso, o Brasil é uma federação simétrica de direito, porém assimétrica de fato. Sendo assim, algumas clivagens sociais possuem grande relevância no cenário político do federalismo. Evidentemente, o federalismo pressupõe uma determinada heterogeneidade sociocultural, uma vez que o foedus surge da diversidade entre povos de locais determinados, com características próprias. E ainda que haja alguma similaridade cultural entre as unidades

componentes, observa-se alguma diferença espacialmente localizada, como costumes, idioma ou mesmo fatores étnicos. Deste modo, para o federalismo assimétrico há a motivação de convergência para a convivência de nações⁴²⁴ separadas em um mesmo ambiente político. (Baesso, Leonam, 2017).

A educação é um direito social previsto no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil e também está prevista nos arts. 205 a 214, na Seção I do Capítulo III do Título VIII que dispõe acerca da Ordem Social no texto constitucional. Por ser direito de todos e dever do Estado, nos últimos anos muitos esforços têm sido realizados para garantir a sua fruição por parte de ativistas e profissionais da educação, não obstante os cortes orçamentários realizados no que se refere ao seu financiamento.

Neste sentido, destaca-se a Educação das Relações Étnico-raciais que é instituída pela Lei nº. 10.639/2003, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9394/1996), acrescentando em seu texto os artigos 26-A e 79-B. Essa lei instituiu a obrigatoriedade do ensino no currículo oficial da temática “História e Cultura Afrobrasileira” e dá outras providências¹.

Destaca-se, ainda, que o texto do Parecer CNE/CP 03/2004 ressalta que políticas de ação afirmativa envolvem reparações, reconhecimento e valorização da história, cultura e identidade afro-brasileira. O texto traz, ainda, uma série de conceitos interessantes ao tratar de políticas de ação afirmativa:

Políticas de reparações e de reconhecimento formarão programas de ações afirmativas, isto é, conjuntos de ações políticas dirigidas à correção de desigualdades raciais e sociais, orientadas para a oferta de tratamento diferenciado com vistas a corrigir desvantagens e marginalização criadas e mantidas por estrutura social excludente e discriminatória. Ações afirmativas atendem ao determinado pelo Programa Nacional de Direitos Humanos, bem como a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, com o objetivo de combate ao racismo e a discriminações, tais como: a Convenção da UNESCO de 1960, direcionada ao combate ao racismo em todas as formas de ensino, bem como a Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Discriminações Correlatas de 2001 (BRASIL, 2004, p. 02).

Após o Parecer CNE/CP 03/2004, que reforça a importância das políticas de ação afirmativa como instrumentos de reparação e reconhecimento, é possível observar que a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 abriu caminho para uma nova compreensão da educação como direito social fundamental. A Constituição de 1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana e a justiça social como princípios estruturantes, estabeleceu bases sólidas

para que, posteriormente, fossem criadas legislações específicas voltadas à valorização da diversidade étnico-racial no ambiente escolar e acadêmico.

Nesse sentido, a educação das relações étnico-raciais não se limita a uma dimensão pedagógica, mas assume caráter político e cultural. Ao incluir a obrigatoriedade do ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, a Lei nº 10.639/2003 rompe com a invisibilidade histórica da população negra e promove uma reinterpretação crítica da formação nacional. Trata-se de um movimento que busca não apenas corrigir distorções históricas, mas também fomentar uma consciência coletiva voltada para a valorização da pluralidade cultural e para o combate ao racismo estrutural.

O impacto dessas medidas é profundo, pois a escola e a universidade são espaços de socialização e de construção de identidades. Ao reconhecer a contribuição da população negra para a formação do Brasil, o sistema educacional passa a desempenhar um papel ativo na desconstrução de estereótipos e preconceitos. Essa mudança curricular contribui para a formação de cidadãos mais conscientes, capazes de compreender a complexidade das relações sociais e de atuar na promoção da igualdade.

Além disso, é importante destacar que a implementação da educação das relações étnico-raciais enfrenta desafios significativos. Entre eles, estão a resistência de setores conservadores, a falta de formação adequada de professores e os cortes orçamentários que dificultam a execução de políticas públicas. Esses obstáculos revelam que a luta pela inclusão e pela valorização da diversidade é contínua e exige vigilância permanente.

