

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG
FACULDADE DE DIREITO

DEBORA RODRIGUES DE ARAUJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE AFIRMAÇÃO PARA NEGROS (AS)
E O ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Rio Grande/RS
2015

DEBORA RODRIGUES DE ARAUJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE AFIRMAÇÃO PARA NEGROS (AS)
E O ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado como requisito parcial para obtenção de grau em Bacharel em Direito na Universidade Federal do Rio Grande, sob a orientação do Professor Dr. Renato Duro Dias.

Rio Grande
2015

FOLHA DE APROVAÇÃO

DEBORA RODRIGUES DE ARAUJO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE AFIRMAÇÃO PARA NEGROS (AS)
E O ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Monografia apresentada perante Banca examinadora do Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Rio Grande, RS, 03, de novembro de 2015.

Prof. Dr. Renato Duro Dias (Orientador - FURG)

Prof. Dr. Francisco Quintanilha Veras Neto (membro da banca-FURG)

Prof. Me. Jaime John (membro da banca-FURG)

DEDICATÓRIA

A Deus, em agradecimento por tudo.

A minha avó, Diva Pereira Rodrigues, negra e analfabeta, me ensinou muito, principalmente a resistir. Mesmo não estando mais aqui, sabia que a educação/ensino era o caminho.

A minha grande amiga Edina, minha segurança, não apenas nesses seis anos, mas de uma vida. Nunca permitiu que eu desistisse e sempre me ajudou a persistir. Eu não conseguiria sem a ajuda dela.

As minhas amigas Rosane Monteiro, Cristiane Alves, Claudia Cunha, por fazerem parte da minha vida.

As minhas amigas Carolina Flores, Ana Selig, Yanne Almeida e Rita Neves por estarem na minha vida com uma palavra, uma força, um gesto.

Aos amigos (Parças), Bianca Santos, Leonardo Almeida, José Carlos Silva e Anderson Amaral, unidos durante todo curso na alegria e na luta.

A todas as amigas, amigos, colegas, parcerias e professores (as) que de alguma forma me ajudaram a chegar até esse momento.

Ao Professor Doutor Renato, por acreditar na possibilidade do desenvolvimento do tema, mas principalmente por acreditar em mim. Não é por acaso que lhe chamo de amigo.

A minha irmã e irmãos, cunhado (a), sobrinhos (as) e mãe.

RESUMO

A presente monografia investiga as ações afirmativas para cotas raciais como políticas públicas, entendendo que as mesmas devem alcançar a pós-graduação. Sendo esta monografia desenvolvida com base na desconstrução da ideia que as atuais cotas raciais para ensino superior vêm a ser uma discriminação às avessas, ou inconstitucional, questiona-se a ausência da pós-graduação na atual lei que estabelece as cotas raciais. A metodologia utilizada foi a dedutiva explicativa, tendo por bases uma apurada revisão de literatura, incluindo artigos, conferências e jurisprudências. A partir desta análise procurou-se primeiramente historicizar a questão racial no Brasil, através da vida dos (as) negros (as) na escravidão, abolição, pós-abolição, até a contemporaneidade, fazendo uma desconstrução e uma reconstrução, num breve relato do que ocorreu com os (as) negros (as), explicitando os fundamentos da necessidade de políticas públicas e ações afirmativas, como correção a esta falta de igualdade real e de oportunidade. Posteriormente objetivou-se, desconstruir a ideia de democracia racial que vela a discriminação existente firmando as desigualdades, bem como, conceituar políticas públicas e ações afirmativas no intuito de elucidar. Por fim, são apresentadas legislações pró-cotas para ensino superior e o coerente questionamento da Lei 12.711/2012 não abarcar a pós-graduação.

PALAVRAS-CHAVE: Negros (as). Políticas públicas. Ação afirmativa. Cotas. Pós-graduação.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
2 COMPOSIÇÃO DE ESTUDOS ÉTNICOS NO BRASIL.....	9
2.1 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS.....	9
2.2 DEMOCRACIA RACIAL À MODA BRASILEIRA.....	14
2.3 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	18
3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: GRADUAÇÃO E PÓS- GRADUAÇÃO LATU SENSO.....	24
3.1 SURGIMENTO E CONCEITO(S) DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	24
3.2 ESPÉCIES (MODELOS) E TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	27
3.3 AÇÕES AFIRMATIVAS NA GRADUAÇÃO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS.....	33
4 POLÍTICAS PÚBLICAS NA E PARA EDUCAÇÃO.....	38
4.1 APONTAMENTO PARA O FUTURO: AS POLÍTICAS PÚBLICAS E COTAS PARA NEGROS (AS) NA PÓS-GRADUAÇÃO.....	38
4.2 LEGISLAÇÃO.....	43
4.3 APONTAMENTOS.....	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS.....	52

INTRODUÇÃO

O tema políticas públicas de afirmação para negros (as) está cada vez mais presente no campo educativo. É necessário, também, desamararrar este nó no cotidiano das universidades. Esta é a proposta que se abordará neste trabalho.

O questionamento que perpassa o texto é a sensibilidade de um estudo sobre as ações afirmativas para negros e as temáticas abordadas, para além de manter nítidas as raízes do assunto, o fundamento da necessidade de se fazer tais políticas públicas. Ainda, direcionar a atenção ao reflexo, ao possível progresso das mesmas, contudo valorando as mudanças que estão acontecendo. E além deste aspecto geral acerca da quebra das desigualdades, atentando-se para a questão do papel do Estado Democrático de Direito como garantidor da Educação, não só como vem sendo na educação básica, mas no ensino superior, através das atuações de ações afirmativas para as minorias, em lei. Neste estudo pretende-se estender alargar a pós-graduação, para obter-se uma mudança visível no contexto acadêmico como um todo.

Em síntese, a partir destas premissas, pretende-se problematizar a regulação legal de ações afirmativas, os benefícios de tais políticas públicas ao público alvo e a sociedade, pois corrobora para quebra da desigualdade social, mesmo sendo uma forma aparentemente desigual. Posteriormente, buscar-se-á soluções para essas problemáticas supramencionadas, tentando sinalizar um caminho para a modificação de lei que não absorve a ação afirmativa para pós-graduação. Defende-se a responsabilidade das universidades e institutos federais, tendo o comprometimento legal do Estado limitado à graduação, devendo estender à pós-graduação.

Utilizar-se-á do método dedutivo explicativo, a partir de leitura e interpretação, realizado através de pesquisa bibliográfica e documental. Sendo empregadas técnicas de fichamento e leitura analítica.

O trabalho tem como problema o estudo sobre a necessidade de oportunizar á negros (as) a educação através de políticas públicas no que tange o ensino

superior de pós-graduação. Diante disso, demonstrando se as cotas como ações afirmativas são efetivamente um caminho de oportunidades a essa parcela da população. E, também, refletir, que através da lei 12.711/2012 aplicada à ação afirmativa para a graduação, haverá equiparação na educação superior e diminuição da desigualdade racial e social, questionando tão somente a ausência do mesmo alcance da ação afirmativa para pós-graduação.

As hipóteses aventadas estão sob o argumento da igualdade pautada no direito constitucional à educação, aqui especialmente no âmbito do ensino superior, as universidades e institutos federais, e também ao Governo, que promoveu formas de ações afirmativas para combater a desigualdade social no país. Contudo, sendo as universidades a regulamentar e promover essas ações, no âmbito interno, beneficiava os estudantes locais, mesmo elaborando vestibular aberto a todos no território nacional, de fato, não atingiam a todos das minorias necessitadas dessas ações, o que ocasionou benefícios para uns e para outros não, dependendo da região e/ou universidade.

Para solucionar a crise de desigualdade, o governo criou a Lei 12.711/2012, Lei de Cotas para o ensino, para ser instituída em todas as universidades e institutos federais, e tem prazo legal até agosto do ano subsequente para cumprir integralmente o que ela determina. No entanto, a mesma que soluciona, cria uma lacuna na qual a pós-graduação não é coberta, limitando o dever do Estado à graduação.

A ambição é, além de esclarecer os conceitos que envolvem a ação afirmativa das cotas, sugerir a proteção legal para esta parcela populacional, os (as) negros (as), para pós-graduação, e, sem receio algum, defender a positivação, pois a lei 12.711/2012, por exemplo, tem sido um meio de combater à desigualdade racial e social nas universidades e institutos federais, ampliando as possibilidades de ingresso das minorias.

Através deste estudo, objetiva-se confirmar a necessidade de permanência da Lei de Cotas no ensino e de sua proteção legal, oportunizando em território nacional ingresso na graduação, e por meio de uma legislação nova ou complemento desta,

buscar a proteção legal, também para a pós-graduação no ensino superior público federal, visando a continuidade desta política pública estabelecida para reduzir as desigualdades.

O presente trabalho de conclusão de curso adotou a seguinte construção: no primeiro capítulo se observa brevemente a história dos (as) negros (as) no Brasil, escravidão e abolição, seus direitos ou ausência deles. Ainda aborda a dita igualdade no pós-abolição, numa visão de democracia racial e miscigenação inexistente no âmbito social, demonstrando a existência do preconceito racial ainda nos dias atuais bem como a necessidade de políticas públicas e ações afirmativas para redução da desigualdade racial. Contudo, no segundo capítulo, enfrentam-se conceitos de políticas públicas numa estrutura de espécies, tipos e modelos e também conceitos das contemporâneas ações afirmativas, para uma compreensão do termo e de sua necessidade à igualdade no ensino da graduação e pós-graduação do Brasil. Por fim, no terceiro capítulo, apontamentos para o futuro do ensino superior para negros (as), com base na legislação existente e uma possível proposta.

A partir desta ecologia de saberes se dará uma evidente transdisciplinariedade significativa a partir do campo do conhecimento jurídico. Entende-se que esta bricolagem teórica será importante para o combate às desigualdades raciais e construção de uma sociedade brasileira efetivamente miscigenada.

2 COMPOSIÇÃO DE ESTUDOS ÉTNICOS NO BRASIL

2.1 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS

A escravidão no Brasil teve início no século XVI, quase simultaneamente a vinda dos colonos portugueses que tentaram escravizar os índios, mas a oposição dos religiosos dificultou essa prática. Então, de suas colônias na África os portugueses (não apenas eles) trouxeram os (as) negros (as) para trabalhar, tanto nos engenhos de açúcar, também no ouro das minas, depois no café, cada um no seu tempo, ou seja, a escravidão percorre a história do próprio Brasil.

Nosso país, descoberto por Pedro Álvares Cabral no ano de 1500, tem hoje 515 anos, sendo que desses, 388 anos existiu a escravidão, observando esses números percebe-se que não faz tanto tempo assim o seu fim. Contudo, apesar dos séculos de escravidão, os (a) negro (as) nunca aceitaram passivamente, e sempre buscaram formas de resistência, como a união nos quilombos, que se traduziu numa vida de fugas, esconderijos, e lutas, de homens e mulheres negras, escravos ou não, os quais se mobilizaram ao longo de décadas contra a continuidade do trabalho escravo.

Diante de toda essa resistência, a sociedade era levada a raciocinar, e perceber o possível erro social existente, tornando inevitável a reflexão sobre a abolição. O estudo da história mostra que o reflexo dessas lutas e enfrentamentos, auxiliam ao enfraquecimento da escravidão, isso é percebido nas leis aprovadas antes da abolição da escravatura, como a Lei Eusébio de Queirós:

O marco inicial da transição para o trabalho livre foi dado pela abolição do tráfico de escravos em 1850. O fim do fluxo de novos escravos teve como desdobramento, nos anos subsequentes, o enfraquecimento do sistema escravocrata, devido, principalmente, às más condições de reprodução da força de trabalho cativa nacional. (THEODORO, 2008, p. 23).

