

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM GÊNERO E RAÇA
ANA ELISA DE CARLI BLACKMAN**

“Lei de Cotas: idas e vindas do debate sobre o acesso ao ensino superior – um estudo de caso da UnB”

**Brasília
2014**

ANA ELISA DE CARLI BLACKMAN

“Lei de Cotas: idas e vindas do debate sobre o acesso ao ensino superior – um estudo de caso da UnB”

Monografia de conclusão de curso de especialização em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça, da Universidade de Brasília (UnB)

Orientador: Prof. Dr. Joaze Bernardino-Costa

**Brasília
2014**

Sumário

Resumo	4
Introdução	5
Capítulo 1. Ações afirmativas no Ensino Superior	12
1.2. Ação afirmativa: princípios norteadores.....	12
1.3. Contexto das ações afirmativas no Brasil	13
1.4. Modalidades de ações afirmativas no ensino superior brasileiro.....	18
1.5. Declaração de constitucionalidade das cotas raciais.....	26
Capítulo 2. A Lei de Cotas no Ensino Superior	29
2.1. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012.....	29
2.2. Desdobramentos da Lei 12.711/2012	34
Capítulo 3. Estudo de caso: o sistema de cotas da UnB.....	39
3.1. Contexto das ações afirmativas na instituição	39
3.2. Impacto da Lei de Cotas	42
3.4. Reuniões do CEPE/UnB	44
Considerações finais	48
Referencias	51

Resumo

O estudo em questão faz uma análise da Lei n. 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 e dá outras providências, e o seu impacto no modelo de ação afirmativa adotado pela Universidade de Brasília (UnB). Desse modo, o estudo procurou situar como se deu o processo de conciliação entre a legislação federal, que obriga todas as instituições de ensino superior (IES) a adotarem sistema de seleção de candidatos pelo critério de escola pública, e o modelo vigente na UnB, pautado nas cotas para negros, em pleno período de revisão da própria política no interior da instituição. O método de pesquisa qualitativo foi empregado na análise do objeto com base na pesquisa bibliográfica sobre o assunto e pesquisa documental. O enfoque temporal da análise abarcou o período de promulgação da Lei n. 12.711/ 2012 até o primeiro semestre de 2014, quando houve a mudança no modelo da política de ação afirmativa da UnB. A hipótese de investigação baseou-se na afirmativa de que a Lei de Cotas representou um avanço ao produzir mudanças importantes no contexto das formas de ingresso de grupos historicamente excluídos do ensino superior no Brasil.

Palavras-chave: ação afirmativa, ensino superior, educação e raça.

Introdução

A discussão teórica articulada em torno do conceito de políticas públicas específicas, ou ação afirmativa, baseia-se em categorias como reconhecimento, autenticidade e dignidade. Segundo GUIMARÃES (1999), o debate estrutura-se em termos de uma perspectiva axiológica e normativa, voltada para a correção do tratamento de um indivíduo a partir de suas características adscritivas ou grupais, e outra perspectiva histórica e sociológica, que compreende antecedentes sociais e históricos para a concepção de políticas antidiscriminatórias em sociedades plurirraciais com credo democrático.

A proposta da ação afirmativa insere-se no debate do direito internacional (GOMES, 2001), e se refere a um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, para combater a discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir e mitigar os efeitos da discriminação praticada no passado. Este tipo de política possui natureza multifacetária e almeja evitar que a discriminação manifeste-se em formas usualmente conhecidas, isto é, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo (GOMES, 2001).

A proposta da ação afirmativa ainda contempla postulados filosófico-constitucionais de justiça compensatória, correção dos efeitos da discriminação praticada no passado para restaurar o equilíbrio social de certos grupos sociais em relação a outros, e de justiça distributiva, para promoção da distribuição equânime de “bens” e “benefícios” entre membros da sociedade para diminuição dos efeitos e injustiças oriundas de discriminações (GOMES, 2001; SANTOS, 2003).

Em meio a esse debate, a posição do Estado assume um papel fundamental, caracterizado pelo abandono da sua tradicional postura de neutralidade e de mero espectador, especialmente em sociedades as quais

mantiveram certos grupos em posição de subjugação legal e inferioridade legitimada pela lei durante muitos séculos, e as quais elaboraram um quadro social pautado na tradição cultural de seu país (GOMES, 2001).

BERNARDINO-COSTA (2004) ressalta a dimensão identitária – valorização positiva/ autoestima – contida na ação afirmativa, por ser um mecanismo capaz de corrigir a visão distorcida e estigmatizada que tem sido projetada sobre a população de cor preta e parda, convertendo a conotação negativa da cor preta e parda em algo positivo. Nessa concepção, inserem-se as discussões do reconhecimento do multiculturalismo, propostas pela ação afirmativa.

Ações afirmativas constituem-se em políticas públicas direcionadas a grupos específicos, que, na configuração atual, representam um conjunto heterogêneo e complexo de medidas com diferentes modalidades, sujeitos contemplados e de adoção da ação. Na dimensão do ensino superior, a medida passou a ser adotada por algumas universidades, fruto da discussão entre membros da comunidade acadêmica sensibilizados ao tema e demais membros. Cada instituição, segundo princípio da autonomia, decidiu a melhor maneira de flexibilizar as formas de ingresso de tais grupos historicamente discriminados.

O assunto foi, e ainda continua sendo, muito criticado e controverso no debate público, ganhando forte oposição da opinião pública (SANTOS, 2005; MOYA, SILVÉRIO, 2009; CAMPOS, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013). Isso tudo somados aos questionamentos, ações contra cotas raciais, na justiça, tal como foi caso do sistema de cotas da UnB, entendido como uma espécie de “tribunal racial” (SANTOS, 2013).

Após a validação da política de reserva de vagas na UnB, por unanimidade, para negros e indígenas nas instituições de ensino superior no país pelo Supremo Tribunal Federal (STF), abriu-se precedente para o estabelecimento de uma política nacional de ação afirmativa no ensino superior. Oriunda desse contexto é a Lei n. 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 e dá outras providências, a qual está regulamentada pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, que é o objeto de investigação neste estudo¹. A medida prevê, essencialmente, a reserva de no mínimo 50% de vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Desse percentual, há a reserva de vagas sob o recorte racial e de renda.

Do ponto de vista federal, cabe destacar que, até o ano de 2012, não existia a presença de uma legislação nacional que regimentasse o tema das ações afirmativas no ensino superior. Com o advento da Lei n. 12.711/12, há um enorme avanço nesse campo de discussão, causando igualmente impactos no interior de universidades mais conservadoras quanto ao tema, as quais serão forçadas a promover uma maior inclusão de certos grupos, e no interior das universidades que já possuíam algum desenho de ação afirmativa, especialmente no que se refere à modalidade (seja cotas; subcotas ou cotas condicionadas; bônus; vagas) e públicos contemplados (negros, indígenas, pessoas com deficiência, baixa renda, quilombolas) (INCTI, 2011, IPEA, 2014).

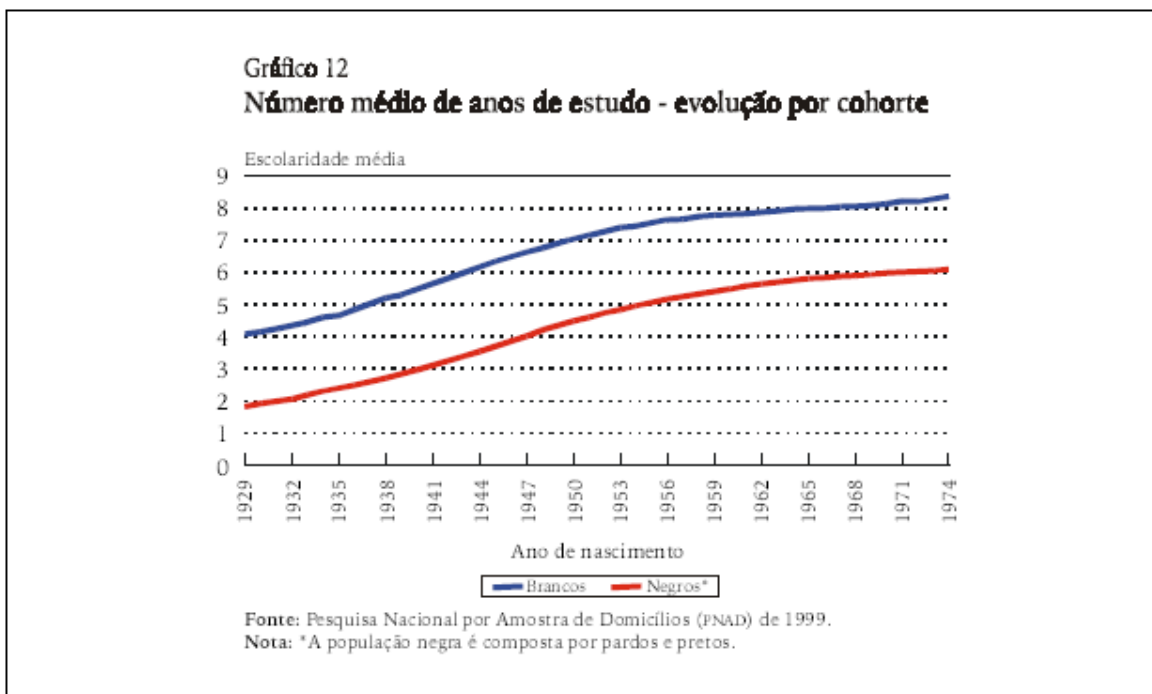
Apesar de o Brasil ter experimentado, nos últimos anos, um forte incremento na elevação do nível de escolaridade da população, as desigualdades étnico-raciais ainda persistem e se fazem presentes em todos os níveis educacionais. As desigualdades sociais podem ser apontadas como um dos principais fatores que dificultam o acesso à educação para a população negra. Somado a isso há o papel que o racismo desempenha nesses dados. O fator socioeconômico, por si só, não justifica o acesso diferenciado aos bens e serviços públicos oferecidos. A dificuldade em se perceber o racismo faz com que a questão das ações afirmativas no ensino superior ainda possua visibilidade midiática enquanto um assunto controverso (IPEA, 2014).

Ao se analisar os dados relativos ao ensino superior de brancos e negros, justifica-se ainda mais demanda por ações afirmativas no ensino superior no Brasil, que, aliás, esteve sempre entre as prioridades apresentadas pelos movimentos negros, entendendo a educação como fator central para a ampliação

¹ Vide anexo.

de oportunidades, em especial na sociedade brasileira tão marcada pela sobrevalorização do saber formal institucionalizado (IPEA, 2014).

A diferença entre a média de escolaridade entre brancos e negros é histórica no país. Conforme demonstrado na ilustração do gráfico abaixo:



Fonte: HENRIQUES, R. 2001.

HENRIQUES (2001), afirma que, ao longo das décadas, o número médio de anos de estudo entre brancos e aumentou gradativamente, porém a diferença entre os grupos brancos e negros sempre existiu e permaneceu inalterada com o decorrer das décadas, evidenciando que o racismo é um fator importante na explicação de tal desigualdade.

Ao final da década de 1990, HENRIQUES (2001) observa que os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) sobre as características educacionais da população jovem segundo cor continuavam sinalizando para a pior situação da população negra em comparação com os dados relativos da população branca e os dados da média nacional. Em especial, o campo do ensino superior destacava-se por se constituir em um grande espaço de exclusão da população de modo geral, e para a população negra a situação era ainda um

pouco mais dramática, pois apenas 2% dos negros chegavam ao ensino superior.