Outro aspecto relevante é a conexão dessas políticas com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. A adesão a tratados e convenções, como a Convenção da UNESCO de 1960 e a Conferência Mundial de Combate ao Racismo de 2001, demonstra que o país reconhece a necessidade de alinhar suas práticas educacionais aos padrões globais de promoção da igualdade e dos direitos humanos. Essa dimensão internacional fortalece a legitimidade das ações afirmativas e amplia sua relevância no cenário político e social.

A Constituição de 1988, ao estabelecer a educação como direito de todos e dever do Estado, criou um marco jurídico que legitima a implementação de políticas voltadas à inclusão racial. A partir dela, tornou-se possível desenvolver instrumentos legais que reconhecem a diversidade cultural como elemento essencial para a construção de uma sociedade democrática. Nesse contexto, a Lei nº 10.639/2003 e o Parecer CNE/CP 03/2004 são desdobramentos concretos desse compromisso constitucional.

Portanto, a educação das relações étnico-raciais deve ser compreendida como parte de um projeto maior de democratização da sociedade brasileira. Ela não apenas promove a inclusão

de conteúdos antes marginalizados, mas também contribui para a formação de uma consciência crítica capaz de enfrentar as desigualdades estruturais. Ao valorizar a história e a cultura afro-brasileira, o sistema educacional fortalece os vínculos democráticos e promove uma cidadania mais plena e participativa.

Em síntese, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana e a justiça social como princípios fundamentais, abriu caminho para que o Brasil avançasse na construção de políticas educacionais voltadas à valorização da diversidade étnico-racial. A educação das relações étnico-raciais, instituída pela Lei nº 10.639/2003, representa um marco nesse processo, pois rompe com a invisibilidade histórica da população negra e promove uma transformação estrutural no sistema educacional.

É preciso desnaturalizar as estruturas que legitimam a exclusão. A ideia de que alguns grupos "não pertencem" é historicamente construída e reproduzida por instituições como a escola, a mídia e o sistema penal. Reconhecer essa construção histórica é o primeiro passo para romper com as práticas excludentes e avançar na construção de uma sociedade inclusiva. O pertencimento social deve ser promovido por meio de políticas afirmativas, mas também por transformações profundas nas mentalidades sociais. Isso requer uma educação voltada para a valorização da diversidade, do diálogo e da empatia. O direito, como instrumento de transformação social, precisa ser sensível às subjetividades e às diferenças.

A Constituição Federal de 1988 estabelece como fundamentos da República a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais. No entanto, esses princípios só se concretizam quando o pertencimento social é garantido. É preciso que os marcos legais sejam acompanhados de práticas efetivas de inclusão e reconhecimento nos diversos espaços sociais. A atuação do Estado é fundamental, mas não suficiente. A sociedade civil, os movimentos sociais e as instituições de ensino têm papel estratégico na construção de uma cultura do pertencimento. A democratização dos espaços de fala, o combate às opressões estruturais e a valorização das identidades são caminhos possíveis para enfrentar a exclusão subjetiva.

3 A Análise Econômica do Direito e sua Aplicação nas Políticas Públicas de Educação

A Análise Econômica do Direito (AED) é um campo interdisciplinar que busca aplicar os instrumentos teóricos e metodológicos da economia — sobretudo da microeconomia neoclássica — à interpretação, formulação e avaliação de normas jurídicas. Seu objetivo central é aferir a eficiência das normas e instituições jurídicas, entendendo o

Direito não apenas como um conjunto de comandos normativos, mas como um mecanismo regulador de incentivos e condutas sociais. Nesse sentido, conforme Posner (2007), o Direito pode ser avaliado com base em sua capacidade de gerar alocação eficiente de recursos, promover o bem-estar coletivo e reduzir os custos sociais de transações.

No contexto das políticas públicas de educação, a AED permite uma abordagem crítica que ultrapassa os limites do formalismo jurídico. Ao invés de considerar a igualdade apenas sob a ótica do princípio isonômico abstrato, a AED analisa os custos e benefícios econômicos das ações afirmativas, medindo seu impacto não só na redistribuição de oportunidades, mas também na produtividade social futura. Becker (1993), ao tratar da teoria do capital humano, já afirmava que o investimento em educação é uma das formas mais relevantes de promover crescimento econômico, desenvolvimento social e redução de desigualdades.