Essa lei aprovada em 1850 determinando o fim do tráfico de escravos no Brasil, e penas severas aos traficantes, ou em 1871 a Lei do Ventre Livre, que

declarava libertos os filhos das escravas nascidos a partir da aprovação da lei, e também, a Lei dos Sexagenários, em 1885, que libertava os escravos com mais de 65 anos, aqueles que chegavam a essa idade, fez com que aqueles que se utilização dos escravos notassem que a escravidão já não era lucrativa, perante as dificuldades que atravessava o país na compra dos (as) negro (as) e nos custos que ela imputava. A partir desse contexto, no século XIX, foi aprovada a Lei Imperial nº 3.353 (Lei Áurea), que oficializou o fim da escravidão no Brasil, assinada pela Princesa Isabel, no dia 13 de maio de 1888.

Contudo, os homens e mulheres negras mesmo que tenham sido beneficiados pela liberdade dada pela lei, não obtiveram nenhum tipo de garantia social, por isso os recém-libertos passaram dias difíceis. E por não terem acesso à sua terra e sem qualquer tipo de políticas de apoio ao recomeço, como elucidada o Theodoro (2008):

A substituição da mão de obra escrava pela dos imigrantes começou, assim, mais de 30 anos antes da abolição [...] A porcentagem de escravos no total da população, que era de mais de 50% no início do século XIX, foi, dessa forma, reduzida até 16%, em 1874, alguns anos antes do fim da escravidão. O perfil de ocupação da força de trabalho assumirá, então, nova conformação. Enquanto a mão de obra imigrante chega e ocupa-se cada vez mais da produção de café, uma parte crescente da população de escravos então liberados, vai se juntar ao contingente de homens livres e libertos, a maioria dos quais se dedicava seja à economia de subsistência, seja a alguns ramos ligados aos pequenos serviços urbanos. Não houve a valorização dos antigos escravos ou mesmo dos livres e libertos com alguma qualificação. O nascimento do mercado de trabalho ou, dito de outra forma, a ascensão do trabalho livre como base da economia foi acompanhada pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas. Esse processo vai dar origem ao que, algumas décadas mais tarde, viria a ser denominado “setor informal”, no Brasil. (THEODORO, 2008, p. 24-25).

Acontece que, esses eram geralmente analfabetos, vítimas de todo tipo de preconceito, muitos (as) negros (as) permaneceram na área rural, vendendo seu trabalho em troca da sobrevivência. Mesmo com fim a escravidão no Brasil, chegará a liberdade dos homens e mulheres negras, mas a dignidade estava longe de se concretizar de forma igualitária.

No que concerne o âmbito econômico pós-abolição, o negro tornou-se mão de obra barata para serviços pesados, pois houve uma marginalização, onde para os (as) negros (as) que migraram para as cidades, restou-lhes os subempregos, a economia informal e o artesanato. E ainda, aumentou o número de moradores de ruas ou em cortiços, muitas mulheres negras se tornaram empregadas domésticas sem assistência e nenhuma garantia, e também passaram a serem tratadas como prostitutas. Diferentemente dos europeus trazidos para o Brasil, que receberam centenas de lotes de terras para o cultivo, os (as) negro (as) libertos foram levados por sua falta de condições ao trabalho informal e a marginalidade, sem nenhuma política social ou até mesmo assistencialista, como esclarece o autor:

A abolição da escravidão colocou a população negra em uma situação de igualdade política e civil em relação aos demais cidadãos. Contudo, como a literatura tem constantemente reafirmado, as possibilidades de inclusão socioeconômica dessa população eram extremamente limitadas. [...] medidas anteriores ao fim da escravidão haviam colocado a população livre e pobre em uma situação de completa exclusão em termos de acesso à terra. Por sua vez, o acesso à instrução também não fora garantido por políticas públicas, não sendo sequer acolhido como objetivo ou garantia de direitos na Constituição Republicana de 1891. No mercado de trabalho, a entrada massiva de imigrantes europeus deslocava a população negra livre para colocações subalternas. (THEODORO, 2008, p. 33).

Percebe-se que se os negros não tinham acesso a terra, quanto mais a educação. Nem mesmo a alfabetização básica foi garantida aos negros e negras na Constituição Federal de 1891, isso foi há 123 anos, se passaram duas, no máximo três gerações, sendo que temos netos de escravos vivos e há quem acredite que nos tempos atuais não existam reflexos da escravidão.

É na história e no passado, na qual se pode entender sobre como o brasileiro lida com a questão racial no cotidiano, sendo a escravidão africana instituída em solo brasileiro perpetuou uma ideia corrente, onde o branco, europeu e civilizado tinha como papel, no ambiente colonial liderar e conduzir as ações a serem desenvolvidas. Em outras palavras, uns (brancos) nasceram para o mando, e outros (negros) para a obediência, após a abolição uns (brancos) para riqueza e os outros (negros) para pobreza. Com isso, infelizmente, os reflexos têm chegado até os dias

atuais, necessitando que mobilizações da minoria, do Movimento Negro, e das implementações de políticas públicas pelo Estado, na tentativa de amenizar tais reflexos, sejam no âmbito social, econômico e educacional.

Cabe ressaltar, que as palavras “preto” e “negro”, que deveriam ser usadas somente para indicar uma etnia, raça ou povo, com o passar do tempo e acontecimentos históricos, foram sendo vinculadas junto a expressões negativas, muitas vezes configurando racismo ou discriminação racial em nossa sociedade, como: “a coisa está preta”, “serviço de preto”, “preto de alma branca” ou ainda, “peste negra”, “ovelha negra”, “magia negra”, “buraco negro”, “câmbio negro”; “as nuvens negras”; “um dia negro” “a lista negra”; “mercado negro”, “a alma negra”, “humor negro”, “a fome negra”, “viúva negra” e, em outras situações, “tuas negra”, “é negra, mas é bonita” e o tão famoso “isso é coisa de negro”, o ápice de cada expressão é a normalidade cotidiana que elas possuem, desconsiderando o racismo que cada expressão carrega.

Sobre a terminologia a ser utilizada, preferimos a termo “negro¹”, tendo em vista o resgate da palavra, que não conduza a ofensa, a fim de desconstruir o caráter pejorativo que lhe é imputado. Sobre isso o manifesto do Movimento Negro Unificado expressa:

Nós, negros brasileiros, orgulhosos por descendermos de Zumbi, líder da República negra de Palmares, [...] nos reunimos hoje, [...] para declarar a todo o povo brasileiro nossa verdadeira e efetiva data: 20 de novembro – dia da consciência negra. (CARDOSO, 2002, p. 67).

O termo afrodescendente tem uma grande amplitude e abrangência, historicamente são muitas pessoas que descendem de africanos espalhadas pelo mundo. Mesmo sendo um termo que se impunha politicamente correto, subjetivamente, as ironias pejorativas também lhe envolvem em tom de ditas brincadeiras, como, “humor afrodescendente”. E ainda o termo que possivelmente abre lacunas diante daquelas ações afirmativas que buscam o término na

¹No sentido de raça, etnia, povo negro, sendo homem ou mulher.

desigualdade no fenótipo² e não no genótipo³, como bem nos elucida o autor:

Com os estudos da genética, por meio da biologia molecular, mostrando que muitos brasileiros aparentemente brancos trazem marcadores genéticos africanos, cada um pode se dizer afrodescendente. Trata-se de uma decisão política. (MUNANGA, 2004, p. 52).

A Constituição Federal ao determinar sobre cultura utiliza o termo afro-brasileiras, observe:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.
 § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. (BRASIL, 1988).

No entanto, no Estatuto Igualdade Racial a terminologia difere, observe o artigo abaixo, exemplificativo:

Art. 11. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil.
 § 3º Nas datas comemorativas de caráter cívico, os órgãos responsáveis pela educação incentivarão a participação de intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. (BRASIL, 2010).

Concorda-se com Nilma Gomes quando a autora explicita:

A discussão sobre relações raciais no Brasil é permeada por uma diversidade de termos e conceitos. O uso destes, muitas vezes causa discordâncias entre autores, intelectuais e militantes com perspectivas teóricas e ideológicas diferentes [...] negros são denominados aqui as pessoas classificadas como pretas e pardas nos censos demográficos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (GOMES, 2005, p. 39).

Após permear entre as terminologias de autores, movimentos e legislação, entendendo todas como sentidos da etnia negra, por seus fundamentos e

² Reunião das características particulares ao indivíduo que podem ser visíveis ou detectáveis; manifestação perceptível do genótipo.

³ Conjunto dos fatores hereditários que entram na constituição de um indivíduo ou de uma linhagem.

colocações, este trabalho adotará a terminologia “negro”, valorando a desmistificação e “tabu cultural” que envolve a palavra, com a intenção de remeter à naturalidade e desconstruindo o peso deixado pela escravidão.

O preconceito ou discriminação racial (trabalhados aqui como sinônimo) expressam as sequelas desde a abolição da escravatura até os dias de hoje, a falta de apoio na reestruturação dos homens e mulheres negras pós-escravidão ainda refletem não apenas na terminologia, pois em um conceito de liberdade *latu sensu*, a abolição não significou real libertação dos (as) negros (as), não desfez a desigualdade, estando eles também submissos para a subsistência. É compreendendo esse aspecto social e econômico do negro, nos tempos da pós-abolição, que se compreende a situação atual dos negros e negras do Brasil, tendo os mesmos reflexos, com a permanência nas posições de trabalhos dito, inferiores, demasiadamente trabalhosos, com baixa remuneração, sendo esses fatores um estigma marcado pela cor da pele.

2.2 DEMOCRACIA RACIAL À MODA BRASILEIRA

Vimos que a sociedade brasileira, mesmo que pós-abolição em 1889 persistiu na exclusão dos negros, mantendo essa herança nada singela da discriminação racial, a qual percebida ainda hoje no nosso cotidiano. Porém, o agir com sentimento de desconforto e estranheza diante de alguém com a pele de cor escura, ainda que não querendo discriminar, esta enraizado na mentalidade de muitos brasileiros, pois é algo por vezes cultivado pelas gerações, sendo que muitos justificam a discriminação com a proximidade as palavras de Freyre (1992) quando justificará a escravidão, vejamos:

No caso brasileiro, porém, parece-nos injusto acusar português de ter manchado, com instituição que hoje tanto nos repugna, sua obra grandiosa (sic) de colonização tropical. O meio e as circunstâncias exigiram o escravo [...]. Para alguns publicistas foi um erro enorme (escravizar o negro). Mas nenhum nos disse até hoje que outro método de suprir as necessidades do trabalho poderia ter adotado o colonizador português no Brasil [...]. Tenhamos a honestidade de reconhecer que só a colonização latifundiária e

escravocrata teria sido capaz de resistir aos obstáculos enormes que se levantaram à civilização do Brasil pelo europeu. Só a casa-grande e a senzala. O senhor de engenho rico e o negro capaz de esforço agrícola e a ele obrigado pelo regime de trabalho escravo. (FREYRE, 1992 p. 242).

Traduzindo para os dias atuais, o que seriam dos ricos, sem as empregadas domésticas, pedreiros e garis, na sua maioria, negros, sim, muitas vezes sem graduação e muito menos pós-graduação, e sem a mínima possibilidade de crescimento educacional. Isso é visto hoje como um problema social, e não racial, e verdadeiramente é, no entanto, ignorar que existe um reflexo da escravidão é querer ignorar a história.