A tabela a seguir bem ilustra tal aspecto:

Tabela 13

Características Educacionais da População Jovem segundo Cor do Indivíduo

	Ano							Variação Relativa
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	
Brasil								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	8,8	8,3	7,3	6,6	6,5	5,5	5,0	-42,8
Pessoas de 7 a 13 anos que não freqüentam a escola	12,0	10,1	8,7	7,7	6,1	4,6	3,6	-69,8
Pessoas de 14 a 17 anos que não freqüentam a escola	35,8	33,3	29,3	26,5	23,2	20,1	18,3	-48,9
Pessoas de 18 a 25 anos que não freqüentam a escola	79,1	77,0	75,0	73,6	72,7	70,1	68,4	-13,5
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	22,4	21,3	19,1	17,7	16,4	13,8	11,2	-50,0
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	41,9	40,9	37,1	34,7	33,1	31,0	27,4	-34,5
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	70,2	68,9	66,2	63,0	61,6	57,3	53,4	-23,9
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	83,6	83,0	81,1	79,5	78,0	75,7	73,2	-12,5
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	95,0	94,8	94,1	94,1	93,8	93,2	92,9	-2,2
Branços								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	4,5	4,1	3,7	3,3	3,1	2,7	2,6	-42,4
Pessoas de 7 a 13 anos que não freqüentam a escola	7,6	6,5	5,4	4,8	3,8	2,9	2,4	-68,0
Pessoas de 14 a 17 anos que não freqüentam a escola	31,0	29,2	25,3	22,6	19,0	17,1	15,6	-49,7
Pessoas de 18 a 25 anos que não freqüentam a escola	76,6	75,0	72,9	71,1	70,5	67,7	66,7	-12,9
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	13,1	12,5	11,0	10,8	9,3	8,4	7,2	-45,5
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	29,3	27,8	24,8	23,0	20,8	19,9	17,1	-41,6
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	59,9	58,4	55,0	51,7	49,3	45,3	40,9	-31,7
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	77,2	76,1	73,5	71,6	69,2	66,6	63,1	-18,2
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	92,0	91,7	90,8	90,6	90,1	89,2	88,8	-3,5
Negros*								
Pessoas de 15 a 25 anos analfabetas	13,4	12,8	11,3	10,3	10,1	8,6	7,6	-43,3
Pessoas de 7 a 13 anos que não freqüentam a escola	16,4	13,7	11,8	10,7	8,3	6,2	4,8	-70,8
Pessoas de 14 a 17 anos que não freqüentam a escola	40,6	37,5	33,4	30,7	27,3	23,3	21,0	-48,2
Pessoas de 18 a 25 anos que não freqüentam a escola	81,9	79,4	77,6	76,6	75,3	72,9	70,4	-14,0
Pessoas de 8 a 14 anos que ainda não completaram a 1ª série do ensino fundamental	31,6	30,0	27,2	24,7	23,3	19,1	15,2	-52,0
Pessoas de 11 a 17 anos que ainda não completaram a 4ª série do ensino fundamental	54,3	53,8	49,5	46,8	45,2	41,9	37,5	-30,9
Pessoas de 15 a 21 anos que ainda não completaram a 8ª série do ensino fundamental	81,2	80,0	78,1	75,6	74,5	70,1	66,5	-18,1
Pessoas de 18 a 23 anos que ainda não completaram o ensino secundário	90,9	90,8	89,8	88,6	87,7	86,2	84,4	-7,2
Pessoas de 18 a 25 anos que ainda não ingressaram no ensino superior	98,5	98,5	98,1	98,2	98,1	98,0	97,7	-0,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999.

Nota: *A população negra é composta por pardos e pretos.

Fonte: HENRIQUES, R. 2001

A Lei Federal nº 12.711/2012, sancionada em agosto de 2012, chamada Lei de Cotas no Ensino Superior, traz, em seu bojo, a positivação das ações afirmativas nas IES brasileiras, no sentido de superar as desigualdades destacadas nos parágrafos acima. O que representa um grande avanço, apesar disto, tal processo tem sido marcado pela complexidade da uniformização das ações afirmativas entre as IES brasileiras (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Sendo assim, a investigação teve por objeto a análise da política de ação afirmativa promovida em âmbito federal pela então popularmente chamada “Lei de cotas”, ou seja, a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e seu impacto em uma Instituição de Ensino Superior, no caso, a Universidade de Brasília (UnB).

Já que esta foi a primeira instituição federal de ensino superior a adotar políticas de ação afirmativa, sob a modalidade de cotas para o ingresso de estudantes negros em seu processo seletivo de ingresso à universidade, em 2004. Sendo assim, a política própria da instituição já está bem estruturada e possui certo grau de consolidação em virtude dela ter uma década de implementação.

A importância deste trabalho assenta-se na existência de poucos estudos sobre o caso em questão, em razão do tema ser recente, e de ter gerado uma enorme discussão, em torno de como aplicar a norma, no seio da comunidade acadêmica no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IFES).

Além do mais, a Lei e Cotas constitui-se num marco normativo para a condução de uma política de ação afirmativa para o ensino superior de âmbito federal, o que cabe, portanto, esforço de analítico para compreensão. Assim, faz-se necessário debruçar sobre o tema para entender como a política está estruturada e articulada, como também identificar os desdobramentos que ela traz para aquelas instituições que já possuem modelos de ação afirmativa consolidados, no sentido de diminuir as desigualdades de acesso ao ensino superior entre brancos e negros.

A pergunta-chave que orientou e permeou o estudo foi: qual o impacto que a chamada “Lei de cotas” gerou no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES), em especial naquelas com modelos já consolidados de ação afirmativa?

Dentre os objetivos específicos do trabalho, procurou-se situar o contexto político e social no qual surgiu a legislação federal; descrever como se estrutura a política de ação afirmativa do governo federal em relação ao ensino superior; apontar seus avanços e desafios tendo em vista experiências de ações afirmativas no ensino superior do país pelo país; e situar o impacto da medida na UnB, identificando seu contexto e as discussões que se travaram sobre o tema.

A hipótese da investigação baseou-se na afirmação de que a Lei 12.711/2012, ou a chamada Lei de Cotas, produziu alterações importantes no contexto das formas de ingresso de grupos historicamente excluídos do ensino superior, figurando um avanço.

O enfoque temporal da análise abrangeu o período de promulgação da Lei de Cotas, em 2012, até primeiro semestre de 2014, momento em que houve mudança no modelo de política de ação afirmativa da UnB, em função das mudanças na legislação que regulamenta o assunto.

O método de pesquisa empregado não optou preferencialmente por um ou outro tipo de pesquisa (quantitativa X qualitativa), porém ele se baseou na pesquisa qualitativa em função objeto de estudo ser recente e inexistirem dados quantitativos a respeito.

O estudo apoiou-se na pesquisa bibliográfica sobre obras e artigos que versassem sobre o tema das ações afirmativas e sobre o sistema de cotas na Universidade de Brasília (UnB), bem como na pesquisa de documentos oficiais e reportagens que se referiam tanto à lei quanto ao processo de discussão da medida no interior da UnB, tais como decretos, portarias, relatórios de avaliação, editais, e notícias jornalísticas². Também foram privilegiados canais informais para coleta de informações, tais como relatos de pessoas que participaram das discussões promovidas pelas UnB sobre o tema. A análise foi elaborada à luz do método dialético por entender que a análise de uma política pública não pode ser analisada fora de seu contexto social, político e econômico (SILVA e MENEZES, 2005).

² Tentou-se obter da UnB TV o acesso às gravações das reuniões do CEPE que discutiram o assunto, em 2014.

Capítulo 1. Ações afirmativas no Ensino Superior

1.2. Ação afirmativa: princípios norteadores

Internacionalmente, o debate sobre a ação afirmativa não é antigo, apesar disso essa modalidade de política pública já foi adotada por diversos países, tais como, África do Sul, Alemanha, Austrália, Canadá, Cuba, Estados Unidos, Índia, Inglaterra, Malásia, Nigéria, Nova Zelândia, entre outros (MOEKLECKE, 2002; MUNANGA, 2003). O foco da discussão assenta-se no debate sobre o papel do Estado na regulação dos conflitos sociais com base em algum tipo de particularidade. Deste modo, em meados dos anos 1960, criou-se um consenso em torno do abandono da posição tradicional de neutralidade estatal quanto às questões relativas à vida social e econômica. Tal ênfase na centralidade do Estado constituiu-se ainda maior naqueles países capitalistas marcados pelo regime de escravidão (GOMES, 2001).

A postura clássica do Estado Moderno pautou-se na edificação de uma igualdade formal perante a lei entre os indivíduos, para a eliminação de certos privilégios. Quando ficou evidente que tal ideia de igualdade formal, em si, constituiu-se insuficiente para a integração social de indivíduos menos favorecidos, a mesma passou a ser questionada, em grande parte pelos movimentos sociais. Em contrapartida a tal conceito, foi desenvolvida a noção de igualdade material ou substancial, enquanto tentativa para evitar tanto o agravamento quanto a perpetuação das situações desiguais, favorecendo, assim, a possibilidade de um tratamento dessemelhante aos menos favorecidos (GOMES, 2011). Esta última noção fundamentou o conceito de “sujeito de direito concreto” ou “indivíduos especificado”, no que tange ao tratamento de questões referentes às políticas públicas direcionadas a certos grupos (GOMES, 2011).

A base da noção de ação afirmativa repousa na constatação de que medidas proibitivas de discriminação são insatisfatórias, quer seja pela desconsideração do aspecto cultural, quer seja pela desconsideração dos efeitos

presentes da discriminação passada que atuam no cotidiano de indivíduos pertencentes a determinados grupos (GOMES, 2011).

Conforme esse debate, as ações afirmativas são concebidas enquanto um conjunto de políticas públicas ou privadas para combater discriminações com base na raça, gênero, e origem social, e para correção de efeitos atuais das discriminações exercidas no passado. O perfil dessa medida almeja induzir mudanças de ordem mais profunda, voltadas para o âmbito cultural, pedagógico e psicológico, aptas a reverter e subtrair do imaginário coletivo ideias e crenças pautadas nas hierarquias raciais, ou seja, na supremacia e subordinação de uma raça em relação a outra. A proposta ainda contempla postulados de justiça compensatória (reparação do passado) e justiça distributiva (redistribuição de bens e benefícios) (GOMES, 2001; MOEHLECKE, 2002).

1.3. Contexto das ações afirmativas no Brasil

O estudo em questão tem como objetivo analisar a Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, a qual dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Em síntese, a determinação estabelece que as universidades, institutos e centros federais reservem, para candidatos oriundos da escola pública, metade das vagas oferecidas anualmente em seus respectivos processos seletivos. Segundo CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON (2013), a determinação ficou popularmente conhecida como “Lei de Cotas”, ou ainda há aqueles que se refiram à medida como Lei de Cotas no Ensino Superior.

Tal iniciativa insere-se na discussão acerca das ações afirmativas, que, no contexto brasileiro, já vinha sendo discutida publicamente, mas de maneira tímida, desde a década de 1990, momento no qual a questão das desigualdades étnico-raciais foi reconhecida formalmente pelo governo brasileiro e este passou então a pensar e a elaborar algumas políticas públicas específicas ao segmento em diferentes áreas.