A aplicação da AED às ações afirmativas no ensino superior exige, portanto, uma leitura ampliada dos conceitos de eficiência alocativa e distributiva. A eficiência alocativa refere-se à

capacidade de alocar os recursos educacionais de forma a maximizar o aproveitamento do talento humano disponível, independentemente da origem social ou racial do indivíduo. Já a eficiência distributiva considera os efeitos redistributivos das políticas públicas e seus impactos na coesão social, na mobilidade intergeracional e na equidade de oportunidades (SUNSTEIN, 2004).

No caso brasileiro, a exclusão histórica dos negros do ensino superior de prestígio representa não apenas uma falha moral do Estado, mas também uma ineficiência econômica estrutural. A subutilização do potencial intelectual de uma parte significativa da população compromete o crescimento sustentável e a produtividade nacional. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020), a inclusão de jovens negros em universidades públicas por meio de cotas raciais contribuiu para o aumento da renda média, elevação do nível educacional das famílias e inserção qualificada no mercado de trabalho — fatores que geram efeitos multiplicadores positivos na economia.

As políticas públicas supõem a atuação primordial e propositiva do estado como agente responsável pela efetivação da justiça social porque dispõe de recursos, mecanismos e instituições para este objetivo, assim como para perceber que “existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação das capacidades básicas, e não apenas como baixa de renda”. (SEN, 2000, p. 35). A valorização e promoção das capacidades humanas exige a

disposição de recursos menos expressivos se comparado a outras áreas cujos retornos são menos impactantes e incidem com menor expressão sobre a mudança social

Ao avaliar essas políticas sob o prisma da AED, é necessário ponderar tanto os custos imediatos do investimento público quanto os benefícios sociais de longo prazo. Os críticos das cotas frequentemente argumentam que elas comprometem o mérito acadêmico e geram distorções no processo seletivo. No entanto, diversos estudos empíricos demonstram que os cotistas apresentam desempenho equivalente ou até superior ao dos não cotistas, quando lhes são asseguradas condições adequadas de permanência (FRANCO & SCHLEGEL, 2017). Isso reforça o argumento de que a desigualdade de acesso não está relacionada à capacidade intelectual, mas às condições socioeconômicas de partida.

Segundo Hasenbalg e Silva (2005), as desigualdades sociais e econômicas resultam de uma série acumulada de desvantagens e práticas discriminatórias, que precisam ser analisadas considerando se aspectos produtivos, como escolaridade e experiência profissional, e aspectos não produtivos, como raça, gênero e região. Dados da Pnad Contínua de 2023, divulgados pelo IBGE, revelam que aproximadamente 5,6% da população brasileira com idade igual ou superior a 15 anos ainda era analfabeta. Essa situação apresenta uma clara desigualdade regional: enquanto o Nordeste concentra 55,3% dos analfabetos, o Sudeste tem 22,1%. Além disso, existe uma notável disparidade racial, com taxa de analfabetismo em torno de 7,4% entre pretos e pardos, contra apenas 3,4% entre pessoas brancas (Brasil, 2023d). Em relação ao nível educacional, em 2022 verificou-se um avanço expressivo na escolarização, especialmente entre as mulheres, destacando--se que 55,2% delas haviam concluído pelo menos o Ensino Médio, contra 51,0% dos homens. Essa melhoria, destacada pelo IBGE (Brasil, 2023d), mostra uma evolução constante desde 2016, com uma trajetória ascendente mais acelerada para as mulheres. Sob o recorte racial, contudo, persistem diferenças significativas: enquanto 60,7% das pessoas brancas já tinham alcançado ao menos o Ensino Fundamental, entre as pessoas negras essa taxa era de apenas 47,0%, uma diferença ainda relevante de 13,7%. Embora essa diferença tenha diminuído, passando de 16,6% em 2016 para 13,7% em 2022, ainda se observam as desigualdades persistentes no acesso à educação entre esses grupos (Brasil, 2023d).