Entende-se, porém que, diversidade racial não é dita miscigenação, não a miscigenação citada por Freyre (1992, p. 52): “Entre tantos antagonismos contundentes, amortecendo-lhes o choque ou harmonizando-os, (temos) condições de confraternização e de mobilidade social, peculiares ao Brasil: a miscigenação [...]”. Ou seja, o autor nos diz que a miscigenação move e confraterniza, uni, harmoniza as diferenças, sendo essa “harmonia” citada, na voz do autor, uma verdadeira desarmonia entre o senhor e o escravo, entre o branco e negro, refere-se a desigualdade nos reflexos da escravidão e pós-abolição. Para o autor, o mestiço comprovaria o enlace sexual entre indivíduos de diferentes raças, buscando atestar falsamente que o Brasil não seria racista, ou seja, entendia uma busca ao branqueamento como algo bom. No entanto, atualmente, o entendimento por diversidade racial, é de se manter diferente, pela raça, religião, ou ainda cultura, mas respeitando ao próximo em suas diferenças, e almejando uma igualdade dentro dessa diversidade.

O preconceito ou discriminação racial é declarado na história do Brasil, onde pessoas eram donas de pessoas, onde havia distinção entre de raças, uma superior a outra em todos os sentidos, sendo brancos e negros sucessivamente. Sendo que, para que houvesse “fim” ao sofrimento causado pela escravidão deu-se a abolição da escravatura, e com o passar dos tempos a ideia da miscigenação, que geraria a “igualdade”, denominado democracia racial, um pensamento que expressa que somos um povo de inúmeros cruzamentos, conduzindo a uma nação democrática na

sua identidade racial. Infelizmente apesar dos inúmeros cruzamentos existentes, a democracia a todas as identidades não se concretiza, por exemplo, o mulato⁴ visualizado por Freyre (1992, p. 52) “[...] a fusão harmoniosa de tradições diversas, ou antes, antagônica, de cultura”, ou seja, do dito equilíbrio dos antagônicos, no entanto é preferível as palavras de Joaze Bernardino (2002):

Diante desta realidade social estruturada pelo mito da democracia racial e pelo ideal de branqueamento, manteve-se intacto o padrão de relações raciais brasileiro, não sendo posto em prática nenhum tipo de política que pudesse corrigir as desigualdades raciais. Isto aconteceu desta forma simplesmente porque a interpretação hegemônica acerca das relações raciais brasileira, até mesmo entre setores progressistas, não identificava nenhum problema de justiça racial. Estava vedada, portanto, a possibilidade de intervenção organizada na realidade, restando à população de cor a via da infiltração pessoal, que obviamente não possui alcance coletivo. (BERNARDINO, 2002, p. 248).

Não tendo a intenção nesse trabalho de discutir o racismo como puramente criminal, mas no viés social no Brasil, numa visão ampla Ferreira (2009, p. 551) nos diz: “O racismo é a doutrina que sustenta a superioridade de certas raças, podendo representar ainda o preconceito ou discriminação em relação aos indivíduos considerados de outras raças”. Nesse mesmo sentido, cita Beccari (2005, p. 1) “[...] é a ideologia que postula a existência de hierarquia entre grupos humanos, que no caso em tela pode ser traduzida na pretensão da existência de certa hierarquia entre negros e brancos”, percebe-se que nas palavras do autor racismo seria onde a raça negra aparece como inferior na pirâmide hierárquica.

De acordo com o tema desse trabalho, onde trabalhamos no reflexo desse racismo ao negro em sua vida social, que perdura até hoje, tendo sido necessárias leis para amenizar as faltas de oportunidades, expomos a percepção de Silva (2005):

O racismo é uma expressão mais ampla que abrange, além do preconceito, hostilidade, discriminação, segregação, e outras ações negativas manifestadas em relação a um grupo racial/étnico. Ele se manifesta basicamente em três níveis: individual, institucional e cultural. Individual, quando um membro de um grupo sente-se superior a outro de grupo diverso. Institucional, quando as instituições como o Estado, as igrejas,

⁴ Mulato, como significado de misturas de raças, termo não aceito entre os movimentos negros, por associá-los a cruza de animais, sendo o cavalo com burra ou do jumento com égua.

empresas, partidos políticos, escolas, limitam o acesso de determinado grupo de pessoas, como os negros. Cultural, quando uma determinada herança cultural é anunciada como sendo superior a outra. (SILVA, 2005, p. 155).

Com isso, o racismo atinge o social impreterivelmente, como salienta Ferreira (2009, p. 239): “Discriminação é a denominação atribuída a uma ação ou omissão violadora do direito das pessoas com base em critérios injustificados e injustos tais como: raça, sexo, idade, crença, opção religiosa, nacionalidade”. Nisso percebe-se que, a discriminação gera omissão ou ação que de uma forma ou de outra, violenta os direitos da pessoa, sem justificção lúcida. E é esse racismo e essa discriminação que vem sendo perpetuada a mais de um século, mostrando que nessa raiz do racismo, da discriminação racial ou preconceito racial, criam as desigualdades, sejam sociais e raciais, como as vividas no Brasil, hoje de maneira velada por trazer punições penais, “crime de racismo” onde a Lei nº 9.459 acrescentou o art. 20 à Lei nº 7.716/89, bem como o § 3º ao art. 140 do Código Penal (injúria qualificada por discriminação ou preconceito racial).

No combate incisivo a discriminação e desigualdade, existem os movimentos negros que procuram o debate nos diversos segmentos sociais e políticos e propostas que venham a reduzir as diferenças. Historicamente no Brasil, os movimentos negros têm deixado marcas de lutas, embates, discussão em prol do direito de simplesmente ter oportunidades, exemplificamos ao Movimento Negro que:

[...] no primeiro momento de sua atuação como movimento social, trabalhou – por quase um século – para que o racismo, o preconceito e a discriminação racial fossem reconhecidos pela sociedade e pelo Estado brasileiro como uma questão; e num segundo momento fez com que ganhasse espaço as propostas de políticas públicas de combate ao racismo, à discriminação e à desigualdade racial. (NASCIMENTO, 2007, p. 2).

E enfrentando e pretendendo desfazer essa cegueira racial que tem se tornado cultural, o Movimento Negro tem procurado intervir seja na política, seja na sociedade, na busca pela redução e/ou extinção do preconceito racial efetivamente,

propondo a igualdade, no contexto político, econômico, social e educacional. E obtendo respostas do Estado através de políticas públicas, destacando aqui as ações afirmativas educacionais implementadas com a ideia de atenuar ou até mesmo acabar com o preconceito e discriminação social e racial enraizados no dia a dia, vividos como cultura brasileira.

Na obra “Casa Grande & Senzala”, de Gilberto Freyre, a dita democracia racial põe a escravidão a parte do seu real conceito, que nada mais do que - a dominação do homem branco sobre o homem negro - a obra traz relatos e dados históricos onde os escravos viviam em situações diferentes desse conceito de escravidão. É notório que muitos escravos viveram em condições em que tinham determinado conforto material ou ocupavam lugares de confiança, e até mesmo prestígio na hierarquia da sociedade colonial, existe essa propensão na documentação exposta pelo autor na obra. No entanto, esse conviver amistoso, não declinou a realidade da escravidão, muito menos excluiu a dominação real, de um homem pelo outro, mas apenas mascarou a prática da discriminação.

A obra citada no parágrafo anterior caminha para um século de existência, e ao estudá-la encontramos contemporaneidade, ou seja, a aceitação desse disfarce de igualdade, o mito da democracia racial contribui para um racismo velado e para descrença, tanto nas ações afirmativas como nas cotas raciais em universidades e institutos federais, no pregoar da desnecessidade de existência dessas ações, perpetuam o racismo, preconceito e discriminação racial, usando como argumento a miscigenação brasileira.

2.3 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Posterior ao breve estudo histórico de aspecto econômico e da fictícia democracia racial, cabe ressaltar, dois passos que merecem destaque, pois efetivamente acarretam uma mudança real depois da abolição. Primeiro, a Declaração Universal dos Direitos Humanos que expressa a clareza para contra as

desigualdades no mundo, e em segundo, a nossa Constituição Federal atual e o que ela nos determina sobre o tema igualdade.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 1948, pela ONU⁵, é o alicerce da luta universal na defesa da igualdade entre as pessoas e também da dignidade de cada indivíduo, concretiza que os direitos humanos e as liberdades fundamentais devem ser para cada cidadão do planeta, ou seja, um avanço na história para humanidade, no que tange aos direitos da pessoa humana. Observemos seu preâmbulo:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum, Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão, Considerando essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla, Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a desenvolver, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades, Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso, Assembleia Geral proclama: A presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 1).

Conforme a Declaração percebe-se a ênfase da igualdade a todos, incluindo o direito de igualdade entre as etnias e raças, sem que aja superioridade de uma

⁵ Organizações das Nações Unidas.

sobre a outra. Cabe salientar também que “Todos nascem livres e iguais em direitos e dignidade e que sendo dotados de consciência e razão devem agir de forma fraterna em relação aos outros”. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 1). E a Declaração nos esclarece ainda, no seu artigo II, que:

Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 1).

Como se lê nos artigos I e II da Declaração Universal dos Direitos Humanos que simplesmente nos diz que a diferença de raça, etnia, cor, não é motivo para a desigualdade entre os homens, confirmando a igualdade. Cabe ainda ressaltar o art. VII da Declaração, por sua importância:

Todos são iguais perante a lei e tem direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, p. 1).

O trabalho em tela tem o intuito de trazer extensivamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos para que se note que exaustivamente está declarada a ideia de igualdade a todos os seres humanos fixando o direito à proteção contra qualquer tipo de discriminação. Nesses dois parâmetros, o Brasil mesmo com todas as legislações que defendem os (as) negros (as), ainda busca desfazer as desigualdades existentes e a discriminação racial, que persiste, ainda que velada. Colaborativamente, tem-se uma Constituição que claramente reprovava todo tipo de discriminação, e expõe a mesma disposição de ideais da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A Constituição Federal de 1988, atual e conhecida como Carta Constitucional cidadã, adotou o princípio da igualdade de direitos, todo o cidadão tem o direito de ser tratado pela lei de igual forma, sem diferenciações e discriminações, como expressa o artigo 5º da Constituição Federal, bem como seus incisos:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito. (BRASIL, 1988).

O citado acima expõe a existência de uma igualdade material, portanto não existem diferenças de gênero para Constituição Federal, são iguais homem e mulher, bem como, não existe mais a escravidão, ninguém deve ser torturado. Esclarece-nos também, que toda e qualquer religião pode ser praticada de qualquer origem e protegidos estão seus locais de culto. E expressa que é inviolável a vida privada e a casa, seja casa grande ou casebre. E ainda que, o Estado não pode sonegar informações e documentações, dado as necessidades e devidas proporções, qualquer cidadão pode ter informação de tudo. Elucida mais, que aquele que for preso, sendo pacífico, não pode ser agredido fisicamente ou moralmente. E expressa que são gratuitos, aos pobres, o registro de nascimento e óbito, sem

qualquer discriminação e desigualdade aos ricos, expondo um apartar necessário em busca de uma igualdade.

A Constituição Federal, expressa os objetivos fundamentais, portanto a busca por esses é permanente, como expressa o artigo 3º e seus incisos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

Ou seja, com ânimo de justiça, sem preconceito e discriminação, com disposição a tratamento desigual para nivelar e alcançar a igualdade nos casos desiguais, como dito por Comparato (2005), que as chamadas liberdades materiais, têm por objetivo a igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada, não só por meio de leis, mas também pela aplicação de políticas ou programas de ação estatal.

Alerta-nos o fato que, mesmo para nivelamento contra desigualdade, nenhum programa, política pública, ou lei será criada se não houver compatibilidade com o que está escrito na Constituição Federal, nisso observemos as lúcidas palavras do autor:

A Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desiguam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida de direito, sem que se esqueça, porém, que as chamadas liberdades materiais têm por objetivo a igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada, não só por meio de leis, mas também pela aplicação de políticas ou programas de ação estatal. (MELLO, 1993, p. 23).