Ao longo das últimas décadas, tem se observado avanços importantes no que tange à questão do acesso à educação para a população negra no Brasil. Tais avanços ocorreram sob forte debate e pressão do movimento negro em sistematicamente denunciar a profunda desigualdade que há entre a população negra e branca no país, em especial no âmbito da educação superior. Por outro lado, isso não ocorreu sem uma forte oposição por parte de certos setores sociais conservadores da sociedade brasileira, pautados pela ideia do mito da democracia racial, caracterizado pela existência de um suposto ideal pautado na convivência pacífica ou harmoniosa e ausente de conflitos, preconceitos ou discriminações com base na raça, em contraste com o forte racismo evidenciado no contexto norte-americano (GPP-GeR, 2010).

A pauta de políticas públicas direcionadas ao segmento social negro, no Brasil, já é uma reivindicação antiga no interior do movimento negro. E, no que tange à educação superior, ela começa a se delinear melhor, mas ainda de modo tímido, na década de 1970, e ganha força com o fortalecimento do movimento dos cursos Pré-Vestibulares para Negros e Carentes (PVNC), ao longo da década de 1980 e 1990. Nesse sentido, SANTOS (2006, p. 289) destaca que:

(...) o PVNC foi se constituindo num agente-chave na discussão de diversas problemáticas em diferentes escalas: das questões das localidades ou bairros onde se situavam em que alguns núcleos eram bastante participativos, às questões racial e da educação – esta última, sobretudo na democratização no acesso à universidade, mas que a partir daí ganha outras intervenções também-, o PVNC foi se legitimando e assumindo o duplo papel de formulador de agendas de discussão para a sociedade e de importante interlocutor para outras agendas já colocadas ou em construção.

Em meio a esse cenário, o movimento PVNC surge como um interlocutor reconhecido entre os anos de 2000 e 2001, assim foi aberto vários canais de diálogo com governo federal, tal fato culminou na criação do Programa Diversidade na Universidade, programa de âmbito federal que estabeleceu apoio

financeiro a cursos pré-vestibulares com recorte racial, com base em experiências-piloto dos cursos pré-vestibulares (SANTOS, 2006).

Apesar da inovação, a proposta dos cursinhos pré-vestibulares constituía-se em uma ferramenta útil para o não enfrentamento direto da questão racial no ensino superior por parte dos poderes públicos, uma vez que ela reforçava a ideologia do mérito (SANTOS, 2006; IPEA, 2014)

A essa altura era forte a mobilização do movimento negro para que o Estado assumisse seu compromisso as com políticas de ação afirmativa, centrada promoção da igualdade racial e de enfrentamento ao racismo. Desse processo, resultou a “Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e pela vida – por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial”, realizada em 1995, considerada um momento chave na mudança da relação que o Estado tinha com a população negra, pela maior abertura do Executivo à pauta (SANTOS, 2005; GPP-GER, 2010; IPEA 2014).

O salto qualitativo é dado quando as desigualdades com base na raça/cor passaram a ser alvo de políticas públicas do governo à época, que, de forma muito incipiente e tímida passou a discutir o tema na agenda política e a elaborar algumas políticas, mas sem grandes desdobramentos para o ensino superior, mediante a instituição do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI) em 1996 (SANTOS, 2005; GPP-GER, 2010).

O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), proposto em 1996, foi igualmente outra referência normativa importante para o enfrentamento desta questão, pelo fato do governo reforçar seu compromisso no combate às desigualdades raciais via políticas direcionadas à população negra, seguidos posteriormente pelos PNDH II e III (GPP-GER, 2010)

Nesse contexto, foi apenas com a Conferência de Durban (2001), que o Estado brasileiro assumiu um compromisso real e efetivo em termos de adoção de ações afirmativas em diversas áreas, em especial a educação. A Conferência, portanto, é um marco no debate tanto para a criação quanto consolidação dessas

medidas, pois o combate às desigualdades de raça/cor passaram a ser compromisso do Estado brasileiro, assumido no evento (SANTOS, 2005).

Após a Conferência de Durban, a pauta da promoção da igualdade racial passou a ecoar no interior das instâncias de governo brasileiro. O Brasil teve um papel importante e ativo no evento, tendo uma mulher negra e ativista, Edna Roland, como relatora que apresentou a proposta de criação de cotas raciais direcionadas ao ensino superior (IPEA, 2014). A partir dessa postura, o tema da ação afirmativa tornou-se, definitivamente, pauta dos grandes jornais impressos formadores de opinião no país (SANTOS, 2005).

A primeira iniciativa de ações afirmativas no ensino superior surgiu no âmbito estadual, no Rio de Janeiro, mediante a aprovação da Lei n. 3.708/01, que instituiu sistemas de cotas de até 40% para as populações negras e pardas na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Campus Darcy Ribeiro, 2001. Apesar desta iniciativa histórica, é importante destacar que tal medida não foi a primeira a alterar o sistema de seleção para o ingresso em tais instituições, como bem apontam DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS (2013), antes disso a Lei estadual n. 3.524/2000 instituiu a reserva de 50% das vagas para alunos de escolas públicas, sendo que as cotas raciais foram introduzidas no interior destas³.

No âmbito federal, foi criada a Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, que definitivamente representou um marco no trato da questão racial no país, no qual as ações afirmativas passam a se realizarem de maneira mais concreta (GPP-GER, 2010). A secretaria com *status* ministerial estava basicamente voltada para a:

- Formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial;
- Formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos

³ Devidas às críticas direcionadas foram sancionadas duas leis estaduais posteriores n. 4.151/2003 e Lei n. 5.074/2007, as quais geraram mudanças na proporção e distribuição das vagas reservadas, sendo assim, 20% delas direcionaram-se aos alunos de escola pública, outros 20% para “candidatos negros” e 5% para pessoas com deficiência, indígenas e filhos de policiais civis e militares, de bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão de serviço (DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS, 2013).

étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância; - Articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial;- Coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial;- Planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas; - Acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e combate à discriminação racial ou étnica (BRASIL, s.d.)

Observou depois disso uma disseminação da ação afirmativa de forma relativamente espontânea, por inexistir uma legislação, em algumas universidades, via deliberações dos conselhos universitários. Porém, é preciso ponderar que tal processo deliberativo no interior de cada IES foi fruto de intensos debates e disputas no interior da comunidade acadêmica, não se constituindo, de modo algum, em um processo harmonioso. Apesar dos embates, as universidades começaram flexibilizar suas formas de ingresso a grupos desprivilegiados, assim:

principalmente pelo caminho da autonomia universitária que as instituições públicas de ensino superior estão assumindo com clareza existência de responsabilidades sociais em suas regiões; entre elas, a de responder ao desafio do enfrentamento da desigualdade racial (IPEA, 2011, p. 293).

Esse contexto todo abriu precedente para adoção da modalidade de cotas raciais independentes, ou seja, sem a necessidade de outros condicionantes, como critério de seleção no ingresso em instituições de ensino superior, como é o caso da Universidade de Brasília (UnB), a primeira universidade federal a instituir uma política deste teor, em 2004. Na época, a iniciativa da UnB representou um significativo avanço por dar centralidade às consequências produzidas pelo racismo na vida da população negra e o acesso à educação.

1.4. Modalidades de ações afirmativas no ensino superior brasileiro

No que tange às experiências de ações afirmativas em IES no Brasil, a ausência de uma regulamentação ou de uma legislação de âmbito nacional sobre a matéria produziu um conjunto bem heterogêneo de modelos adotados, em relação aos critérios de seleção, formas e sujeitos contemplados (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Como dito anteriormente, as políticas de cunho afirmativo assumiram diversas modalidades no país, isso em vista os diferentes entendimentos sobre as desigualdades sociais e raciais, em que, muitas vezes, a primeira se sobrepõe a segunda. O Mapa das Ações Afirmativas no Brasil (2011), elaborado pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCTI) da UnB, elencou todos os diversos desenhos assumidos pelas medidas no país, até o ano de 2011 (MOEHLECKE, 2002; INCTI, 2011).

O primeiro deles é a cota, modalidade adotada em maior proporção pelas instituições de ensino superior do país. Ela se refere a uma percentagem definida das vagas ofertadas pelas universidades em seus sistemas de seleção, tais como, vestibular, avaliação seriada, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Seleção Unificado (SISU), entre outros (INCTI, 2011).

Outra modalidade que assumiu contornos entre as instituições foi a de subcotas, denominada também por cotas condicionadas, funciona como “cotas das cotas” e se caracteriza quando a partir de um número de vagas reservadas (cotas) o candidato deve preencher igualmente a outro, ou segundo, quesito determinado pela instituição para poder concorrer no processo seletivo (INCTI, 2011; IPEA, 2014).

Já as vagas adicionais referem-se à modalidade de ação afirmativa caracterizada pela reserva de um número de vagas para certo grupo populacional, dentre o total de vagas ofertadas pelas IES. Sua diferença em relação à modalidade de cotas se dá pelo fato da determinação de um número fixo de vagas a serem reservadas dentre o total daquelas ofertadas. Nessa modalidade, as vagas podem variar segundo o curso ou ainda a reserva pode se limitar a cursos

específicos. Cabe mencionar que o modelo de vagas possui vários formatos, assim pode haver vagas fixas, variáveis (ainda que constantes), eventuais ou intermitentes, proporcionais à demanda dos candidatos, e vagas suplementares ou sobre vagas (INCTI, 2011).

Por fim, há o bônus como última modalidade de ação afirmativa praticada no contexto brasileiro, que é constituído basicamente pelo acréscimo de uma determinada pontuação ao candidato que atinge a média de pontos padronizada pela própria instituição de ensino superior. Os pontos são concedidos aos candidatos de grupos específicos no sentido deles atingirem melhores colocações nas etapas posteriores do processo seletivo (INCTI, 2011).

O bônus não garante necessariamente a inclusão do candidato, uma vez que a pontuação média no vestibular pode variar em cada processo seletivo, excluindo muitos candidatos já na primeira etapa do processo. O bônus é considerado uma forma mais tímida ou conservadora de modalidade de ação afirmativa, e tem sido praticado por universidades como a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e a Universidade de São Paulo (USP), historicamente conhecidas como instituições resistentes à discussão das ações afirmativas (IPEA, 2014).

Ao longo desses anos de ações afirmativas, as políticas voltaram-se para diferentes sujeitos, oriundos de grupos diversificados. Desse modo, podem-se identificar os seguintes segmentos: estudantes de escola pública (os indivíduos comprovam que estudaram por determinado tempo em escola pública, em geral, o ensino médio); negros/as (indivíduos que se declaram pretos ou pardos, a auto declaração, via de regra, de identidade negra é suficiente para que estudantes sejam contemplados por essa medida); indígenas (aqueles que se declaram indígenas, ou que estão aldeados); pessoas com deficiência; quilombolas (pertencentes às comunidades remanescentes de quilombos); baixa renda (indivíduos que comprovem auferir uma determinada renda); moradores/as de determinadas das regiões; mulheres; filhos de policiais militares (o público beneficiado com a medida são aqueles cujos pais exerçam alguma função na polícia militar de determinada região) professores e servidores públicos; filho de agricultores e assentados; refugiados políticos – pessoas descritas no art. 1º, da

Lei 9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados (INCTI, 2011; CAMPOS, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013; IPEA, 2014).

A implementação das ações afirmativas consolidou-se mediante variados mecanismos de adoção, quer seja sob a forma de lei no âmbito estadual ou municipal, mediante a sanção de projeto de lei apresentado ao poder legislativo ou executivo, ou por resolução da própria universidade, em que o conselho acadêmico das instituições delibera sobre o desenho da política, ou seja, o modelo adotado, o público contemplado, percentual ou número de vagas reservadas, duração e início da medida, para seguir em votação (IPEA, 2014).