Portanto, a AED oferece um ferramental valioso para repensar o papel do Direito como promotor de justiça social por meio de políticas públicas eficientes. A análise econômica permite enxergar as cotas raciais não como privilégios injustificados, mas como instrumentos corretivos de falhas históricas de mercado e de alocação de recursos humanos. Além disso, favorece a formulação de políticas educacionais mais bem orientadas,

sustentadas por dados empíricos, com impacto positivo sobre o sistema produtivo e o desenvolvimento nacional.

4 A Construção Histórica da Desigualdade Racial no Ensino Superior Brasileiro

A construção histórica da desigualdade racial no ensino superior brasileiro é um processo longo, marcado por exclusões sistemáticas e pela ausência de políticas reparatórias após a abolição da escravatura. Desde o período colonial, a educação foi reservada às elites brancas e aos filhos de famílias ligadas à Igreja ou à administração colonial, enquanto os negros escravizados eram mantidos em um estado de ignorância forçada. Essa exclusão inicial estabeleceu as bases para um ciclo de desigualdade que se prolongaria muito além da abolição.

Com a abolição em 1888, o Estado brasileiro não implementou medidas que garantissem aos ex-escravizados acesso à terra, à renda ou à educação. Como aponta Lilia Schwarcz, tratou-se de uma “abolição sem inclusão”, em que os libertos foram abandonados à própria sorte, perpetuando um ciclo de marginalização estrutural. Essa ausência de políticas reparatórias consolidou um cenário de exclusão que se refletiu diretamente na trajetória educacional da população negra.

A política de incentivo à imigração europeia após a abolição agravou ainda mais essa exclusão. Enquanto os imigrantes recebiam apoio para se estabelecer e ocupar postos de trabalho, os negros eram relegados às ocupações mais precarizadas, como o trabalho doméstico e rural. O grande contingente de mulheres negras no serviço doméstico é resultado direto dessa política, que reforçou a segregação social e econômica.

Durante o século XX, mesmo com a expansão das redes de ensino, o sistema educacional permaneceu excludente. As universidades públicas e privadas foram dominadas pela elite branca, especialmente nos cursos de maior prestígio social, como Medicina, Direito e Engenharia. Esses cursos funcionaram como instrumentos de reprodução das desigualdades, concentrando oportunidades de mobilidade social em um grupo restrito.

A Constituição de 1988 representou um marco jurídico ao estabelecer a igualdade como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. O artigo 5º garantiu igualdade perante a lei, e o artigo 206 assegurou igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. No entanto, a efetivação desses princípios exigia políticas concretas que enfrentassem as desigualdades históricas.

Nos anos 1990, começaram a surgir iniciativas mais incisivas voltadas à igualdade racial na educação. O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) e a própria Constituição

forneceram a base jurídica para a formulação de políticas de ação afirmativa. Contudo, foi apenas com a Lei nº 12.711/2012 que o sistema de cotas raciais e sociais foi instituído de forma ampla nas universidades federais.

A adoção das cotas raciais foi alvo de intensos debates e contestada judicialmente. Em 2012, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 186, validou a constitucionalidade dessas políticas, reconhecendo que o Estado tem o dever de promover a igualdade material. Essa decisão representou um marco jurídico e político, fortalecendo a tese de que a neutralidade formal não basta para enfrentar desigualdades estruturais.

Os efeitos da Lei de Cotas foram significativos. Segundo dados do IBGE, o percentual de estudantes negros nas universidades federais passou de 5,5% em 2005 para mais de 20% em 2018. Esse avanço representou uma transformação histórica, permitindo que negros ocupassem espaços antes inacessíveis, como cursos de elite.

No entanto, o ingresso não garante a permanência ou o sucesso acadêmico. Estudantes negros enfrentam barreiras como racismo institucional, dificuldades financeiras e ausência de representatividade nos corpos docentes. Essas barreiras mostram que a inclusão plena exige políticas complementares, como bolsas de permanência e tutoria acadêmica.

A exclusão histórica da população negra do ensino superior tem implicações profundas para a economia nacional. Ao manter milhões de cidadãos fora dos cursos de elite, o Estado brasileiro deixou de investir em seu potencial produtivo, perpetuando altos índices de desigualdade de renda e concentração de riqueza.