Ainda sobre igualdade e meios de alcançá-la, na Constituição Federal, art. 6º são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o

lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Quanto a igualdade, a Constituição Federal, em seu art. 3º, inciso I, apresenta os objetivos na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. E também, no artigo 6º, apresenta a educação como um direito social, no entanto, sabemos o quanto difícil historicamente foi (ou é) para muitos a oportunidade de ter acesso à educação, e nesse sentido, não houve incompatibilidade da inserção de ações afirmativas, em especial, a adoção da política de cotas raciais nas universidades públicas, que possibilitaram o ingresso da população negra ao ensino superior, visivelmente frequentado pela maioria de alunos brancos.

Através da promulgação da lei n. 12.711/2012, que determina que 50% das vagas nas universidades públicas federais são reservadas a alunos de origem preta ou parda, com ensino médio integral em escola pública, entende-se que essa medida tem o propósito de alcançar a igualdade almejada pela Constituição Federal atual, e por assim dizer, corrigir uma “injustiça histórica”, ou seja, os reflexos de uma recente escravidão, e principalmente, agir como um mecanismo que ajude a alcançar a superação das desigualdades.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO LATU SENSO

3.1 SURGIMENTO E CONCEITO(S) DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sobre o surgimento da área de políticas públicas, no que tange ao conhecimento acadêmico, convém trazer à tona a revisão literária de Souza (2006) destacando os estudos sobre ação do governo⁶ nos Estados Unidos da América, diferentemente da forma que surgiu na Europa, onde a ligação ocorreu nas bases teóricas explicativas sobre o papel do Estado e do governo. Brevemente, voltamos à atenção para o surgimento de políticas públicas sobre o ponto de vista analítico, conforme a autora referida:

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. O primeiro, seguindo a tradição de Madison⁷, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine⁸ e Tocqueville⁹, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o "bom" governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações. (SOUZA, 2006, p. 22).

Nesses estudos sobre políticas públicas, os autores americanos mostraram que seja “focalizando o estudo das instituições”, seja na “virtude cívica para promover o bom governo”, ou ainda, “para entender como e por que os governos optam por determinadas ações”, percebe-se que mesmo o que for proposto e apresentado pelo governo, é possível se ter mudanças. E ainda, que a proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre

6

Governo, grupo que está no poder por tempo determinado, e Estado a estrutura, ou a instituição a qual o governo representa.

⁷ James Madison Jr foi um advogado e político, o quarto Presidente dos EUA, entre 1809 e 1817.

⁸ Thomas Paine foi um político britânico, e um dos pais Fundadores dos EUA.

⁹ Alexis-Charles-Henri Clérel, visconde de Tocqueville, dito Alexis de Tocqueville, foi um pensador político, historiador e escritor francês.

problemas públicos se expande depois para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social (SOUZA, 2006).

No entanto, conceituando historicamente, são vistos como fundadores da área de políticas públicas: Harold Laswell, Herbert A. Simon, Charles Edward Lindblom e David Easton, entenda-se a compreensão de cada um deles nas palavras de Souza:

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc., mas a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios.

Lindblom (1959; 1979) questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos. (SOUZA, 2006, p. 23).

Contudo para Lynn (1980 apud SOUZA, 2006) política significa um conjunto de ações do governo que produzirão efeitos específicos. E ainda Dye (1984 apud SOUZA, 2006) aborda a política pública como sendo o que o governo escolhe fazer ou não. Peters (1986 apud SOUZA, 2006) conceitua política pública como a soma das atividades do governo, que agem diretamente ou através de delegações, e que influência a vida dos cidadãos. E de acordo com Mead (1995 apud SOUZA, 2006) política pública representa o campo do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas.

Sendo que, a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja,

decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006). Mesmo que existam diferenças na maneira de utilizar tais definições, há uma propensão a tratar o tema no todo, considerando que indivíduos, instituições, ideologias e interesses exercem influência na criação e execução de políticas públicas, mesmo apresentando diferentes níveis de importância sobre elas. Assim, apresenta-se como um campo de estudos multidisciplinar, envolvendo sociologia, ciência política, economia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas (SOUZA, 2006).

Existem autores que não acompanham esses pensamentos racionais sobre políticas públicas por acreditarem que a essência, ou seja, o embate em torno de ideias e interesses é desconsiderado. Tais idealizações concentram o foco excessivamente nas funções do governo, deixando a parte o aspecto conflituoso e os limites que envolvem as decisões dos governos, bem como, as possibilidades de cooperação que poderiam acontecer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.

Nesse seguimento, contribui afirmar que as políticas públicas são o resultado da interação de diversos e diferentes grupos, organizações e interesses, sendo que na estruturação da vida política e social o governo é quem mais atua, porém as políticas públicas não são implementações apenas do governo, mas da interligação desse com os grupos de interesse, construindo-se assim uma ideia de sociedade ativa na resolução de problemas coletivos, não sendo o governo o único a representar, opinar e até mesmo, resolver problemas (BILHIM, 2008).

Ainda sobre conceitos de políticas públicas cabe ressaltar o que Saravia e Ferrarezi (2006), expressam:

Mas o que é uma política pública? Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a

ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, FERRAREZI, 2006, p. 28).

Sendo assim, compreende-se que políticas públicas são as atitudes dos órgãos do Estado que trazem respostas às expectativas dos cidadãos, ou ainda as atitudes e tensões daqueles que não são governo, e fazem com que esse adote medidas e busque resultados para essas reclamações, estando sempre baseadas na lei, ou alcance constitucional, e sobre isso, Souza nos resume:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 26).

Apesar de, especificamente estudar sobre uma ação afirmativa adotada como política pública, no que tange cotas para negros ao ensino superior e pós-graduação, fez-se indispensável, um leve estudo a fim de buscar-se conceitos e definições para elucidar a necessidade dessas políticas aos dias correntes, e o quão necessário é sua existência e continuidade. Com isso, encontrou-se nos conceitos a ideia de responsabilidade do Estado para com os cidadãos, mas também o direito desses, como os das minorias, em reivindicar tais políticas. No entanto, antes de nos aprofundarmos cabe-nos trazer a tipologia, ou até mesmo, modelo por assim dizer, de políticas públicas.

3.2 ESPÉCIES (MODELOS) E TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesse trabalho busca-se, o conhecimento de algumas espécies de políticas públicas, encontra-se através de Souza (2006) alguns dos principais modelos explicativos desenvolvidos dentro do campo específico das políticas públicas, ao que a autora chama de tipologia. O primeiro modelo é o Tipo da Política Pública, o mais conhecido, pois dele criaram-se os demais, a autora expressa que é o modelo onde

a máxima é “a política pública faz a política”, também apresenta quatro formas base, as quais são: Distributivas, aquelas que não consideram limitações de recursos privilegiando grupos específicos. Regulatórias, que falam acerca de políticos e grupos de interesse. Redistributivas, que são as políticas sociais universais. E as constitutivas, que lidam com procedimentos. Sobre isso Souza (2006) expressa:

Theodor Lowi (1964; 1972) desenvolveu a talvez mais conhecida tipologia sobre política pública, elaborada através de uma máxima: a política pública faz a política. Com essa máxima Lowi quis dizer que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Para Lowi, a política pública pode assumir quatro formatos. O primeiro é o das políticas distributivas, decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. O segundo é o das políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das políticas redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento. O quarto é o das políticas constitutivas, que lidam com procedimentos. Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processando-se, portanto, dentro do sistema político de forma também diferente. (SOUZA, 2006, p. 28).

Cabe a ressalva, que no primeiro tipo, no que tange as políticas públicas distributivas, onde se atingiria um número específico de pessoas, ou seja, as minorias e dentro desse tipo poderíamos colocar as ações afirmativas, e na linha do trabalho, a ação afirmativa racial, não apenas no nicho compensatório - histórico, mas na ideia distributiva de justiça, quando se analisa a pouca existência de negros ao ensino superior, principalmente antes das ações existentes.

Contudo, apresenta-se o Incrementalismo como segundo modelo, esse acredita que as políticas públicas não nascem do zero, mas como seu próprio nome expressa, se incrementa e suas decisões seriam marginais. Sendo assim, há uma manutenção de estruturas antigas e as decisões futuras são constrangidas e limitadas pelas decisões passadas. Observa-se nas palavras de Souza (2006):

[...] os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma dada política pública não partem do zero e sim, de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou mudanças substantivas nos programas públicos. Assim, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco substantivas. A visão incrementalista da política pública perdeu parte do seu poder explicativo com as profundas

reformas ocorridas em vários países, provocadas pelo ajuste fiscal. No entanto, os que trabalham nos governos e os que pesquisam os orçamentos públicos conhecem bem a força do incrementalismo, que mantém intactos estruturas governamentais e recursos para políticas públicas que deixaram de estar na agenda dos governos. Mas é do incrementalismo que vem a visão de que decisões tomadas no passado constroem decisões futuras e limitam a capacidade dos governos de adotar novas políticas públicas ou de reverter a rota das políticas atuais. (SOUZA, 2006, p. 29).

Outro modelo é o Ciclo da Política Pública, o qual apresenta vários estágios, que constitui um processo dinâmico e de aprendizado. Desses estágios, a definição da agenda, pode ocorrer através do reconhecimento do problema, da construção política da necessidade de se resolver o problema, e pelos também participantes, como os políticos, a mídia, e os grupos de interesse. Sobre isso Souza (2006) expõe:

Esta tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Esta abordagem enfatiza sobretudo a definição de agenda (agenda setting) e pergunta por que algumas questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas. Algumas vertentes do ciclo da política pública focalizam mais os participantes do processo decisório, e outras, o processo de formulação da política pública. Cada participante e cada processo pode atuar como um incentivo ou como um ponto de veto. À pergunta de como os governos definem suas agendas, são dados três tipos de respostas. A primeira focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afeta os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria via processo eleitoral via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. [...] A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, etc. e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas. (SOUZA, 2006, p. 29).

O modelo *Garbage Can* ou “lata de lixo” é um modelo considerado irracional, o processo de tomada de decisão é imprevisível, duplo, e quase não se importa com os meios para alcançar os fins. Nesse modelo visualizam-se muitos problemas e poucas soluções, sendo que as soluções que procuram os problemas, tornando-se, portanto, um modelo das tentativas e erros. Veja o que Souza (2006) expressa:

O modelo *garbage can* ou “lata de lixo” [...], argumentando que escolhas de políticas públicas são feitas como se as alternativas estivessem em uma “lata de lixo”. Ou seja, existem vários problemas e poucas soluções. As soluções não seriam detidamente analisadas e dependeriam do leque de soluções que os decisores (*policy makers*) têm no momento. Segundo este modelo, as organizações são formas anárquicas que compõem um conjunto de ideias com pouca consistência. As organizações constroem as preferências para a solução dos problemas - ação - e não, as preferências constroem a ação. A compreensão do problema e das soluções é limitada, e as organizações operam em um sistema de tentativa e erro. Em síntese, o modelo advoga que soluções procuram por problemas. As escolhas compõem um *garbage can* no qual vários tipos de problemas e soluções são colocados pelos participantes à medida que eles aparecem. Esta abordagem foi aplicada por Kingdon (1984), combinando também elementos do ciclo da política pública, em especial a fase de definição de agenda (agenda *setting*), constituindo o que se classifica como um outro modelo, o *de multiple streams*, ou “múltiplas correntes”. (SOUZA, 2006, p. 30).