Grande parte das iniciativas foi adorada via resoluções advindas de conselhos universitários fruto, como já ressaltado, de intensas lutas e disputas nos debates com estudantes, professores, comunidade acadêmica em geral e/ou com a sociedade civil organizada, que variou de caso para caso. Os autores DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS (2013, p. 308 e 309) assinalam:

Em algumas universidades, os movimentos sociais locais passaram a se organizar em reivindicações específicas; em outras, a organização de docentes dentro do *campus* foi decisiva; em outras, ainda, os núcleos e estudo afro-brasileiros já existentes passaram a ter maior voz; por último, ações inicialmente isoladas de profissionais que passaram a questionar a falta de diversidade em suas universidades foram decisivas para levar a cabo o programa.

Como já mencionado a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) foram as primeiras instituírem a política de ação afirmativa, em 2001. Depois disso, outras IES, gradativamente, passaram a adotar modelos diversos de políticas de ação afirmativa. Algumas delas destacam-se no quadro a seguir:

Quadro 1. Instituições de Ensino Superior que adotaram ações afirmativas

Ano	Instituições de Ensino Superior
-----	---------------------------------

2001	Universidade Estadual do Rio de Janeiro Universidade Estadual do Norte Fluminense
2004	Universidade de Brasília/DF Universidade estadual de Montes Claros/MG Universidade Federal de Alagoas/AL Universidade do Estado do Amazonas/AM Universidade Federal do Tocantins/TO Universidade Federal da Bahia/BA Universidade Estadual de Pernambuco/PE Escola Superior de Ciências da Saúde/DF Universidade do Estado do Matogrosso/MT Universidade Estadual de Goiás/GO Universidade Federal de Juiz de Fora/MG Faculdade de Tecnologia de São Paulo/SP Universidade Estadual de Campinas/SP Universidade Federal de São Paulo/SP Universidade Estadual de Londrina/PR Universidade Federal do Paraná/PR
2005	Universidade Federal do ABC/SP Universidade Federal do Pará/PA Universidade Estadual do Ceará/CE Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte/RN Centro Universitário de São José/SC
2006	Universidade Federal do Recôncavo Baiano/ BA Universidade Federal Rural da Amazônia/PA Universidade Estadual de Santa Cruz/BA Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia/BA Universidade Estadual de Feira de Santana/BA Universidade Federal do Maranhão/MA Universidade Federal de Pernambuco/PE Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco/PE Universidade Federal Rural de Pernambuco/PE Universidade Estadual do Piauí/PI Universidade Federal do Piauí/PI
2007	Universidade Federal Fluminense/RJ
2008	Universidade Federal do Rio Grande do Sul/ RS

	Universidade Federal de Ouro Preto/MG Universidade Federal de Minas Gerais/MG
2010	Universidade Federal da Paraíba

Fonte: IPEA, Relatório de pesquisa. 2014 (não publicado)

De todo esse processo, percebeu-se que a ação afirmativa foi gradativamente ganhando espaço no interior das universidades:

De fato, as ações afirmativas nas instituições de ensino superior fazem parte de um movimento que se disseminou em todo o país de forma relativamente espontânea. Não respondeu o incentivo federal ou determinação de legislação nacional. Ao contrário, tal movimento responde, em algumas situações, a legislações aprovadas nas esferas estaduais ou municipais. Na maioria dos casos, é fruto de iniciativas da própria universidade, em geral tomadas em deliberações dos conselhos universitários. É principalmente pelo caminho da autonomia universitária que as instituições públicas de ensino superior estão assumindo com clareza a existência de responsabilidades sociais em suas regiões; entre elas, a de responder ao desafio do enfrentamento da desigualdade racial. (IPEA, 2011, p. 293)

Desta forma as ações afirmativas, no Brasil, assumiram um caráter plural, em decorrência das muitas modalidades que foram implementadas. A maioria delas agrega dois ou mais critérios de seleção para o público beneficiado. Em alguns casos, o critério da reserva de vagas é apenas baseado no fato do candidato ser de origem de escola pública, sem a necessidade de outro requisito, como ser negro ou possuir determinada renda. Em outros, possuem apenas o critério racial. Há ainda outros critérios que podem ser considerados como renda, deficiência, e outros (IPEA, 2014; LAESER, 2012a).

Segundo o estudo INCTI (2011), até o ano 2011, 129 IES adotaram alguma modalidade de ação afirmativa para o ingresso no ensino superior. Destas, 52 adotaram medida afirmativa para estudantes negros, conjugada ou não com outros critérios. O fato de apenas 40,3% das IES possuírem um recorte racial em

sua política afirmativa evidencia que a temática racial ainda enfrentava dificuldades apesar de várias instituições já terem a adotado (IPEA, 2014).

A identificação dos candidatos também se dá por diversas formas nas IES. Dentre aquelas que adotam o critério racial, a maioria delas adota o procedimento da autodeclaração do candidato. Porém, algumas instituíram comissões de verificação da identidade racial dos candidatos como um meio para evitar as fraudes, outras adotaram a análise de fotografias dos candidatos, ou ainda ambo os procedimentos. Estes dois últimos procedimentos foi alvo de muita crítica, em especial por parte dos antropólogos, sob o argumento de constranger o direito individual da auto identificação (DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS, 2013).

Em meio a adoção das políticas de cunho afirmativo é importante mencionar o Programa de Apoio ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)⁴, ajudou na expansão das políticas de ação afirmativa das IES federais em todo o Brasil, pois uma de suas principais diretrizes era o desenvolvimento de mecanismos que garantissem a inclusão social para garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade (DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS, 2013; IPEA, 2014).

No âmbito do Ministério da Educação (MEC), o REUNI busca, essencialmente, ampliar o acesso e a permanência na educação superior. A meta do programa era dobrar o número de alunos nos cursos de graduação em dez anos, a partir de 2008. Desse modo, para alcançar o objetivo, as universidades federais que aderissem ao programa apresentavam ao MEC planos de reestruturação, de acordo com a orientação do REUNI. As ações previam, além do aumento de vagas, medidas como a ampliação ou abertura de cursos noturnos, o aumento do número de alunos por professor, a redução do custo por aluno, a flexibilização de currículos e o combate à evasão (BRASIL, 2007).

⁴ Criado mediante Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007.

Anterior ao REUNI percebia-se uma maior adoção de medidas afirmativas por parte de das universidades estaduais. A partir de 2008, houve uma espécie de “boom” de adoção de ações afirmativas, por parte das instituições federais. DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS (2013, p. 308) ressaltam o ano de “2008 ter sido o ano em que mais universidades federais aderiram aos programas de ação afirmativa: 68% das universidades federais contempladas pelo Reuni têm hoje essas medidas”.

Tal medida terminou por incentivar o estabelecimento de ações afirmativas além da assistência e permanência estudantil, mesmo inexistindo uma política nacional federal que unificasse as políticas de ação afirmativa. Nesse sentido, o governo federal atuou mais no sentido de criar de fortes incentivos institucionais para a proliferação dessas medidas, mediante a instituição de programas de bolsas, recursos para universidades DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS (2013).

Dados do Censo Nacional da Educação Superior de 2010, sobre o ingresso de discentes nas instituições de Ensino superior (IES), foram analisados pelo Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (LAESER), mostrando que 81 das 274 IES existentes no país possuíam algum tipo de reserva de vagas, ou cotas de acesso (LAESER, 2012a).

A análise aponta que, dentre os 408.562 ingressantes de todas as 274 IES do ano de 2010, 44.398, ou seja, 10,9% entraram no ensino superior por meio de algum tipo de reserva de vaga. Desses, 13.842 ingressaram em vagas com recorte racial e 32.851 estudantes adentraram pelas reservas de vagas cujo recorte era origem de escola pública (LAESER, 2012a).

Conforme a tabela abaixo percebe-se que o critério origem do ensino público tem sido o privilegiado é o critério privilegiado para elaboração de políticas afirmativas dentre as 81 IES que possuíam tal política em 2010. O critério racial é o segundo mais utilizado para selecionar candidatos, ficando bem distante do primeiro. Observa-se que os centros universitários, em 2010, tinham baixa adesão às políticas de ação afirmativa. Cabe considerar que, o critério de renda familiar, disposto na Lei 12.711/2012, como um dos critérios a serem considerados em conjunto com critério racial, para o ingresso de estudantes foi muito pouco

adotado pela IES, sendo que ingressaram apenas 3.052 estudantes por esse critério do total de 44.398 que ingressaram mediante alguma modalidade de reserva de vagas (LAESER, 2012a).

Tabela 1. Ingressantes em cursos de graduação presencial de Instituições de Educação Superior (IES) públicas segundo tipo de reserva de vaga, Brasil, 2010

Tipo de instituição	Número total de IES	Número total de ingressantes	IES tem reserva de vaga?		Número de ingressantes por tipo de reserva de vaga						IES com reserva de vaga em proporção ao número total de IES	Ingressantes por reserva de vaga em proporção ao número total de ingressantes
			Sim	Não	Étnica	Deficiência Física	Ensino Público	Renda Familiar	Outros	Total		
IF e CEFET	36	28.555	14	22	49	11	1.135	6	84	1.279	41,2%	4,8%
Federal	36	28.555	14	22	49	11	1.135	6	84	1.279	41,2%	4,8%
Centro Universitário	6	5.152	1	5	1	1	33	0	0	35	16,7%	0,7%
Estadual	1	549	0	1	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Municipal	5	4.603	1	4	1	1	33	0	0	35	20,0%	0,8%
Faculdade	132	33.402	17	115	538	2	1.485	0	182	1.738	12,9%	5,2%
Federal	4	378	0	4	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Estadual	69	17.911	12	57	530	0	1.350	0	4	1.415	17,4%	7,9%
Municipal	59	15.113	5	54	8	2	135	0	178	323	8,5%	2,1%
Universidade	100	341.453	49	51	13.254	205	30.198	3.046	1.264	41.346	49,0%	12,1%
Federal	58	222.126	25	33	8.627	156	19.048	19	205	24.239	43,1%	10,9%
Estadual	37	111.575	24	13	4.627	49	11.150	3.027	1.059	17.107	64,9%	15,3%
Municipal	5	7.752	0	5	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%
Total	274	408.562	81	193	13.842	219	32.851	3.052	1.530	44.398	29,6%	10,9%

Fonte: INEP, microdados do Censo da Educação Superior 2010

Tabulações: LAESER

Nota 1: Foram computados apenas os ingressantes que entraram em cursos de graduação presencial mediante processo seletivo

Nota 2: Foram computados apenas os IES com ingressantes em cursos de graduação presencial por processo seletivo

Nota 3: IF = Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia; CEFET = Centro de Educação Tecnológica

Fonte: LAESER, 2012a.

A análise elaborada pelo LAESER (2012a) ainda aponta que, em 2010, dos 7.305 cursos de graduação oferecidos nas 274 IES do país, 2.389 (32,7%) adotavam o sistema de cotas em seu processo seletivo. Os cinco cursos com maior proporção de reserva de vagas em relação ao total de cursos eram: Humanidades e Letras (42,6%), Odontologia (42,1%), Veterinária (41,1%), Serviço Social (40,0%) e Medicina (39,7%). A proporção do número de ingressantes, mediante o sistema de cotas em relação ao total de alunos, em 2010, foi maior para o curso de Humanidades e Letras (13,6%), seguidos dos cursos de Serviços

Pessoais (13,3%), Odontologia (13,1%), Serviço Social (12,8%) e Veterinária (12,6%).