As ações afirmativas, portanto, não configuram privilégios, mas mecanismos de correção de uma dívida social histórica. Sua legitimidade ultrapassa o campo jurídico, alcançando também a racionalidade econômica, ao ampliar o acesso ao capital humano qualificado e contribuir para o desenvolvimento sustentável.

A presença de estudantes negros em cursos como Medicina e Direito desafia o imaginário elitista brasileiro e promove novos discursos identitários no espaço acadêmico. Essa transformação cultural é tão importante quanto a inclusão material, pois redefine representações sociais e fortalece a democracia.

Porém, ainda há resistência social e política às políticas de cotas. Muitos setores da sociedade insistem em enxergá-las como privilégios, ignorando o contexto histórico de exclusão que as torna necessárias. Esse embate revela como o racismo estrutural continua a operar, mesmo diante de avanços legais e institucionais.

A permanência dos estudantes negros nas universidades depende de políticas de apoio que vão além do ingresso. Programas de bolsas, assistência estudantil e ações afirmativas na

pós-graduação são fundamentais para garantir que esses estudantes não apenas entrem, mas também concluam seus cursos e avancem em suas carreiras acadêmicas e profissionais.

O impacto das cotas também pode ser observado na produção científica e intelectual. A presença de pesquisadores negros em diferentes áreas amplia a diversidade de perspectivas e contribui para a construção de um conhecimento mais plural e representativo da realidade brasileira.

Além disso, a inclusão de negros em cursos de elite fortalece a representatividade em espaços de poder e decisão. Médicos, advogados e engenheiros negros passam a ocupar posições estratégicas, contribuindo para a democratização das instituições e para a construção de uma sociedade mais equitativa.

A luta pela igualdade racial no ensino superior é, portanto, uma luta pela democratização do conhecimento e pela valorização da diversidade. Reconhecer a importância das cotas é reconhecer que a educação é um direito fundamental e que sua negação histórica precisa ser reparada.

O desafio atual é consolidar esses avanços e enfrentar as novas formas de exclusão que surgem. O racismo institucional, a falta de representatividade docente e as dificuldades financeiras ainda são obstáculos que precisam ser superados para garantir uma inclusão plena e duradoura.

Por fim, a trajetória da desigualdade racial no ensino superior brasileiro revela que a luta pela inclusão é contínua e exige vigilância permanente. As cotas foram um passo fundamental, mas a construção de uma sociedade verdadeiramente igualitária depende de políticas estruturais que garantam não apenas o acesso, mas também a permanência e o sucesso acadêmico da população negra.

Esse percurso histórico mostra que a educação é um campo de disputa política e social, em que se refletem as contradições e desigualdades da sociedade brasileira. Reconhecer essa realidade é essencial para avançar na construção de um país mais justo e democrático.

5 Eficiência e Equidade: Ações Afirmativas sob a Ótica da Análise Econômica do Direito

A avaliação das ações afirmativas a partir da Análise Econômica do Direito exige a articulação entre duas dimensões fundamentais: a eficiência na alocação de recursos e a equidade na distribuição de oportunidades. Embora esses conceitos nem sempre caminhem juntos na teoria econômica clássica, o campo da AED possibilita uma abordagem

mais integrada, considerando que políticas públicas eficazes devem atender simultaneamente à racionalidade econômica e à justiça social (CUNHA, 2011).

No caso das cotas raciais nas universidades públicas, a primeira objeção frequentemente levantada diz respeito ao suposto “custo de eficiência” provocado pela alteração nos critérios de mérito para o ingresso nos cursos superiores. Essa visão parte da ideia de que o sistema de cotas comprometeria a qualidade do ensino, ao permitir o acesso de estudantes com desempenho acadêmico inferior aos tradicionalmente selecionados pelo vestibular ou pelo ENEM. Contudo, estudos empíricos contrariam essa premissa. Pesquisas como a de Francis e TannuriPianto (2012) demonstram que alunos cotistas apresentam desempenho acadêmico igual ou superior aos não cotistas quando recebem suporte institucional adequado, como bolsas, monitorias e assistência estudantil.