Conforme Souza (2006) o modelo de Coalizão de Defesa é um conjunto de subsistemas que se articulam com acontecimentos externos, isto é, cada um desses subsistemas contendo certo número de coalizão se diferenciam por seus valores, crenças e ideias, nesse sentido observe as palavras da autora:

O modelo da coalizão de defesa [...] discorda da visão da política pública trazida pelo ciclo da política e pelo *garbage can* por sua escassa capacidade explicativa sobre por que mudanças ocorrem nas políticas públicas. [...] a política pública deveria ser concebida como um conjunto de subsistemas relativamente estáveis, que se articulam com os acontecimentos externos, os quais dão os parâmetros para os constrangimentos e os recursos de cada política pública. Contrariando o modelo do *garbage can*, [...] defende que crenças, valores e ideias são importantes dimensões do processo de formulação de políticas públicas, em geral ignorados pelos modelos anteriores. Assim, cada subsistema que integra uma política pública é composto por um número de coalizões de defesa que se distinguem pelos seus valores, crenças e ideias e pelos recursos de que dispõem. (SOUZA, 2006, p. 31).

Souza (2006) explica que o modelo conhecido como, Arenas Sociais, faz a política pública através da iniciativa de empreendedores políticos. Sendo pessoas que trazem o problema e procuram alcançar soluções de três maneiras, que são: divulgação de indicadores, repetição continuada do problema, e *feedback* que mostre falhas ou resultados ruins. Estes empreendedores tornam público o problema e buscam ter apoio a causa pelas redes sociais, por exemplo. Percebe-se nas palavras da autora:

O modelo de arenas sociais vê a política pública como uma iniciativa dos chamados empreendedores políticos ou de políticas públicas. Isto porque,

para que uma determinada circunstância ou evento se transforme em um problema, é preciso que as pessoas se convençam de que algo precisa ser feito. É quando os *policy makers* do governo passam a prestar atenção em algumas questões e a ignorar outras. Existiriam três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas: (a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; (b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e (c) *feedback*, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres. Esses empreendedores constituem a *policy community*, comunidade de especialistas, pessoas que estão dispostas a investir recursos variados esperando um retorno futuro, dado por uma política pública que favoreça suas demandas. Eles são cruciais para a sobrevivência e o sucesso de uma ideia e para colocar o problema na agenda pública. Esses empreendedores podem constituir, e em geral constituem redes sociais. Redes envolvem contatos, vínculos e conexões que relacionamos agentes entre si e não se reduzem às propriedades dos agentes individuais. As instituições, a estrutura social e as características de indivíduos e grupos são cristalizações dos movimentos, trocas e “encontros” entre as entidades nas múltiplas e intercambiantes redes que se ligam ou que se superpõem. O foco está no conjunto de relações, vínculos e trocas entre entidades e indivíduos e não, nas suas características. Este método e referencial teórico partem do estudo de situações concretas para investigar a integração entre as estruturas presentes e as ações, estratégias, constrangimentos, identidades e valores. As redes constroem as ações e as estratégias, mas também as constroem e reconstróem continuamente. A força deste modelo está na possibilidade de investigação dos padrões das relações entre indivíduos e grupos. (SOUZA, 2006, p. 32).

No modelo do “Equilíbrio Interrompido”, as políticas públicas surgem em situações onde a estabilidade passou a ser instabilidade, portanto momentos de “crise”, provocando mudança na política anterior. Isto é, um sistema político pode agir tanto de forma incremental, como vimos a pouco, como passar por fases de mudanças mais radicais nas políticas públicas. Para isso, acredita-se que a mídia tem um papel primordial na construção de uma imagem sobre essa decisão ou política pública. Vejamos o que Souza (2006) expressa:

O modelo do “equilíbrio interrompido” (*punctuated equilibrium*) [...] baseado em noções de biologia e computação. Da biologia veio a noção de “equilíbrio interrompido”, isto é, a política pública se caracteriza por longos períodos de estabilidade, interrompidos por períodos de instabilidade que geram mudanças nas políticas anteriores. Da computação e dos trabalhos de Simon, vem a noção de que os seres humanos têm capacidade limitada de processar informação, daí por que as questões se processam paralelamente e não, de forma serial, ou seja, uma de cada vez. Os subsistemas de uma política pública permitem ao sistema político-decisório processar as questões de forma paralela, ou seja, fazendo mudanças a partir da experiência de implementação e de avaliação, e somente em períodos de instabilidade ocorre uma mudança serial mais profunda. Este modelo, segundo os autores, permite entender por que um sistema político pode agir tanto de forma incremental, isto é, mantendo o status quo, como passar por fases de mudanças mais radicais nas políticas públicas.

Fundamental ao modelo é a construção de uma imagem sobre determinada decisão ou política pública (*policy image*), e a mídia teria papel preponderante nessa construção. (SOUZA, 2006, p. 33).

No que tange, aos modelos influenciados pelo “Gerencialismo Público” ou pelo Ajuste Fiscal, percebe-se que esses estão voltados na busca pela eficiência, que para ambos deve ser o objetivo principal de qualquer política pública. Não descartando a credibilidade também como elemento importante, bem como a delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política. Observe o que Souza (2006) diz sobre esses modelos:

A partir da influência do que se convencionou chamar de “novo gerencialismo público” e da política fiscal restritiva de gasto, adotada por vários governos, novos formatos foram introduzidos nas políticas públicas, todos voltados para a busca de eficiência. Assim, a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política. Estes novos formatos, que guiam hoje o desenho das políticas públicas mais recentes, ainda são pouco incorporados nas pesquisas empíricas. [...] concorrendo com a influência do “novo gerencialismo público” nas políticas públicas, existe uma tentativa, em vários países do mundo em desenvolvimento, de implementar políticas públicas de caráter participativo. [...] No Brasil, são exemplos dessa tentativa os diversos conselhos comunitários voltados para as políticas sociais, assim como o Orçamento Participativo. Fóruns decisórios como conselhos comunitários e Orçamento Participativo seriam os equivalentes políticos da eficiência. Apesar da aceitação de várias teses do “novo gerencialismo público” e da experimentação de delegação de poder para grupos sociais comunitários e/ou que representam grupos de interesse, os governos continuam tomando decisões sobre situações-problema e desenhando políticas para enfrentá-las, mesmo que delegando parte de sua responsabilidade, principalmente a de implementação, para outras instâncias, inclusive não governamentais. (SOUZA, 2006, p. 34).

Após visualizar alguns métodos na visão de Souza (2006), constata-se que cada um pode ter uma aplicação, dependendo da área que se trabalhará a política, ou a situação que se encontra nosso país. Lembrando alguns tipos de aplicação da política pública, seja ciência que as mudanças nas políticas públicas não ocorrem de um dia para o outro, mas elas são o resultado de atividades em cada fase do Ciclo de uma Política. Ou como nas Arenas Sociais, onde os próprios empreendedores políticos trazem o problema e procuram alcançar as soluções. E ainda que, toda a criação política normalmente tem por base atividades anteriores, o que nos diria o Incrementalismo, e mesmo que seja para fazer tudo diferente, com crise, nos expressa o modelo de Equilíbrio Interrompido. E também, as políticas públicas

distributivas, onde poderia se atingir as minorias, e conseqüentemente a ação afirmativa racial.

Compreende-se que política pública é responsabilidade do Estado, através de organismos políticos, ou e também com base na sociedade civil, onde acontecem tomadas de decisões. No entanto, ao estudar os métodos, percebe-se que tão importante quanto a política pública é a maneira que será aplicada. As políticas públicas desenvolvidas pelo Estado tem grande ênfase na saúde, educação, segurança, etc., suas aplicações ou falta delas, podem promover desenvolvimento ou atraso, riqueza ou miséria.

Dentro dessas políticas públicas que envolvem todos os grupos com necessidades na sociedade, tem as políticas sociais. Essas ditam o padrão de proteção social e nessa proteção está o direito a educação, para que esse direito seja garantido com qualidade e de forma geral é realizado a políticas educacionais.

No entanto, sobre a ação afirmativa na graduação, e também para pós - graduação, ação afirmativa racial, entende-se que não se trata apenas de política educacional, mas que o impacto dessa ação afirmativa é mais amplo vai além da acadêmica, é uma política com ideia de transformar não apenas o indivíduo, mas a sociedade, no que diz respeito, a desigualdades raciais e sociais e igualdades de oportunidades.

3.3 AÇÕES AFIRMATIVAS NA GRADUAÇÃO COMO POLÍTICAS PÚBLICAS

Até o momento, tratou-se brevemente, a história do negro, os porquês da busca a real igualdade, analisou-se, de um ponto de vista acadêmico, os conceitos, tipos e modelos estruturados de políticas públicas. Essa etapa voltar-se-á para as políticas de igualdade racial, e também as ações afirmativas que as favorecem, no que tange ao ensino superior. As ações afirmativas que buscam a igualdade racial são políticas que tem a participação do governo brasileiro em formalizar e legalizar, e também, tem a mobilização de grupos e movimentos negros que reivindicam e lutam, em prol dessa ação, até que ela se torne concreta, e posterior a isso fiscalizam para que seja cumprido o que esta em lei.

No entanto, se verá que a política compreendida por ações de igualdade

visam a “redução das desigualdades sociais no Brasil, com ênfase na população negra, mediante a realização de ações exequíveis a longo, médio e curto prazo, com reconhecimento das demandas mais imediatas, bem com o das áreas de atuação prioritária” (BRASIL, 2003). O escrito neste Decreto tem base no relatório apresentado em Durban, África do Sul, em setembro de 2001, onde o Brasil especificou:

A adoção de medidas reparatórias às vítimas do racismo, da discriminação racial e de formas conexas de intolerância, por meio de políticas públicas específicas para a superação da desigualdade. Tais medidas reparatórias fundamentadas nas regras da discriminação positiva prescrita na Constituição de 1988 deverão contemplar medidas legislativas e administrativas destinadas a garantir a regulamentação dos direitos de igualdade racial prescritos na Constituição de 1988, com ênfase nas áreas de educação, trabalho, titulação das terras e o estabelecimento de uma política agrícola e de desenvolvimento das comunidades remanescentes dos quilombos. (BRASIL, 2001, p. 28-29).

Ao observar-se a proposta a qual o Brasil apresentou, em 2001, percebe-se o cunho reparatório que nos trouxe uma ideia de reparação a escravidão, algo que deveria ter acontecido pós Lei Áurea, em 1888, e não aconteceu. Houve a necessidade de se passar mais 100 anos, até a Constituição Federal de 1988, que contempla as garantias de igualdades, incluindo as raciais, e ainda mais alguns anos, para se falar em medidas reparatórias. Não resta dúvida da necessidade de reparações aos homens e mulheres negros do Brasil, mesmo que décadas depois. Pode-se dizer que as ações afirmativas são medidas especiais de políticas públicas, devido ao seu significado e alcance.

Antes de adentrar na ação afirmativa para negros na educação superior, cabe elucidar o que é essa medida especial de política pública, trazendo conceitos de ação afirmativa. Para o Grupo Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI) ¹⁰ onde surgiu um dos primeiros conceitos nacionais de ação afirmativa, Santos (2003) expõe que:

As ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, tomadas ou determinadas pelo Estado, espontânea ou compulsoriamente, com o

¹⁰O Grupo Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI) foi criado em 20 de novembro de 1995 e instalado em 27 de fevereiro de 1996. Ele tinha como expectativa, ao longo deste governo [Fernando Henrique Cardoso], inscrever definitivamente a questão do negro na agenda nacional. Isso significará conceder a questão racial do negro brasileiro a importância que lhe tem sido negada”. (GTI apud SANTOS, 2003, p. 95).

objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos, raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros. Portanto, ações afirmativas visam combater os efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado. (GTI, 1997 apud SANTOS, 2003, p. 96).