Em relação ao critério racial, os cursos com maior entrada de estudantes novos foram o de formação de professores e ciências da educação; cursos de saúde (exceto medicina e odontologia); e engenharia e profissões correlatas (LAESER 2012a).

Nestes dez anos de ações afirmativas, dois marcos podem ser considerados paradigmáticos no sentido de provocar uma mudança na forma de acesso ao ensino superior via introdução de políticas inclusivas. O primeiro deles constitui-se na Lei Estadual n. 3.708, de 9 de novembro de 2001, que institui o sistema de cotas nas instituições cariocas (UERJ e UENF). Tal iniciativa abriu caminho para a discussão para aplicação da ação afirmativa na prática. E o segundo marco é a Lei Federal 12.711/12, que unifica as políticas afirmativas nas universidades federais em todo o país, para dar continuidade à política de ação afirmativa iniciada por algumas instituições e forçando outras, ainda resistentes à temática, a incluírem mecanismos mais democráticos de acesso ao ensino superior.

No que diz respeito especificamente à questão racial, existem dois outros marcos importantes para embasar esse tipo de medida no combate ao racismo no acesso ao ensino superior: a decisão do Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CEPE/UnB) em aprovar cotas raciais, tornando a UnB a primeira IES federal a aprovar ações afirmativas para população negra, sem critério socioeconômico ou qualquer outro requisito para o preenchimento das vagas, em 2004. E a declaração de constitucionalidade de cotas raciais, que foi proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2012, que abriu precedente para adoção de cotas raciais.

1.5. Declaração de constitucionalidade das cotas raciais

Apesar dos avanços, a discussão do acesso da população negra ao ensino superior é uma questão que possuiu e ainda possui forte oposição por parte de alguns setores sociais brasileiros. Tal exemplo disso foi a audiência pública convocada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para debater as políticas afirmativas especificamente no âmbito do ensino superior brasileiro.

A audiência foi convocada pelo ministro relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 186. A ADPF é um tipo de ação que é apresentada perante o STF e tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. A ação ajuizada pelo Partido Democratas (DEM), em 2009, visou questionar a constitucionalidade do sistema de cotas raciais específico, desenvolvido pela Universidade de Brasília (UnB), que previa a reserva de 20% das vagas desta instituição para os estudantes negros (IPEA, 2011).

Em resumo, a ADPF questionou o sistema de cotas da UnB por considerá-lo contrário a vários preceitos do texto constitucional e se focou basicamente em questionar o uso do critério racial no processo seletivo, insurgindo-se contra um suposto Estado racializado que poderia emergir diante de tal prática. Deste modo, ela trouxe à tona todos os argumentos contrários presentes na discussão sobre o tema das ações afirmativas desde que a sociedade passou a discutir políticas de ação afirmativa de modo mais amplo, tais como: a inexistência biológica de raças; caráter ilegítimo de atos que operem como indenização pela escravidão; riscos na adoção de modelos estrangeiros; manipulação de dados estatísticos; impossibilidade de identificação racial no Brasil; pobreza como determinante da exclusão (IPEA, 2011).

O assunto obteve uma forte repercussão social, em função disso a audiência pública foi convocada para ouvir diversos atores sociais, com diferentes interpretações sobre o assunto, tais como, acadêmicos, parlamentares e representantes tanto de movimentos sociais quanto dos órgãos de governo (IPEA, 2011).

No dia 26 de abril de 2012, O Plenário do Supremo Tribunal Federal considerou constitucional a política de cotas étnico-raciais para seleção de

estudantes da UnB. E, por unanimidade, os ministros julgaram improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 186, ajuizada na Corte pelo Partido Democratas (DEM). O julgamento representou um marco histórico, além de se constituir em um divisor de águas no que tange ao tratamento das políticas de promoção de igualdade racial no país (IPEA, 2011).

O julgamento trouxe à tona questionamentos importantes. Ao reconhecer a desigualdade entre pessoas negras e não negras, uma ação afirmativa com critério exclusivamente racial, considerou que o racismo é um dos elementos que estrutura as desigualdades no acesso ao ensino superior no Brasil (IPEA, 2014). Em suma:

A decisão do STF não só deu suporte legal ao que já vinha ocorrendo no mundo acadêmico brasileiro, a implementação e o rápido crescimento das políticas de ações afirmativas, como ratificou a importância das lutas e demandas por igualdade racial no país encabeçadas pelos movimentos sociais negros (SANTOS, 2013, p.67).

Capítulo 2. A Lei de Cotas no Ensino Superior

2.1. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012.

Desde o ano de 2001 até 2012, o cenário brasileiro das ações afirmativas foi marcado pela ausência de uma legislação nacional que regulamentasse as medidas para o setor (IPEA, 2013). Essencialmente, coube a cada instituição de ensino superior, voltada a adotar mecanismos mais inclusivos de ingresso ao meio acadêmico, decidir a melhor forma de ingresso a ser adotada, o público alvo a ser contemplado, bem como a percentagem de vagas destinadas a tais segmentos. Daí a enorme variedade de formatos assumidos, ao longo de uma década, pela política no conjunto das instituições de ensino superior (IPEA< 2014).

Passados cerca de quatro meses após a decisão de constitucionalidade do sistema de cotas da Universidade de Brasília, foi sancionada a Lei federal n. 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 e dá outras providências.

Em termos gerais, a nova legislação garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno das 59 universidades federais além dos 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia do país para os estudantes do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos. A outra metade das vagas continua destinada para a ampla concorrência. (BRASIL, s.d.)

Dentre as vagas reservadas, o primeiro recorte feito pela medida foi o de origem de escola pública, e, posteriormente, foram feitos os sub recortes de renda e racial:

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.

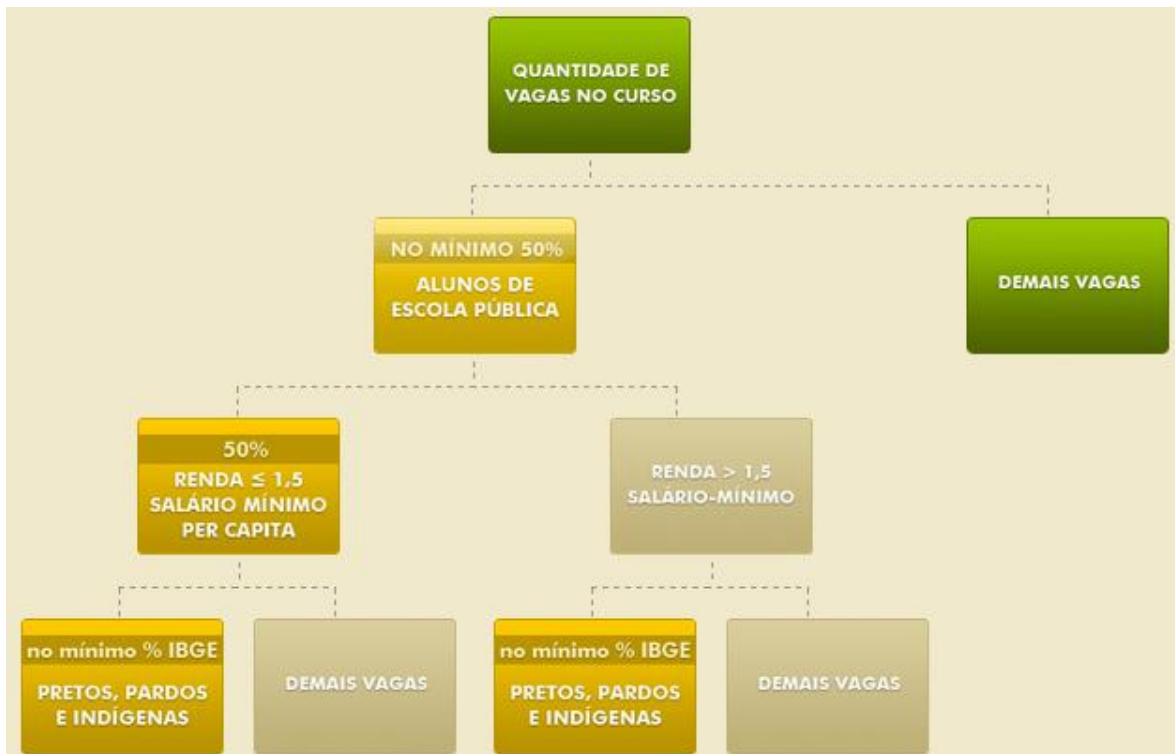
Art. 2o (VETADO).

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).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (BRASIL, 2012a)

A norma, portanto, reserva 50% do total de vagas ofertadas por instituições de ensino superior para estudantes de escola pública. Dentre essas vagas, há a reserva de 50% para estudantes com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e 50% para os demais. Tanto para o estudante com renda inferior ou superior à renda prevista em Lei, desde que tenha cursado integralmente o ensino médio em escola pública, são reservadas vagas para estudantes pretos, pardos e indígenas (PPI), na mesma proporção do número de negros para cada estado segundo dados atuais do IBGE.

A imagem do esquema abaixo ilustra o modelo proposto pela Lei 12.711/2012:



Fonte: MEC, s.d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>

A medida gerou grande polêmica no seio da comunidade acadêmica, em razão do imediato e gradual cumprimento da Lei da parte das instituições de ensino superior, sendo que a data limite para implantação total do sistema é até 2016. Assim, no ano de 2013, as instituições já deveriam garantir o percentual de 25% das suas vagas aos estudantes de escolas públicas, conforme a descrição:

Art. 8o. As instituições de que trata o art. 1o desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei (BRASIL, 2012a).

A medida foi regulamentada pelo Decreto n. 7.824/2012, que 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. Essencialmente, ele define as condições gerais de reservas de vagas, estabelece a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e a

regra de transição para as instituições federais de educação superior. (BRASIL, s.d.)

O decreto também instituiu o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida, que será composto e conduzido por representantes indicados tanto do Ministério da Educação (MEC), da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR); e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI)⁵. Ainda para as reuniões do Comitê está previsto a colaboração de representantes de outros órgãos e entidades públicas e privadas, e especialistas, no sentido de emitir pareceres ou fornecer subsídios para o desempenho de suas atribuições.

Já a Portaria Normativa n. 18/2012, do Ministério da Educação (MEC), a qual dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012, estabeleceu os conceitos básicos para aplicação da lei, a previsão das modalidades das reservas de vagas e as fórmulas para cálculo, fixação das condições para concorrer às vagas reservadas e estabelecimento da sistemática de preenchimento das vagas reservadas. (BRASIL, 2012b)

Segundo o documento, aquelas vagas reservadas para negros pobres que não forem preenchidas não serão ofertadas aos negros de classe média, os quais cursaram o ensino médio na rede privada, e sim aos brancos pobres (renda per capita igual ou menos a 1,5 salário mínimo). Igualmente, as vagas ofertadas para negros de classe média (renda per capita acima 1,5 salário mínimo) não preenchidas serão destinadas aos brancos de classe média (UNB, 2013).