Nesse sentido, a política de cotas pode ser compreendida como uma forma de investimento público com alto retorno social. Ao ampliar o acesso de jovens negros aos cursos de elite, o Estado não apenas promove inclusão, mas eleva o potencial produtivo da força de trabalho, aumenta a arrecadação futura por meio de impostos e reduz a dependência de programas sociais. Trata-se, portanto, de uma estratégia eficiente de redistribuição de oportunidades com efeitos macroeconômicos positivos.

Outro aspecto importante diz respeito à correção de falhas de mercado. O sistema educacional brasileiro, baseado em exames classificatórios e altamente competitivos, ignora desigualdades históricas de base, como a diferença de qualidade entre escolas públicas e privadas. Ao considerar apenas o desempenho individual em um exame padronizado, o modelo tradicional de acesso à universidade reforça a reprodução das elites. As cotas, nesse contexto, funcionam como mecanismos de intervenção corretiva, nivelando parcialmente as condições iniciais dos candidatos e promovendo uma concorrência mais justa (STIGLITZ, 2012).

A afirmação do valor da pessoa como agente ativo nas sociedades democráticas demanda a sensibilidade de querer que seus talentos sejam percebidos ao longo da sua vida e, especificamente, nos espaços onde pode influenciar na mudança social. O direito de votar e ser votado, consagrado como símbolo do exercício da cidadania, é representativo do conjunto de direitos e obrigações que emanam dos membros de uma sociedade que têm a pessoa como sua prioridade. A redução da pessoa à condição de não agente nega a legitimidade da organização social, da atuação das instituições, da arquitetura jurídica, do sistema eleitoral dentre outras instâncias. O valor moral da liberdade e o direito fundamental de exercê-lo precisa ser uma prerrogativa irrenunciável dos líderes comprometidos com a

justiça social e critério para a sua legitimidade moral e jurídica para sua própria atuação política. Nesse sentido se pode dizer:

“[...] as liberdades substantivas que desfrutamos para exercer nossas responsabilidades são extremamente dependentes das circunstâncias pessoais, sociais e ambientais”. (SEN, 2000, p. 322)

O acesso à educação, segundo Sen, é crucial para o desenvolvimento e demonstra, a partir de estudos empíricos, que as regiões em que se ampliou este acesso houve diminuição de mortalidade infantil e melhorias para a igualdade de gênero. Assinala: “Há provas consideráveis de que a educação e a alfabetização das mulheres tende a reduzir as taxas de mortalidade das crianças”. (SEN, 2000, p. 227).

Adicionalmente, a AED permite observar as ações afirmativas como formas de reduzir os chamados "custos de exclusão". Quando um grupo social é sistematicamente excluído das oportunidades de educação e emprego qualificado, o Estado incorre em perdas de produtividade, aumento de desigualdades sociais e intensificação de conflitos sociais. A exclusão, nesse caso, gera custos diretos e indiretos: desde a perpetuação de ciclos de pobreza até o aumento de gastos públicos com saúde, segurança e assistência social. A inclusão, ao contrário, contribui para a pacificação social e para o fortalecimento das instituições democráticas (RAWLS, 2000).

Do ponto de vista da equidade, as ações afirmativas também promovem o reconhecimento da diversidade e a valorização das diferenças como princípios constitutivos da cidadania. A presença de negros em cursos de elite desafia o imaginário racialmente hierarquizado da sociedade brasileira e fortalece a representatividade nos espaços de poder. Isso gera externalidades positivas, como a criação de novos referenciais identitários, a promoção de lideranças negras e a reconfiguração do discurso meritocrático tradicional.

Importante destacar que a eficiência, no campo da AED, não se resume à maximização do lucro ou da performance individual. Ela envolve a análise de incentivos, escolhas públicas e os resultados sociais agregados de uma determinada política. Quando os efeitos positivos das cotas superam seus custos administrativos e políticos, pode-se concluir que se trata de uma política eficiente, mesmo que inicialmente provoque resistência em setores conservadores da sociedade.