E foi a partir do GTI que começou a produção e/ou a divulgação mais visível dos conceitos nacionais sobre o que é ação afirmativa no Brasil. Contudo, foi daquela proposta do Relatório do Comitê Nacional para preparação da participação brasileira na III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata citada a pouco, que se criou, pelo menos, dois parágrafos do Programa Tolerância Correlata, realizada entre agosto e setembro de 2001, Durban, na África do Sul. E segundo Programa é necessário saber:

99. [...] o combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata é responsabilidade primordial dos estados. Portanto, incentiva os estados desenvolverem e elaborarem planos de ação nacionais para promoverem a diversidade, igualdade, equidade, justiça social, igualdade de oportunidades e participação para todos, Através dentre outras coisas, de ações e de estratégias afirmativas ou positivas, estes planos devem visar à criação de condições necessárias para a participação efetiva de todos nas tomadas de decisão e o exercício dos direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais em todas as esferas da vida em base na não discriminação. A Conferência Mundial incentiva os estados que desenvolveram e elaboraram os planos de ação, para que estabeleçam e reforcem o diálogo com organizações não governamentais para que elas seja intimamente envolvidas na formulação, implementação e avaliação de políticas e programas.

100. Insta os estados a estabelecerem, com base em informações estatísticas programas nacionais, inclusive programas de ações afirmativas ou medidas de ação positivas, para promoverem o acesso de grupos de indivíduos que são ou podem vir a ser vítimas de discriminação racial nos serviços básicos, incluindo educação fundamental, atenção primária à saúde e moradia adequada. (BRASIL, 2001).

Estudou-se autores americanos, no início das definições, do que seriam políticas públicas, da mesma forma, conceitue-se agora ação afirmativa. Santos (2003) cita o historiador estaduniense, George Reid Andrews, que expressa essa ação:

[...] significa mais do que o combate a discriminação. A ação afirmativa indica uma intervenção estatal para promover o aumento da presença negra

- ou feminina, ou de outras minorias étnicas – na educação, no emprego, e nas outras esferas da vida pública. Promover um aumento implica levar em conta a cor como critério relevante na seleção dos candidatos para tais oportunidades [...] Tradicionalmente foram as pessoas brancas as favorecidas para qualquer oportunidade social ou econômica, com a ação afirmativa, o estado estabelece certas preferências para as pessoas negras, ou mulheres, ou membro de outras minorias étnicas. Essas preferências não são absolutas, a raça é um dos critérios utilizados para distribuição de vagas nas faculdades ou empregos. Um candidato negro de baixa capacidade não pode substituir um branco de alta capacidade. Mas, no caso de competição entre os dois candidatos de capacidade mais ou menos igual, um branco e o outro negro, segundo os critérios da ação afirmativa, o candidato negro teria preferência sobre o branco. (ANDREWS, 1997 apud SANTOS, 2003, p. 90).

Entende-se que Andrews, não disse que negro é incapaz, mas sim, que o simples fato de ser negro, hipoteticamente, lhe conduziu a uma situação social ou econômica desfavorável, baixando suas possibilidades de competição a uma vaga, por exemplo. Porém essa forma de expressar dificulta a compreensão de que é uma correção histórica, fazendo parecer que é uma disputa de cor da pele.

No entanto, a importância da ação afirmativa segundo Santos (2003), pode ser vista ainda nas palavras do sociólogo Valter Silvério, reafirmando por outro viés o conceito pela busca de uma igualdade real e não abstrata entre os cidadãos. Segundo Silvério:

[...] as ações afirmativas são um conjunto de ações e orientações do governo para proteger minorias e grupos que tenham sido discriminados no passado. Em termos práticos, as organizações devem agir positiva, afirmativa e agressivamente para remover todas as barreiras, mesmo que informais ou sutis. Como as leis antidiscriminação – que oferecem possibilidades de recursos a, por exemplo, trabalhadores que sofreram discriminação - as políticas de ação afirmativa tem por objetivo fazer realidade o princípio de igual oportunidade. E, diferentemente dessas leis, as políticas de ação afirmativas tem por objetivo prevenir a ocorrência de discriminação. (SILVÉRIO, 2002 apud SANTOS, 2003 p. 98).

Nisso o Estado cumpre seu papel, na tentativa de, corrigir as desigualdades raciais, e enfrentar manifestações de discriminação na nossa sociedade. Ainda buscando conceituar, na visão de um pesquisador jurídico, Santos (2003) apresenta o conceito utilizado pelo Ministro Gomes:

As ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e

à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados ou até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano. Constituem, por assim dizer, a mais eloquente manifestação da moderna ideia de Estado promotivo, atuante, eis que de sua concepção, implementação e delimitação jurídica participam todos os órgãos estatais essenciais, aí incluindo-se o Poder Judiciário, que ora se apresenta no seu tradicional papel de guardião da integridade do sistema jurídico com um todo, ora como instituição formuladora de políticas tendentes a corrigir as distorções provocadas pela discriminação. Construção intelectual destinada a viabilizar a harmonia e a paz social, as ações afirmativas, por óbvio, não prescindem da colaboração e da adesão das forças sociais ativas, o que equivale dizer que, para o seu sucesso, é indispensável a ampla conscientização da própria sociedade acerca da absoluta necessidade de se eliminar ou de se reduzir as desigualdades sociais que operam em detrimento das minorias. (GOMES, 2001 apud SANTOS, 2003, p. 98-99).

A ação afirmativa realmente tem a pretensão de conscientizar a ampla sociedade, de fazer pensar discutir, refletir, na existência de desigualdades, e o quão necessário são medidas como essa, para que se rompam barreiras em prol das minorias.

Uma política pública que atua como ação afirmativa racial é a conhecida Lei de Cotas para o ensino, que oportuniza os alunos de escolas públicas, e ainda, negros, ou como diz a lei, pretos, também pardos e indígenas, que ingressam no ensino superior, através de reserva de vagas para esses. No entanto, sobre a pós-graduação, não houve interesse em se tratar na Lei de Cotas, permanecendo o assunto sobre a responsabilidade de cada universidade e instituição federal, não padronizando nacionalmente os critérios das pós-graduações, como fez com a graduação.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS NA E PARA EDUCAÇÃO

4.1 APONTAMENTO PARA O FUTURO: AS POLÍTICAS PÚBLICAS E COTAS PARA NEGROS (AS) NA PÓS-GRADUAÇÃO

Antes da Lei de Cotas, as universidades públicas federais, através de sua autonomia, oportunizavam ações afirmativas para graduação, através de seus próprios critérios e resoluções, atuantes e combatentes contra desigualdades sociais e raciais. Nisso traz-se a baila, a arguição de descumprimento de Preceito Fundamental 186-2 Distrito Federal, proposto pelo Partido Democratas, o qual reclamava declaração de inconstitucionalidade das ações afirmativas raciais para ingresso na Universidade de Brasília (UnB), veja:

DECISÃO: Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, proposta pelo partido político DEMOCRATAS (DEM), contra atos administrativos da Universidade de Brasília que instituíram o programa de cotas raciais para ingresso naquela universidade. Alega-se ofensa aos artigos 1º, caput inciso III; 3º, inciso IV; 4º, inciso VIII; 5º, incisos I, II, XXXIII, XLII, LIV; 37, caput; 205; 207, caput; e 208, inciso V, da Constituição de 1988. A peça inicial defende, em síntese, que na presente hipótese, sucessivos atos estatais oriundos da Universidade de Brasília atingiram preceitos fundamentais diversos, na medida em que estipularam a criação da reserva de vagas de 20% para negros no acesso às vagas universais e instituíram verdadeiro 'Tribunal Racial', composto por pessoas não identificadas e por meio do qual os direitos dos indivíduos ficariam, sorrateiramente, à mercê da discricionariedade dos componentes. [...] O sistema de cotas raciais da UnB tem sido adotado desde o vestibular de 2004, renovando-se a cada semestre. A interposição da presente arguição ocorreu após a divulgação do resultado final do vestibular 2/2009, quando já encerrados os trabalhos da comissão avaliadora do sistema de cotas. Assim, por ora, não vislumbro qualquer razão para a medida cautelar de suspensão do registro (matrícula) dos alunos que foram aprovados no último vestibular da UnB ou para qualquer interferência no andamento dos trabalhos na universidade. Com essas breves considerações sobre o tema, indefiro pedido de medida cautelar, ad referendum do Plenário. [...] (fl. 9). (BRASIL, 2009).

Nota-se que não foi aceito o pedido que expôs argumentos que tais medidas violariam o princípio constitucional da igualdade que a proposta ofenderia a Constituição Federal. Com isso, merece ressalva uma parte da fundamentação na mesma decisão:

No Brasil, a análise do tema das ações afirmativas deve basear-se, sobretudo, em estudos históricos, sociológicos e antropológicos sobre as relações raciais em nosso país. Durante muito tempo, os sociólogos, antropólogos e historiadores identificaram no processo de miscigenação que formou a sociedade brasileira uma forma de democracia racial. O apogeu da tese da “democracia racial brasileira” se deu na década de 30, com o trabalho de Gilberto Freyre (Casa grande & Senzala). [...] A partir da década de 60 [...] começaram a questionar a existência dessa dita democracia. Concluíram que, no fundo, o Brasil desenvolvera uma forma de discriminação “racial” escondida atrás do mito da “democracia racial”. [...] Na década de 70, [...] o preconceito e a discriminação não estavam apenas fundados nas sequelas da escravatura, mas assumiram novas formas e significados a partir da abolição, estando relacionadas aos “benefícios simbólicos adquiridos pelos brancos no processo de competição e desqualificação dos negros”. Simultaneamente, os movimentos negros passaram a questionar a visão integracionista das lideranças negras brasileiras das décadas de 30, 40, 50 e 60. Foi na década de 90, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que o tema das ações afirmativas entrou na agenda do governo brasileiro, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra em 1995, as propostas do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) em 1996, e a participação do Brasil na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, em 2001, na África do Sul. O governo de Luiz Inácio Lula da Silva aprofundou esse processo. Criou a Secretaria Especial para a Promoção da Igualdade Racial, modificou o Sistema de Financiamento ao Estudante e criou o Programa Universidade para Todos, prevendo bolsas e vagas específicas para “negros”. Em 2003, o Conselho Nacional de Educação exarou as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira. Em 2005, o Senado aprovou o “Estatuto da Igualdade Racial”, projeto do Senador Paulo Paim, ainda não aprovado pela Câmara dos Deputados. O projeto visa a estabelecer direitos para a população brasileira que chama de “afro-brasileiros”, definida no artigo 1º, parágrafo 3º, como aqueles que “se classificam como tais e/ou como negros, pretos, pardos ou definição análoga”. (BRASIL, 2009).

Importante a ênfase no trecho, interessante perceber que a citação parece ser um resumo de tópicos anteriormente tratados, e ainda, outros que irão ser trazidos neste trabalho, uma concordância histórica e notória da real necessidade de existir medidas como as ações afirmativas raciais.

Com isso, a lei operante se mostra uma política pública que inova a história do ensino superior e oportuniza outra realidade para as minorias. Infringe um combate frontal a esta segregação racial não declarada, mas existente há décadas.