Além disso, a lei criou uma série de divisões, devido aos critérios de escola pública e renda, entre a população negra: negros de classe média foram separados dos negros pobres; negros de classe média de escola pública foram separados daqueles de classe média de escolas privadas; negros de classe média

⁵ Até o momento da redação deste trabalho não havia saído nenhuma portaria com a nomeação dos representantes.

oriundos de escola pública foram separados dos negros de escola pobres de escola pública; negros pobres de escola pública foram separados dos negros pobres de escola privada com bolsa; e negros de escola pública foram separados dos negros pobres que fizeram supletivo pago. Nesse raciocínio, os candidatos negros oriundos de escolas privadas serão os maiores prejudicados, pois concorrem apenas às vagas do sistema universal do vestibular (UNB, 2013)

Da forma como foi concebida, a Lei de Cotas proposta visa beneficiar essencialmente o candidato sob o aspecto da escola pública, a partir de duas divisões de renda (média e baixa). No interior de cada uma dessas subdivisões de renda, há negros e indígenas, numa espécie de subcotas. Assim, fica evidente que a questão racial, que motivou e motiva a discussão sobre ações afirmativas, perdeu a centralidade e passou a ser vista como um aspecto menor atrelado à questão da classe social, segundo as palavras de SANTOS (2013): a raça passou a ser entendida enquanto um epifenômeno de classe.

SANTOS (2013) afirma que, do ponto de vista jurídico, a decisão do STF, ao ratificar o sistema de cotas raciais, tornou-o legal, ou seja, constitucional. Assim, por si só, a decisão já era o suficiente, pois a implementação das políticas afirmativas já tinha se expandido entre outras instituições após a introdução do sistema de cotas da UnB e com incentivos do REUNI. Em função desse quadro, para alguns não havia a necessidade primordial de promulgação da Lei (SANTOS, 2013), porém para outros a Lei de cotas é extremamente positiva por evitar desgaste e embates para pautar o tema no interior da universidade.

A lei, em seus termos, altera a lógica do quadro das ações afirmativas, descrito anteriormente, ao instituir a sua obrigatoriedade mediante a reserva de vagas, pautado no critério origem de escola pública em todas as instituições federais de ensino público (IPEA, 2014).

Do ponto de vista das instituições de ensino superior que não possuíam política direcionada a determinados grupos historicamente excluídos, a iniciativa representa um avanço considerável, no sentido de democratizar o acesso ao

ensino superior aos grupos mais desfavorecidos, como é o caso das universidades mais resistentes ao debate.

Porém, por outro lado, inevitavelmente, interfere nos desenhos de modelos específicos já adotados, com o risco de diminuir o número de ingressantes negros, tal como é o caso da Universidade de Brasília (UnB), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e a Universidade de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) E Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) (SANTOS, 2013; CARVALHO, 2014; IPEA, 2014).

2.2. Desdobramentos da Lei 12.711/2012

Como a Lei de cotas para o Ensino Superior é relativamente recente, de 2012, além disso, há ainda um prazo para ser efetivamente cumprida pelas IES, até o ano de 2016, carece-se de dados tanto quantitativos quanto qualitativos sobre seus impactos no plano do ensino superior. Como ressalta SALES (2013) inexistem resultados concretos da política pública que ela almeja implementar, assim serão necessários mais alguns anos para o desenvolvimento de análises mais apropriadas quanto ao tema.

Promulgada, após quatro meses da decisão do STF, a Lei Federal nº 12.711/2012, segundo especialistas, gerou um processo complexo de uniformização das ações afirmativas brasileiras. Em estudo realizado pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) levantou que, no primeiro ano de vigência da nova lei, 19 universidades já fizeram a reserva dos 50% das vagas previstos pela norma. Esse mesmo estudo aponta ainda dois aspectos positivos da medida: o primeiro deles é o incremento da quantidade de universidades federais que adotaram ações afirmativas, e o segundo é o aumento de reserva do número de vagas para pretos pobres e indígenas (PPI), aumentando potencialmente a presença desses em IFES (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013)

Anterior à lei de cotas, até o ano de 2010, a maioria das universidades federais, na prática, já reservava vagas para estudantes de escola pública, dado o alto número de estudantes que ingressaram no ensino superior por esse critério quando comparado com o critério étnico-racial, tal como os dados do Censo da Educação Superior de 2010 mostraram anteriormente (LAESER, 2012a).

CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON (2013) também destacam o aumento do número de ingressantes de origem de escola pública e que este número era crescente, aspecto explicado por uma política crescente de ações afirmativas para estudantes de escola pública, que vinha se consolidando mesmo antes da Lei de Cotas.

O perfil geral que vinha sendo adotado pelas IES baseava-se no recorte socioeconômico com base na origem de escola pública. Tinha ainda uma presença de ações para pessoas com deficiência e de maneira menos expressiva, encontrava-se ações para indígenas, quilombolas, assentados, filhos de agricultores e mulheres em situação de vulnerabilidade. Com o recorte racial previsto na Lei de Cotas, as IFES mais resistentes ao tema foram forçadas a incorporar o elemento racial nas políticas que já vinham sendo implementadas (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Esses aspectos do processo de estabelecimento de ações afirmativas demonstram, de maneira muito sutil, uma resistência forte para adoção de ações afirmativas com base no critério étnico-racial, por parte das instituições tanto federais como estaduais. DAFLON, FERES-JUNIOR, CAMPOS (2013, p. 310) ressaltam:

No entanto, a preferência pelas ações afirmativas sociais é, além disso, possivelmente a expressão de certa resistência de alguns setores da sociedade brasileira em admitir a modalidade das ações afirmativas raciais, considerando tratar-se de uma nação que por muito tempo teve como um dos seus pilares identitários a ideia de “democracia racial”. (...) parece haver uma sensibilidade maior entre os membros da comunidade universitária à questão da pobreza do que à da desigualdade racial, o que frequentemente resulta na opção pelos alunos de escolas públicas como beneficiários.

Com a nova legislação, há a uniformização das ações afirmativas, privilegiando o recorte origem de escola pública, em consonância com grande parte das medidas já desenvolvidas pelas universidades. Para as instituições que não possuíam sistema de ação afirmativa ou possuíam desenhos conservadores da política, a lei federal é positiva, pois passa a assegurar maior efetividade da ação afirmativa com a sua homogeneização, excluindo procedimentos com resultados mais incertos e variáveis, como o bônus (FERES-JUNIOR; DAFLON; RAMOS; MIGUEL, 2005).

Outro aspecto da Lei, é que ela elimina a reserva de vagas limitada a determinados cursos, como o caso da Universidade Federal do Amazonas, por exemplo, que reservava 50 vagas no curso de licenciatura para a formação de professores indígenas (SANTOS, 2013). Essa reserva específica, apesar de representar o respeito às singularidades locais e regionais, também acaba por limitar as possibilidades de indígenas que anseiem ingressar em outros cursos que não a licenciatura específica (IPEA, 2014).

Um dos pontos de crítica levantados e de preocupação da parte e algumas instituições e analistas é como adequar sujeitos que não estão contemplados pela Lei federal, tais como, pessoas com deficiência, quilombolas, assentados da reforma agrária, dentre outros, são pontos de dúvida de algumas universidades (SANTOS, 2013; IPEA, 2014). Sobre esse aspecto, SANTOS (2013, p. 65 e 66) pondera que:

(...) As escolhas das técnicas de implementação das políticas afirmativas (assim como os seus sujeitos de direito) eram decididas autonomamente por cada universidade de acordo com a conjuntura política, educacional, cultural, econômica, entre outras, da sua localidade e/ou região (e da nacional também), assim como de acordo com as lutas e correlação de forças políticas em cada ambiente acadêmico.

Apesar das ressalvas feitas quanto à Lei de Cotas, convém situar que ela se constitui em uma política de reserva mínima de vagas que deve ser observada por parte das instituições. Isso significa que medidas afirmativas que contemplem outros sujeitos podem ser complementares a tal iniciativa previstas na

legislação federal (SANTOS 2013, IPEA, 2014). O Decreto n. 7.824/2012 estipula que as instituições poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade.

Em análise sobre o assunto, SANTOS (2013) chama atenção para esta redação contida no Decreto n. 7.824/2012, enfatizando que a Lei federal ainda assim possui um efeito negativo em relação à população negra. A nova legislação retrocede o passo dado com a constitucionalidade do sistema de cotas, com base no critério racial. Em seu entendimento:

(...) a Lei nº 12.711/2012 tem um efeito negativo para a população negra. Em realidade, essa lei constitui um freio, um “balde de água fria”, aos avanços obtidos nos últimos dez anos no Brasil quanto à inclusão de grupos sociais discriminados racial e etnicamente, uma vez que o seu objetivo desvirtua a inclusão racial no ensino público superior, priorizando a inclusão por classe social: a dos alunos de baixa renda (ou pobres) (SANTOS, 2013, p. 63).

CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON (2013) trazem algumas reflexões muito importantes para esta discussão a partir de uma análise de projeção, ao medir o impacto da reserva de vagas para a população negra e as diferenças demográficas dos estados e regiões do Brasil, observam que as universidades do sul do Brasil continuam sendo as que as políticas afirmativas são mais inclusivas.

Os autores acima analisaram o potencial de inclusão que a Lei pode conter, a partir da análise de manuais de candidatos, editais de vestibular, termos de adesão ao SISU e resoluções universitárias. Partindo destes documentos, fazem uma análise do potencial de inclusão de acordo com os dados do IBGE e o percentual de pretos pardos e indígenas (PPIs) por estado da federação (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Sob o primeiro aspecto, a lei pode gerar maior competitividade entre os estudantes PPI e de baixa renda. Já no que se refere aos impactos na vida da população negra, a lei de cotas, de fato, acaba sendo mais inclusiva, pois obriga

todas as instituições a cumprir a determinação legal (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Somado a isso o percentual de PPI em cada estado, provavelmente irá gerar um diferente impacto na aplicação da lei de cotas. Não apenas a diferença percentual impacta no potencial inclusivo, mas o fator socioeconômico também influi. Naqueles estados onde existe uma forte presença de pessoas negras, cuja renda per capita é muito baixa, a competitividade entre estes será maior que naqueles com renda per capita mais alta e de menor índice percentual de PPIs (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Ao analisar o cenário nacional da política de ação afirmativa existente anterior à lei de cotas, a região Sul do país possuía políticas afirmativas com um maior potencial de incluir sujeitos historicamente desfavorecidos. E, mediante a nova norma, a mesma região, aparentemente, mostra-se como a que conseguirá melhor se aproximar das metas estabelecidas em Lei. Isso quer seja pela menor presença de PPI na população geral, quer seja pela renda per capita. Portanto, é na região sul onde pessoas em maior situação de vulnerabilidade, encontram políticas afirmativas capazes, ainda que de maneira insuficiente, de incluí-las no espaço de poder que é o ensino superior (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013).

Apesar desta previsão, já há avaliações que afirmam que a nova legislação prejudicou sistemas de ação afirmativa de algumas universidades e, provavelmente, irá reduzir o número de ingressantes PPIs, a exemplo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como aponta SANTOS (2013).

Diante desse quadro, um dos desafios de algumas instituições com acúmulo na discussão está em articular a obrigatoriedade prevista em Lei, com as resoluções já aprovadas pelos conselhos das universidades, as quais foram, por vezes, fruto debates com a comunidade acadêmica e com a sociedade civil organizada (IPEA, 2014).

Capítulo 3. Estudo de caso: o sistema de cotas da UnB

3.1. Contexto das ações afirmativas na instituição

O surgimento de uma legislação federal, uniformizando as políticas de ação afirmativa no ensino superior do país, pode simbolizar um retrocesso real no tocante às discussões sobre as modalidades e a diversidade de sujeitos contemplados pelas as instituições de ensino superior que já desenvolvem a política. Não que ela tenha se perdido por completo. Houve antes uma complexificação da política de ação afirmativa, em razão de ela ter privilegiado essencialmente o estudante da escola pública como público alvo (CARVALHAES, FERES-JUNIOR, DAFLON, 2013; CARVALHO, 2014; IPEA, 2014).