Dessa forma, ao considerar os aspectos jurídicos, sociais e econômicos envolvidos, conclui-se que as políticas de cotas raciais, longe de gerar ineficiência ou distorção, representam uma medida racional, eficaz e socialmente necessária. Elas respondem a um déficit histórico de

representatividade, promovem justiça distributiva e geram retornos positivos para o conjunto da sociedade, inclusive do ponto de vista da racionalidade econômica defendida pela Análise Econômica do Direito.

6 Considerações finais

As políticas públicas de ação afirmativa no Brasil, especialmente as cotas raciais nas universidades, constituem uma resposta institucional necessária a um processo histórico de exclusão racial profundamente enraizado na estrutura social e educacional do país. O presente estudo demonstrou que a presença de estudantes negros em cursos de elite — tradicionalmente reservados a uma elite branca — representa não apenas uma conquista simbólica, mas uma transformação estrutural com múltiplos impactos positivos.

Sob a ótica da Análise Econômica do Direito, conclui-se que tais políticas são eficientes tanto do ponto de vista da alocação de recursos humanos quanto da promoção da justiça social. A ideia de que ações afirmativas comprometem o mérito ou geram ineficiências no sistema educacional brasileiro foi amplamente refutada por dados e estudos que demonstram o bom desempenho acadêmico e profissional dos cotistas, desde que sejam garantidas condições adequadas de permanência.

Além disso, as ações afirmativas corrigem falhas de mercado provocadas por desigualdades de origem, redistribuem oportunidades de forma mais justa e aumentam a representatividade de grupos historicamente marginalizados em espaços de poder e decisão. Trata-se de políticas que reduzem os chamados custos da exclusão — como violência, desemprego e subutilização do capital humano — e fortalecem os vínculos democráticos e institucionais.

O papel do Direito, nesse processo, vai além do reconhecimento formal da igualdade. Ele se afirma como um instrumento de transformação social e de racionalização das escolhas públicas, legitimando juridicamente políticas que visam à equidade e à reparação histórica. O julgamento da ADPF 186 pelo STF consagrou esse entendimento ao reconhecer que a igualdade material requer medidas ativas do Estado para garantir condições equânimes de acesso à educação superior. A aplicação da Análise Econômica do Direito às políticas de cotas raciais revela, assim, que não há oposição entre eficiência e justiça. Pelo contrário, são conceitos complementares quando o objetivo é construir uma sociedade mais justa, produtiva e plural. A

inclusão de negros nos cursos de elite gera externalidades positivas para toda a sociedade brasileira: aumenta a diversidade nos espaços acadêmicos e profissionais, quebra ciclos intergeracionais de pobreza e contribui para a formação de lideranças comprometidas com os valores democráticos. Portanto, a continuidade e o aperfeiçoamento dessas políticas devem ser compreendidos como investimentos estratégicos no futuro do país. Investir na inclusão racial no ensino superior não é apenas uma questão de justiça histórica — é uma decisão racional, eficiente e necessária para promover uma sociedade mais equilibrada, produtiva e verdadeiramente democrática.

Referências

BECKER, Gary S. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. 3. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 125, n. 192, p. 1-2, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 26 abr. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=7263208>. Acesso em: 20 jul. 2025.

CUNHA, Paulo de Barros. *Análise Econômica do Direito*. São Paulo: Atlas, 2011.

FRANCIS, Andrew M.; TANNURI-PIANTO, Maria. Using Brazil's Racial Continuum to Examine the Short-Term Effects of Affirmative Action in Higher Education. *Journal of Human Resources*, v. 47, n. 3, p. 754–784, 2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Ações Afirmativas no Ensino Superior: avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 20 jul. 2025.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

POSNER, Richard A. *Economic Analysis of Law*. 7. ed. New York: Aspen Publishers, 2007.

RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SEN, Amartya. A ideia de justiça. Tradução: Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra: Almedina, 2010.

_____. Desenvolvimento como liberdade. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

_____. Desigualdade reexaminada. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

STIGLITZ, Joseph E. *O preço da desigualdade: como a sociedade dividida de hoje põe em risco o nosso futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SUNSTEIN, Cass R. *Why Societies Need Dissent*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. Meu Lugar no Mundo. Ijuí: Ed. Unijui,2025.

SOUZA, Jessé Souza. Brasil dos humilhados. 1ª Ed.RJ. 20