Não obstante, percebe-se a importância da Lei Federal 12771/2012 ao observar a análise de Santos (2012):

A Universidade Federal da Bahia (UFBA) tornava-se a terceira universidade federal do país a implantar um sistema de cotas. Se a Universidade de Brasília decidiu por percentual para candidatos, especificar a origem escolar, e a segunda, a do Paraná, por percentuais distintos para negros e estudantes oriundos do sistema público, assim como por vagas para indígenas, a UFBA implantou um sistema em que origem escolar (sistema público) é o ponto de partida, mas determina percentual para negros (85%) e não-negros (15%). Os índios e quilombolas passaram a ter um número de vagas por curso. Isso refletia um processo em que as universidades públicas passavam em um ritmo surpreendente a adotar modelos diferenciados de inclusão social e racial. (SANTOS, 2012, p. 73-74).

E ainda:

Em 10 de março de 2004 foi realizada uma reunião do Conselho Universitário da UNIFESP (CONSU). Um dos assuntos da pauta foi a discussão das ações afirmativas. [...] A prof. Dra. Helena Nader apresentou formalmente os dados estatísticos do vestibular de 2003. Apresentou em seguida, em nome da PROGRAD, a proposta de aumentar em 10% o número de vagas para todos os cursos da instituição destinadas a negros, pardos e índios provenientes de escolas públicas. [...] Na reunião seguinte, em 14 de abril, o CONSU deliberou pela aprovação da matéria em forma de Resolução. (SANTOS, 2012, p. 143).

Percebe-se acima que, anteriormente a Lei de Cotas para o ensino, ambas as universidades, instituíram ações afirmativas diferenciadas para as minorias, tendo as pautas de decisões instigadas por reuniões, manifestações, discussões, dentre outras, sendo isso um ponto positivo. Nesse mesmo sentido, o melhor exemplo é a primeira universidade a estabelecer cotas, a Universidade de Brasília (UNB), que com sistema de cotas institucionais, se propôs a sanar as disparidades existentes, observe a tabela que expressa o quantitativo de alunos registrados, formados, e alunos que foram desligados por algum motivo, no período de 2º de 2004 a 2º de 2012, na UNB:

Tabela 1 - Estudantes registrados e desligados, no período entre o 2º/2004 e o 2º/2012

PERÍODO	SISTEMA UNIVERSAL			SISTEMA DE COTAS PARA NEGROS		
	REGISTRADOS	DESLIGADOS		REGISTRADOS	DESLIGADOS	
		QUANTIDADE	PORCENTAGEM		QUANTIDADE	PORCENTAGEM
2º 2004	1.603	518	32,3	376	115	30,6
1º 2005	820	272	33,2	195	67	34,4
2º 2005	1.635	586	35,8	379	117	30,9
1º 2006	889	348	39,1	208	72	34,6
2º 2006	1.656	493	29,8	376	108	28,7
1º 2007	940	359	38,2	193	73	37,8
2º 2007	1.759	637	36,2	376	138	36,7
1º 2008	889	321	36,1	208	76	36,5
2º 2008	2.215	826	37,3	528	198	37,5
1º 2009	2.716	985	36,3	604	233	38,6
2º 2009	1.114	408	36,6	261	91	34,9
1º 2010	3.246	910	28,0	621	177	28,5
2º 2010	1.708	571	33,4	355	155	32,4
1º 2011	3.204	613	19,1	625	113	18,1
2º 2011	2.108	528	25,0	365	88	24,1
1º 2012	2.595	96	3,7	367	11	3,0
2º 2012	1.526	170	11,1	236	18	7,6
TOTAL	30.623	8.641	28,2	6.273	1.810	28,9

Fonte: Universidade de Brasília, 2013.

Na tabela observa-se que a porcentagem dos alunos universais e cotistas de desligamento é a praticamente mesma, e os motivos para os desligamentos são diversos: anulação de registro; decisão judicial; falta de documentação; jubramento; abandono voluntário de curso; não cumprir condição; falecimento; transferência; novo vestibular; mudança de habilitação; mudança de curso; mudança de turno; repetir três vezes a mesma disciplina e abandono, mesmo assim a UNB cumpriu positivamente seu propósito institucional de ingresso para cotistas negros.

Contudo, o ponto negativo da autonomia institucional para delimitação de vagas para cotistas, seja na graduação ou na pós-graduação é o alcance limitado à desigualdade de oportunidade entre as universidades, ou até mesmo entre os cursos de uma mesma instituição. As cotas regidas apenas institucionalmente, beneficiavam alguns, mas não havia na graduação, nem há para pós-graduação, a igualdade entre as universidades e institutos federais, na oferta de oportunidades aos cotistas.

Atualmente, para graduação, todas as universidades e institutos federais, são obrigados a adotarem o sistema de cotas, com a imposição de lei, as minorias tiveram a mesma oportunidade de ingresso ao ensino superior em todo território nacional, e dentro do prazo legal para padronização estão buscando ajustamento para que sejam efetivamente cumpridas as determinações desta lei federal.

Diante disso, o questionamento se dá pela desigualdade na aplicação das ações afirmativas para pós-graduação, pois não há norma para o território nacional, forçando novamente cada universidade em sua autonomia, conforme a pressão e apelo dos movimentos estudantis e sociais, a instituírem sua ação afirmativa para suas pós-graduações.

Ainda, numa situação mais desigual, cada curso dessa mesma universidade ter seus critérios próprios para aplicar essa ação afirmativa. Nas devidas proporções, se permanece a mesma lacuna que existia anteriormente, Santos (2012, p. 58) “a pós-graduação, na UFBA, argumenta que cada programa selecionava de modo diferenciado, uns com prova de conhecimento na área ou prova de língua inglês; outros pela vinculação com linhas de pesquisa dos professores”.

Mesmo que se entenda o modo diferenciado como desigual, busca-se na legalização de cotas para pós-graduação, não somente para padronizar o modo de aplicação da prova ou avaliação, pois se poderá ter mais de uma maneira, nem mesmo o intuito retirar a autonomia das instituições, mas sim estabelecer nacionalmente, diretrizes legais como se fez a graduação trazendo determinações legais às sociedades acadêmicas e critérios baseados na maior igualdade possível futuramente, seja de uma universidade à outra, ou entre cursos de uma mesma. Compreendendo a educação e a sociedade como um todo. Como elucida Morin

(1999):

A compreensão é, ao mesmo tempo, meio e fim da comunicação humana. O planeta necessita, em todos os sentidos, de compreensões mútuas. Dada a importância da educação para a compreensão, em todos os níveis educativos e em todas as idades, o desenvolvimento da compreensão necessita de uma reforma planetária das mentalidades; este deve ser o trabalho para educação do futuro. (MORIN, 1999, p. 111).

As ações afirmativas, são políticas públicas fundamentais, tem o intuito de reverter este quadro de injustiça e desigualdade social, não apenas no que tange à educação e ensino, que é ou deveria ser a base, o início de uma formação profissional, mas também de ampliar as oportunidades e melhoramento enquanto indivíduo para busca de uma compreensão e igualdade social.

4.2 LEGISLAÇÃO

Existem aqueles que desprezam a legislação, e que a entendem como excessiva em nosso país, no entanto, foi somente através de uma Lei que houve a abolição da escravatura, em 13 de maio de 1888, através da Lei Imperial nº 3.353 (Lei Áurea). Tendo continuidade da luta contra discriminação racial na 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) no período de 31 de agosto a 08 de setembro de 2001, na cidade de Durban, na África do Sul, já citada anteriormente, bem como, o que esta instituída na atual Constituição Federal, tem sido imprescindíveis, para que possa confrontar toda essa desigualdade enraizada em nossa sociedade.

Em defesa do ensino, combate desigualdade e busca da inclusão, é necessário ressaltar ainda que, o governo federal, através do Ministério da Educação (MEC), sancionou a Lei federal nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003 (BRASIL, 2003), que modificou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei federal nº 9.394/96, estabelecendo no seu artigo 26-A, que nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira e, no artigo 79-B, que o calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como 'Dia Nacional da Consciência Negra' (BRASIL,

1996). Ou seja, por toda história do Brasil desde seu descobrindo, a existência do negro presente seja aspecto que for da história, foi necessário que uma lei instituisse uma diretriz que passasse a ensinar a história e a cultura afro na busca da informação, da educação e respeito histórico.

Ainda merece destaque, a lei federal nº 10.639/03, com o Conselho Nacional de Educação (CNE), por intermédio da Resolução nº 01, de 17 de junho de 2004, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (BRASIL, 2004). Observe o que nos diz a Lei federal 11. 645/2008:

Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras. (BRASIL, 2008).

Contudo, pondo as leis em prática, existem grandes movimentos, como por exemplo, os grupos de movimento negro, que caminha e luta pela igualdade racial, bem como, com as oportunidades que possam trazer a graduação e pós-graduação para vida dos negros e negras. Alguns desses movimentos recebem o apoio do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Ensino Superior, o Uniafro, uma iniciativa feita pelo Ministério da Educação, a fim de promover a igualdade de oportunidades e inclusão da população negra na graduação. O Uniafro incentiva o fortalecimento dos núcleos de estudos afro-brasileiros, os NEABs ou grupos e coletivos co-irmãos, apoiando ações que despertam as universidades e institutos federais para a necessidade das políticas afirmativas, e ainda, através desse apoio, auxiliar o acesso e continuidade de estudantes negros no ensino superior.

Cabe ressaltar ainda sobre legislação, a Lei 10678, de 23 de maio de 2003, a

qual instituiu no seu artigo 1º a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Sua criação primeiramente saiu de uma realidade falada, e até mesmo demagógica, para a prática, ou seja, uma ação do Estado a favor da igualdade racial, buscando trabalhar literalmente em defesa e combate a discriminação e desigualdades, pretendendo que as políticas para reduzir a desigualdades no país alcance essas minorias.

A ação que estabeleceu o ingresso de negros em universidades e institutos federais¹¹, conhecida a Lei de cotas ao ensino superior, que criou oportunidades e ampliou possibilidades aos alunos de escolas públicas¹² (médio e fundamental) e ainda, aos negros, ou como diz a lei, pretos, também pardos e indígenas, é a Lei nº 12.711/2012, que atualmente opera em grande parte do país. Veja o que essa lei expressa nos seus artigos 1º e o 3º:

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

[...]

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (BRASIL, 2012).

Cabe ressaltar, que esta lei foi regulamentada pelo Decreto 7.824 de outubro de 2012, com base no art. 84, caput, inciso IV, da Constituição Federal atual, e tendo em vista o disposto na Lei nº 12.711/2012, o decreto expressa:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

Parágrafo único. Os resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM poderá ser utilizado como critério de seleção para o ingresso nas instituições federais vinculadas ao Ministério da

¹¹ E também, instituições federais de ensino técnico de nível médio.

¹² O conceito de escola pública se baseia na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/96, art. 19, inciso I.

Educação que ofertam vagas de educação superior.

Art. 2º As instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, inclusive em cursos de educação profissional técnica, observadas as seguintes condições:

I - no mínimo cinquenta por cento das vagas de que trata o caput serão reservadas a estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo per capita; e

II - proporção de vagas no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição, segundo o último Censo Demográfico divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, que será reservada, por curso e turno, aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas.

[...]

Art. 8º As instituições de que trata o art. 2º implementarão, no mínimo, vinte e cinco por cento da reserva de vagas a cada ano, e terão até 30 de agosto de 2016 para o cumprimento integral do disposto neste Decreto. (BRASIL, 2012).