Em função disso, se as instituições que já possuíam um sistema anterior não se atentarem e fizerem um esforço de adequação entre as modalidades já implantadas com aquelas previstas na Lei Federal, corre-se o risco de desenvolverem uma política mais restritiva, em especial para aquelas que possuíam recorte racial mais acentuado.

Como a política já possui mais de uma década e é essencialmente marcada por um conjunto heterogêneo de medidas que foram sendo criadas e implementadas em diferentes períodos e formato em todo o país, é natural que surjam questionamentos e discussões sobre o desenho e orientação da política para os próximos anos no âmbito das instituições de ensino superior público de maneira geral. Assim, a nova lei com o intento de padronizar a política, criou uma maior complexidade em função dos seus diferentes impactos no âmbito dos estados e das diferentes modalidades já assumidas (SANTOS, 2013; IPEA, 2014).

No caso da Universidade de Brasília (UnB), a nova legislação foi alvo de intensos debates em reuniões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) e fora dele, que, em última instância, acarretou na modificação seu sistema de cotas raciais para adequar-se a lei e preencher as metas estabelecidas internamente quanto o acesso de grupos historicamente discriminados no interior da instituição.

A Universidade de Brasília (UnB), em 2004, foi a primeira instituição federal no Brasil a adotar cotas raciais independentes de outros critérios. A modalidade adotada pelo UnB foi pioneira, no sentido de colocar em evidência os efeitos do racismo na centralidade da discussão sobre acesso ao ensino superior.

Na região centro-oeste, já havia universidades estaduais com políticas de ação afirmativa, como no estado do Mato Grosso do Sul que nos anos de 2002 e 2003 editou duas leis estaduais (Lei n. 2.589/2002 e Lei n. 2.605/2003) instituindo cotas para indígenas e negros, respectivamente, em IES. Cumpre mencionar que a Lei estadual n. 2.605/2003, que institui a reserva de vagas para estudantes negros, cria cotas exclusivamente raciais. Em toda a região centro-oeste, das 13 instituições que possuíam alguma ação afirmativa, 08 tinham um recorte racial. Destas últimas, 03 adotaram cotas raciais independentes. Mesmo aquelas universidades que adotaram cotas raciais conjugadas com outros elementos, incluem, por exemplo, estudantes negros bolsistas de escolas privadas (IPEA 2014).

O processo que culminou com a adoção de cotas raciais na UnB remete ao caso do estudante de antropologia, Arivaldo Lima Alvez, que em 1998 foi o primeiro estudante negro, em mais de 20 anos, a ingressar no doutorado em Antropologia. Esse estudante foi reprovado logo no primeiro semestre da pós-graduação. Ele impetrou vários recursos, todos negados pela instituição. Esse caso tomou uma repercussão que foi além do programa de pós-graduação ao qual o estudante estava vinculado e gerou uma série de reflexões no âmbito da universidade (CARVALHO, 2005).

A partir daí, foi proposto um modelo de cotas para negros irrestritas ou gerais na UnB no ano de 1999. Desse processo culminou a decisão do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), órgão colegiado superior da UnB, com a aprovação do Plano de Metas para Integração Social, Étnica e Racial, em 2003, que consistiu basicamente em um conjunto de medidas voltado para promoção de uma composição social, étnica e racial capaz de refletir minimamente a situação do Distrito Federal e a diversidade da sociedade brasileira como um todo no interior da UnB. O fundamento supremo do Plano de Metas consistiu na promoção

da inclusão social de negros e indígenas por meio do acesso ao ensino superior, mediante políticas de ação afirmativa. Pelo referido documento, a UnB passaria a reservar 20% de suas vagas para negros e o sistema passaria a vigorar a partir do segundo semestre de 2004. Sendo assim, CARVALHO (2014) destaca a importância da decisão:

(...) a UnB alcançou um triplo ineditismo e uma vanguarda, dele resultante, que ela conserva até hoje: a) foi a primeira universidade federal a aprovar cotas para minorias étnicas e raciais; b) foi a primeira universidade pública a aprovar cotas a partir de uma decisão baseada na autonomia do seu máximo Conselho Acadêmico; c) foi a primeira universidade brasileira a aprovar cotas exclusivamente para negros como uma resposta justa e contundente ao racismo crônico de nossa sociedade (racismo que ainda está presente nos campi das nossas universidades públicas e privadas). (CARVALHO, 2014.)

O Plano de Metas instituiu o procedimento da fotografia para identificação do candidato⁶ e a instituição de uma comissão formada para homologar, ou não, a inscrição do candidato. Decisão esta imposta pela universidade, no sentido de evitar as fraudes contra a proposta de se adotar o critério de auto declaração. Esse aspecto gerou muita controvérsia e duras críticas ao sistema implementado pela UnB por parte de vários antropólogos.

O processo seletivo para ingresso na UnB foi constituído por dois sistemas a partir de 2004: o sistema universal e o sistema de cotas raciais. Até o ano de 2008, a metodologia utilizada para a identificação do candidato cotista baseou-se na fotografia tirada do candidato pela instituição no ato da inscrição nos postos de inscrição da UnB, que era anexada junto ao seu processo, para posteriormente ser analisada pela banca examinadora (UNB, 2013).

Depois do caso dos irmãos gêmeos que ganhou ampla visibilidade midiática, no qual um deles teve a inscrição homologada pelo sistema de cotas e o outro não, o procedimento da fotografia foi substituído pela entrevista pessoal gravada entre o candidato e uma comissão. Assim, após a realização das provas

⁶ Segundo o fenótipo cor da pele e características gerais associadas à raça negra.

o candidato passava por ela a fim de ter sua inscrição homologada ou não pelo sistema de cotas⁷ (UnB, 2013).

3.2. Impacto da Lei de Cotas

Como já evidenciado ao longo do texto, a Lei de Cotas gerou uma série de discussões, em especial nas instituições de ensino superior que possuíam cotas exclusivamente raciais, tal como caso da UnB. Particularmente, no caso da UnB, a norma coincidiu com o período de avaliação do sistema de cotas raciais da UnB, prevista pelo Plano de Metas, em que se reavaliaria a condução da política no interior da instituição.

Essa situação, por si só, gerou um enorme preocupação nos defensores da política de cotas em função do retrocesso que a Lei de Cotas nesse contexto. Sendo assim, o relatório de avaliação da política de ação afirmativa da UnB procurou analisar avanços obtidos pela política à luz da nova proposta para propor alternativas sensatas e coerentes, no sentido de conciliar as metas pactuadas entre os membros da comunidade acadêmica da instituição no Plano de Metas na superação das desigualdades raciais no acesso ao ensino superior público e a nova norma vigente.

Foi composta uma comissão específica⁸, intitulada “Comissão para avaliação dos 10 anos de implantação da política de ação afirmativa para o ingresso de estudantes na UnB”, composta pelos seguintes membros: Mauro Luiz Rabelo (DEG), Dione Oliveira Moura (FAC), Nelson Fernando Inocêncio da Silva (SE COM), José Jorge de Carvalho (ICS), Gírlene Ribeiro de Jesus (FE), Maria Eduarda Tannuri Pianto (FACE) e Maria de Fátima Ramos Brandão (DEG), cujo presidente é o professor Mauro Luiz Rabelo. Tal comissão realizou, ao longo de 2013, seis reuniões para elaboração do relatório descritivo de avaliação para

⁷ O candidato que não tivesse sua inscrição homologada passaria automaticamente a concorrer pelo sistema universal e uma vez feita já feita a entrevista o candidato não precisaria fazer novamente caso desejasse prestar um novo vestibular de ingresso (UNB, 2013).

⁸ Mediante Resolução da Reitoria UnB n.0073/2013.

subsidiar universidade nas discussões e deliberações acerca da política de ação afirmativa a partir de dados obtidos do Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (CESPE), da Secretaria de Assuntos Acadêmicos (SAA), e do Centro de Informática da UnB (CPD) (UNB, 2013).

O balanço feito pela comissão sobre o sistema de cotas para negros na UnB, entre o segundo semestre de 2004 ao primeiro semestre de 2013, foi positivo no sentido de que constatou que o rendimento dos estudantes formados⁹ não varia muito entre os estudantes do sistema de cotas e do sistema universal, em todas as áreas de conhecimento: engenharia, ciências exatas, ciências humanas, ciências da saúde, ciências agrárias e ciências biológicas, cursos de ciências sociais, arquitetura, comunicação social e direito, e cursos de linguagem e artes (UNB, 2013).

O estudo comparou o Índice de Rendimento do Aluno (IRA) dos ingressantes pelo sistema de cotas e universal de três períodos (ingressantes do segundo semestre de 2004, ingressantes do primeiro semestre de 2007 e ingressantes do segundo semestre de 2007), e apontou que o IRA médio dos estudantes de ambos os sistemas ficaram mais próximos na turma do ultimo período do que dos outros estudantes que ingressaram nos outros semestres. Além disso, nos cursos de maior concorrência, como medicina, direito e engenharia civil, os IRAs médios dos estudantes do sistema de cotas e do sistema universal são semelhantes, exceto para o curso de engenharia civil que sofreu uma certa variação (UnB, 2013).

Além disso, o relatório evidencia que há uma expressiva quantidade de estudantes negros que não teriam ingresso na instituição se não fosse a possibilidade de concorrer às vagas pelo sistema de cotas (UnB 2013).

A partir dos dados do relatório, foi comprovado que a UnB ainda não cumpriu o estabelecido conforme o Plano de Metas. Em 2012, a UnB inclui cerca de 41% de estudantes negros, porém a meta é 56% de negros, segundo dados do IBGE sobre o Distrito Federal. A instituição já fez grandes avanços, já que em comparação com dados de 2000, ela mais que dobrou o número de estudantes negros. Outro ponto não atingido refere-se ao Programa de Avaliação Seriada

⁹ Avaliado a partir das categorias: sistema de ingresso, quantidade de matrículas, quantidade de desligamentos, quantidade de formados, IRA médio (UnB, 2013).

(PAS)¹⁰, para ele são reservadas 25% do total das vagas da UnB, e o programa não contemplou o sistema de cotas. Como a instituição previa a reserva de 20% de todas suas vagas, o PAS teria que ter igualmente cotas para negros (UnB, 2013).

No texto do relatório há considerações no tocante à Lei de Cotas, por parte dos membros da comissão, que ressalta o retrocesso bem como o caráter prejudicial da norma em relação a inserção da população negra no ensino superior ao privilegiar demasiadamente candidatos que tenham cursado todo Ensino Médio em escolas públicas, mediante a generalização das cotas para a escola pública para o caso da UnB (UnB, 2013).

3.4. Reuniões do CEPE/UnB

Diante do cenário paradoxal no qual se inseriu a discussão sobre o sistema as cotas raciais na UnB nos anos de 2012 e 2013 e da redação contida no Decreto n. 7.824/2012¹¹, a comissão encarregada do relatório de avaliação da política, propôs uma solução no sentido de conciliar o previsto na Lei de Cotas com o Plano de Metas da instituição: a manutenção de 5% raciais gerais ou irrestritas em substituição aos 20% de cotas raciais, que até então vigorava. Assim, o relatório sugere:

Ou seja, reservamos 10% do contingente de seleção universal, composto de 50% das vagas totais oferecidas, os quais funcionarão como um acolhimento para os negros excluídos pelos critérios seletivos e segregadores da lei de cotas. Como a população do Distrito Federal é de 56%, os negros incluídos pela Lei de Cotas, quando implementada integralmente, conformarão 28% do total. Acrescidos dos 5% do novo sistema de cotas da UnB aqui sugerido, teríamos um total de 33% de cotas para negros, assim distribuídos. 14% para negros de escola pública de baixa renda; 14% para negros de escola pública com salário igual ou

¹⁰ O Programa é uma modalidade de acesso ao ensino superior, de modo gradual e progressivo, que surgiu por iniciativa da UnB, para o estudante do Ensino Médio. Ele comporta três avaliações, realizadas ao término de cada série do Ensino Médio, as quais constituem os subprogramas (triênios) do PAS. Cada uma delas determina uma etapa do respectivo subprograma, em que a nota final configura-se na soma das notas de todas as três etapas (UNB, s.d.).