A Lei de Cotas ao ensino, regulamentada pelo Decreto 7.824 outubro de 2012 estabelece que, a partir de 2013, as universidades e institutos federais de ensino superior, além dos institutos federais de nível médio terão de destinar 12,5% das suas vagas para alunos cotistas por ano, devendo esse percentual chegar a 50% em quatro anos, agosto de 2016. Dessas vagas reservadas para cotas, serão 50% do total de vagas da instituição, subdivididas em metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 salários-mínimos per capita e metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar superior a 1,5 salários-mínimos. E em ambos os casos, também será levado em conta percentual mínimo correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas no estado, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

Entende-se então que, conforme a lei e o decreto exposto, o proporcional de vagas para pretos, pardos e indígenas é definido pela proporção de cada população indicada no último Censo do IBGE, e a instituição de ensino superior que oferecer as vagas, se baseará numa proporção racial de nível estadual, ou seja, as cotas sociais se destinarão aos alunos provindos de escolas públicas e que possuem baixa renda, sendo que as cotas raciais são para aos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, estão dentro daquelas, isso proporcionalmente ao estado daquela instituição.

Assim sendo, a lei estabelece que os 50% de vagas, simultaneamente, servirá para a rede de ensino pública, baixa renda familiar e cor/raça, para os cursos de ensino superior, serão vagas em sua totalidade, para os egressos que tiverem cursado todos os anos do ensino médio em escola pública, não sendo assim necessário o ensino fundamental público. Esse apenas para o caso das vagas para os cursos técnicos de ensino médio. Cabe dizer que a lei vale para as instituições que aderiram ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), sendo que as instituições federais de ensino que ainda não adotam o sistema referido deverão observar as reservas de vagas, conforme descrito na Lei de Cotas.

O acesso à educação superior tem sido articulado através de políticas de ações afirmativas, os quais buscam efetivar o princípio da igualdade que democratiza oportunidade a todos, principalmente aqueles tem sido historicamente desfavorecidos e marginalizados. Essas políticas atendem à inclusão dos grupos sociais na tentativa de eliminar discriminação e exclusão, baseados critérios socioeconômicos e étnico-raciais, com o objetivo de alcançar uma efetiva igualdade de oportunidade à educação.

A sociedade precisa rever o que historicamente foi feito às minorias, e os benefícios que lhes faltaram, a ação afirmativa não é nenhum favor prestado aquele que recebe o acesso à universidade e institutos federais, estão garantidos por lei. As políticas assistenciais para que se mantenha o estudante cotista em sua universidade existe tanto pelos recursos do governo federal, quanto pela articulação dos reitores e sociedade acadêmica aplicando uma política de acolhimento, tutoria e igualdade. E também através dos grupos, no combate as desigualdades raciais, para que fixem suas identidades, se fortalecendo contra qualquer tipo de discriminação, não aceitando as mesmas, nisso a universidade como um todo promove e usufrui dessa diversidade, dessa troca entre grupos e suas diferenças, para crescimento individual e coletivo, que transcenderá “os muros” da academia, provendo respeito e responsabilidade, consigo e com o próximo, em meio a sociedade.

4.3 APONTAMENTOS

Atualmente, para pós-graduação, as políticas e ações pró-cotas racial existentes estão sobre a autonomia das universidades e institutos federais, como já esteve a graduação. Muitas com êxito, no entanto não havia igualdade, nem todos os negros tinham a oportunidade de se beneficiar com as cotas, pois eram restritas a determinada faculdade, exatamente como foi tratado e exemplificado no decorrer do trabalho.

Assim sendo, a Lei 12.711/2012, estabelece cotas oportunizando dentre outros ingresso aos negros ao ensino superior com prazo até 2016 pra ser implementada em todo território nacional pelas universidades e institutos federais, promovendo a igualdade, porém não se estendeu a pós-graduação.

Entende-se a necessidade de apontar para que existam também ações afirmativas através de cotas raciais que assistam a pós-graduação com igualdade no território nacional, quem sabe alterando a Lei federal 12.711/2012, que estabelece diretrizes. Ilustrativamente, exemplifica-se, tal alteração: Porcentagem de 20% das vagas para o ingresso de estudantes negros. Caso o número de vagas seja inferior a 5, impedindo a aplicação dessa porcentagem, dar-se-ia cotas em pontos, sendo 3 pontos para cada fase do processo seletivo de vaga. E ainda, porcentagem de 50% das vagas para ingresso de estudantes negros, caso a linha de pesquisa trate de história e cultura africana ou afro-brasileira. Se não puder aplicar a porcentagem referida, a pontuação seria de 6 pontos para cada fase.

Contudo, cabe salientar que no andamento deste trabalho, no dia 14 de setembro de 2015, foi publicado no Diário Oficial da União a Portaria nº 929, na qual a SEPPIR¹³, integra Grupo de Trabalho(GT) do MEC¹⁴, para inclusão de negros, indígenas e estudantes com deficiência em programas de mestrado e doutorado, conforme seu enunciado:

Institui Grupo de Trabalho para analisar e propor mecanismos de inclusão de estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas e estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, em programas de mestrado e doutorado e em programas de mobilidade internacional. (BRASIL, 2015).

Enfatiza-se ainda que, como excelente exemplo, o PPGD, Programa de Pós-

¹³ Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial.

¹⁴ Ministério da Educação.

Graduação do Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG), não somente apoia as últimas decisões pró-cotas, mas já vive essa realidade de inclusão no seu mestrado e doutorado, sendo um exemplo de consciência histórica e justiça social.

É portanto, nessas vertentes de estudos e inclusão onde percebe-se que, se as cotas raciais são vistas como correção histórica e promoção da igualdade, cabe também estendê-las a pós-graduação em lei federal, para que aja continuidade a essa promoção em todas as pós-graduações de todas as universidades e institutos federais, não permitindo dúvidas ou lacunas para discriminação velada, diversificando a realidade acadêmica, e conseqüentemente alcançando a sociedade com a expectativa real de reduzir ou eliminar o preconceito em nossa sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho abordou as ações afirmativas para cotas raciais como políticas públicas, propondo que as mesmas alcancem também a pós-graduação. O trabalho foi desenvolvido com a finalidade de analisar as ações afirmativas para os (as) negros (as), questionar a ausência de tais políticas na pós-graduação e o papel do Estado Democrático de Direito como garantidor da Educação, assim como abordar a questão da desigualdade social.

Através deste estudo, objetivou-se ratificar a necessidade da permanência e da ampliação da Lei de Cotas de ensino no país, oportunizando o ingresso de negros (as) no ensino superior público federal tanto na graduação como na pós-graduação, visando a continuidade dessas ações afirmativas instituídas para reduzir as desigualdades.

O trabalho foi estruturado de forma a abordar a história dos (as) negros (as) no Brasil, da escravidão, da abolição, e da dita igualdade no pós-abolição, demonstrando, que historicamente, o racismo e discriminação racial existiram no nosso país e, ainda permanecem nos dias atuais, mesmo que de maneira velada por ser crime. Nota-se que, a construção da sociedade brasileira reflete ainda essa parte triste da história, ou seja, socialmente a maioria dos (as) negros (as), são desfavorecidos no que tange o âmbito profissional e educacional, nessa sustentação houve a necessidade de se criar ações afirmativas para reduzir essa infringência histórica, implantando maiores oportunidade aos negros e negras.

Ainda abordou-se os conceitos de política pública, que apresentam a ideia de responsabilidade do Estado para com os cidadãos, mas também o direito desses, como os das minorias, em reivindicar tais políticas, e mesmo estudando especificamente sobre uma ação afirmativa adotada como política pública, no tange cotas para negros (as) ao ensino superior e pós-graduação, percebe-se a necessidade existência e continuidade das políticas públicas para os dias correntes.

Foram também agregados os conceitos das contemporâneas ações afirmativas, medidas necessárias para que se rompam barreiras em prol das minorias. Elas emergem com a pretensão de conscientizar a ampla sociedade, e fazer refletir a existência de desigualdades pela cor da pele.

Com isso pode-se salientar apontamentos baseados na legislação existente e um possível apontamento para o futuro do ensino superior, sendo essa possibilidade de existir cotas raciais, no âmbito nacional para pós-graduação. Tendo como base, a mesma motivação que houve para se criar essa ação afirmativa, na Lei 12.711/2012, onde oportuniza dentre outras, uma maior possibilidade de ingresso ao ensino superior para negros e negras, dando continuidade ao combate as desigualdades raciais, e simultaneamente as sociais, permitindo assim a possibilidade da existência de uma real igualdade para todos, defende-se a criação de norma específica que atenda, também, a política de cotas para a pós-graduação.

No dia 14 de setembro de 2015, foi dado o primeiro passo pela SEPPIR através da Portaria 929/2015, em prol da inclusão nas pós-graduações, e assim como o bom exemplo do PPGD da FURG, que sejam todos os programas de pós-graduação, de todas as universidades e institutos federais no território nacional, e que através de uma lei federal possam fazer parte dessa inclusão, para buscar e oportunizar a igualdade.

REFERÊNCIAS

BECCARI, Cristina. **Discriminação social, racial e de gênero no Brasil**. 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1991/Discriminacao-social-racial-e-de-genero-no-Brasil>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BERNARDINO, Joaze. Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. **Estudos afro-asiáticos**, v. 24, n. 2, p. 247-273, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/eaa/v24n2/a02v24n2.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BILHIM, J. Políticas públicas e agenda política. **Revista de Ciências Sociais e Políticas**, Lisboa, v. 2, 2008.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7824.htm>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto n. 4.886, de 20 de novembro de 2003**. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. **Lei 7.716 de 5 de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Diário Oficial da União, de 23/12/1996.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 31 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003**. Estabelece a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana na educação básica. Brasília: Diário Oficial da União, de 09/01/2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm>. Acesso em: 31 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 15 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. **Portaria nº 929, de 14 de setembro de 2015**. Institui Grupo de Trabalho para analisar e propor mecanismos de inclusão de estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas e estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, em programas de mestrado e doutorado e em programas de mobilidade internacional. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/09/2015&jornal=1&pagina=10&totalArquivos=64>>. Acesso em: 15 set. 2015.

BRASIL. **Relatório do Comitê Nacional para preparação da participação brasileira na II Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Brasília, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 01, de 17 de junho de 2004**. Institui as diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana. Brasília: Diário Oficial da União, de 22/06/2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Medida cautelar em arguição de**

descumprimento de preceito fundamental 186-2. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/ADPF186.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2015.

CARDOSO, Marcos. **O movimento negro**. Belo Horizonte: Mazza, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **Afirmção histórica dos direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Preâmbulo. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análises de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini-Aurélio século XXI: o mini dicionário da Língua Portuguesa**. 4. ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande & senzala**. Rio de Janeiro: Record, 1992.

GOMES, Nilma Lino. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: **Educação antirracista: caminhos abertos pela lei 10.639**. Brasília: SECAD, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes da educação**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

MUNANGA, Kabengele. A difícil tarefa de definir quem é negro no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 50, p. 51-56, 2004.

NASCIMENTO, Alexandre do. Das ações afirmativas dos movimentos sociais às políticas públicas de ação afirmativa: o movimento dos cursos pré-vestibulares populares. In: SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2007.

ROMERO, S. **História da literatura brasileira**. v. 1. Rio de Janeiro: José Olympio, 1949.

SANTOS, Jocélio Teles dos (Org.). **Cotas nas universidades**: análises dos processos de decisão. Salvador: CEAO, 2012.

SANTOS, Sales Augusto dos. Ação afirmativa e mérito individual. In: SANTOS, Renato Emerson; LOBATO, Fátima (Org.). **Ações afirmativas**: políticas contra desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2857>. Acesso em: 20 jul. 2015.

SILVA, Maria Aparecida. **Um ponto de vista, uma vista de um ponto**: movimento negro e movimento de mulheres negras no Brasil. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222006000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 16 maio 2015.

THEODORO, Mário (Org.) et al. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**: 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/41/docs/desigualdades_raciais.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Análise do sistema de cotas para negros da Universidade de Brasília**: período 2º semestre de 2004 ao 1º semestre de 2013. Brasília: UnB, 2013. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/index/realtorio_sistema_cotas.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2015.