¹¹ Ao estipular que as instituições poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade.

superior a 1 e 1/2 salários mínimos; 5% para negros independentes de renda ou de origem escolar (UNB, 2013, p. 40 e 41)

Diante dos resultados do relatório de avaliação das cotas na UnB, houve reunião do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), para decidir sobre a continuidade ou não do sistema de cotas raciais da UnB, no dia 13 de março de 2014. Segundo alguns informantes, existia um clima favorável para adoção de uma proposta que previsse cerca de 5% até 10% de cotas raciais irrestritas, sob a justificativa do erro técnico ocorrido em relação ao total de cotas reservadas ao longo dos anos, que desconsiderou o PAS.

Porém, influenciada pelo fato do desconhecimento por parte de alguns professores e estudantes, a decisão acabou sendo adiada, diante de alguns pedidos, advindo de professores para avaliar a melhor o relatório e a proposta da comissão em cada unidade, e de representantes discentes¹² sob a alegação de que não houve tempo e espaço para que estudantes e a comunidade externa participassem das discussões sobre assunto, em função do relatório ter sido divulgado durante o recesso, no mês de fevereiro, e pelo fato do conselho ter sido convocado para a reunião apenas com dois dias de antecedência.

Antes de optarem pelo adiamento da votação, alguns representantes dos institutos expressaram seus votos: os representantes do Instituto de Biologia e da Faculdade de Tecnologia votaram pelo fim do sistema de cotas raciais em prol das cotas estabelecidas pela Lei n. 12.711/2012; os representantes do Departamento de Ciências Sociais e do Instituto de Letras votaram pela manutenção dos 20% de cotas raciais; já os representantes do Instituto de Artes e da Faculdade de Direito votaram pelo adiamento da deliberação; e todos os outros representantes dos institutos e faculdades presentes¹³ votaram pela redução da reserva de vagas para 5%. Posteriormente, a partir das questões surgidas, ficou decidido que haveria uma audiência pública para deliberação do tema e uma nova reunião para votação, agendada para a data de 03 de abril de 2014.

¹² Com base em uma reunião feita entre 100 estudantes, antes do início da reunião do CEPE, foi decidido que eles solicitariam prazo maior para a votação.

¹³ Dos quais não é possível saber o número exato que estavam presentes em tal reunião.

No dia 21 de março, a audiência pública reuniu cerca de 150 estudantes, professores, servidores da universidade e membros da sociedade civil para o debate sobre a condução da política de ação afirmativa e o modelo a ser adotado pela UnB para os próximos anos. Basicamente, foram apresentados os resultados do relatório que serviu de base para a reunião do CEPE. Grande parte dos presentes mostrou-se adepta a manutenção de ao menos 5% das vagas do sistema de cotas, tal como proposto pelo relatório como o professor Jorge Jorge de Carvalho. Durante a reunião, debateu-se a pauta indígena que ficou extremamente prejudicada na UnB perante a Lei de Cotas.

Nesse meio tempo, houve uma séria mobilização de estudantes e professores defensores da política de cotas na instituição, mediante encontros, para traçar uma estratégia conjunta para votação do sistema de cotas para negros, e se possível o indígena. Além disso, vários estudantes, participantes da mobilização, foram atrás dos de grande parte dos setenta titulares ou suplementes representantes de cada instituto ou faculdade com direito a voto na reunião do CEPE, no sentido de sensibiliza-los para estarem presentes na votação e divulgar a importância do evento para a continuidade do sistema de cotas raciais da UnB.

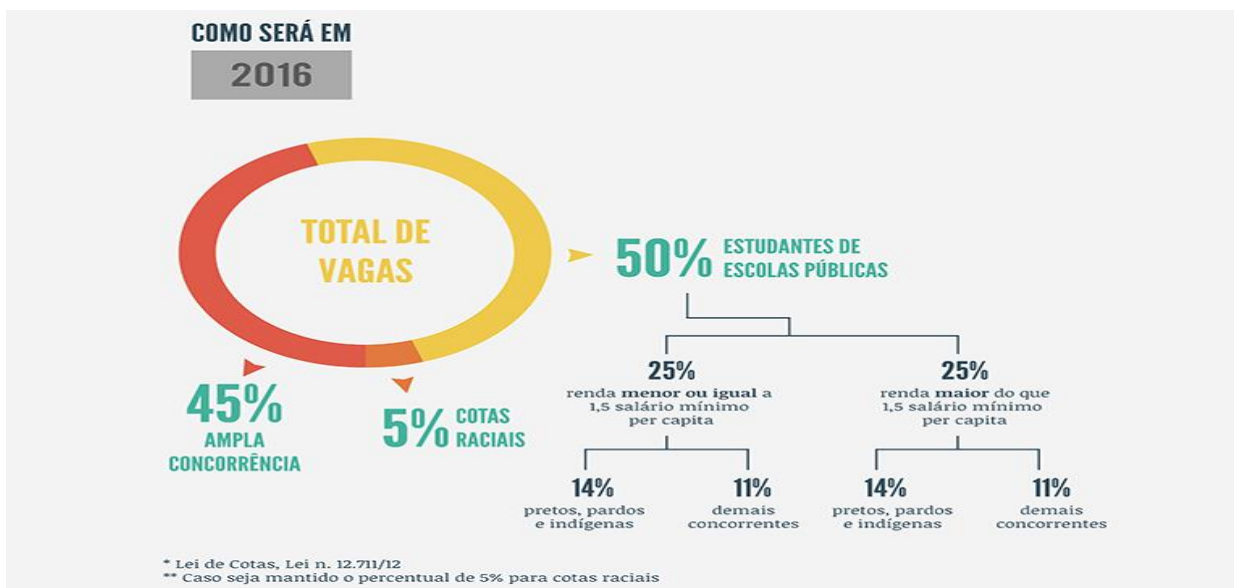
Na nova reunião do CEPE, em 03 de abril de 2014, votou-se a proposta de manutenção dos 5% de cotas raciais gerais ou irrestritas no lugar das 20%, “ou seja, reservou 5% do contingente de seleção universal, composto de 50% das vagas totais oferecidas, os quais funcionarão como um mecanismo de compensação pelas exclusões e retrocessos provocados pela Lei de Cotas federal (CARVALHO, 2014). A proposta foi aprovada com vinte e sete votos a favor diante do auditório lotado de pessoas, porém não foi votada o tempo de vigência da medida¹⁴.

¹⁴ A pauta indígena não foi colocada em discussão.



Fonte: AFROPRESS, 18 abr. 2014

A partir da decisão da reunião do CEPE/ UnB do dia 03 de abril de 2014, a política de ação afirmativa na UnB ficou representada pela seguinte ilustração do esquema:



Fonte: EBC, 06 abr 2014

A Universidade de Brasília passa então a ter três sistemas de ingresso: o sistema universal, o sistema de cotas para negros e o sistema para cotas da escola pública. Outra mudança importante é que a identificação do candidato negro será a partir do princípio da auto identificação, conforme o previsto pela Portaria Normativa n.18/2012, do Ministério da Educação.

Considerações finais

Nos quase 20 anos desde que se iniciaram as primeiras discussões sobre as políticas de ações afirmativas em 1995, as medidas direcionadas para o ensino superior público ganharam centralidade no interior da sociedade brasileira.

Com o comprometimento do Estado brasileiro no sentido de mitigar as desigualdades raciais, foi se espalhando, gradativamente, experiências de ações afirmativas entre as instituições de ensino superior. Isso só foi possível devido à pressão de social por parte do movimento negro e especialistas que, há décadas, denunciam o problema e propõem alternativas para amenizar as desigualdades expressas nos indicadores sobre raça e cor no acesso ao ensino superior.

Como reflexo dos diferentes entendimentos sobre relações raciais e dadas às particularidades locais, os formatos e contornos dos modelos assumidos pelas ações afirmativas foram muitos, além de muitos deles terem sofrido modificações e ajustes no decorrer dos anos, a exemplo do próprio caso da UnB. Apesar da pauta sobre a democratização das formas de ingresso à universidade ter sido posta em pauta pelo movimento negro, vários outros segmentos foram beneficiados com a medida, tais como estudantes de origem de escola pública, negros, de baixa renda, pessoas com deficiência, indígenas, quilombolas, entre outros, tal como vista anteriormente.

Nesse complexo processo de ações afirmativas em cada localidade, o papel dos diversos atores sociais locais foram fundamentais para forçar a pauta, construir entendimentos, estabelecer desenhos em conformidade com os objetivos de cada instituição em questão, voltados para a flexibilização do acesso à universidade para negros candidatos de baixa renda.

Diante desse cenário, houve muita controvérsia relativa aos desenhos assumidos pela política, cujo ápice da discussão constituiu-se na com o julgamento, no STF, do sistema de ação afirmativa adotado pela UnB que privilegiava essencialmente os negros. A decisão do STF acerca da

constitucionalidade do sistema da UnB, em última instância, desembocou na promulgação da Lei 12.711/2012, ou a Lei de Cotas.

A nova legislação federal que prevê a reserva do percentual de vagas em todos os cursos das IES, pautada no critério de origem da escola pública com subcortes de renda e de raça/cor, surge no sentido de ampliar e assegurar que a decisão do STF passe a ser concretizada no conjunto das IES do país. Sob este ponto de vista, a Lei de Cotas simboliza um avanço importante, particularmente ao considerar que muitas universidades possuem não possuem sistemas de ação afirmativa para ingresso de determinados grupos.

Por outro lado, como ressaltado ao longo dos capítulos, a legislação federal trouxe consigo uma complexificação ao debate da ação afirmativa nesse campo, em especial para aquelas universidades com modelos diferentes do proposto pela norma. Tal foi o caso da Universidade de Brasília, tomada como estudo de caso neste trabalho.

Sob este aspecto particular, a Lei de Cotas não figurou necessariamente um avanço no tocante ao ideário de igualdade a ser vigorado no interior da instituição, uma vez que o modelo da UnB assentava-se no critério racial para beneficiar o acesso dos candidatos à instituição, em contraposição com a Lei federal que privilegia o recorte social, baseado no fato do candidato ser oriundo de escola pública, condicionado aos subcortes de renda e raça.

A análise feita por este trabalho verificou que a nova legislação teve uma recepção negativa no interior da Universidade de Brasília. Recepção esta influenciada pela diferença de desenho da política e por ter coincidido com o período do próprio modelo adotado pela universidade. Diante desta conjuntura, a legislação federal representou um risco real de retroceder ou anular todo o processo de luta social empreendido para promover maior inclusão de negros.

A análise do processo de adoção das ações afirmativa na UnB frente à legislação federal constitui-se em um caso emblemático dos problemas que a simples adoção da norma acarretaria perante o histórico dos debates e as metas

de igualdade racial perseguidas pela instituição. Desse modo, a hipótese deste trabalho não pode ser comprovada no estudo de caso.

Em meio aos eventos de 2014, a discussão norteadora do debate no processo de avaliação dos dez anos de ações afirmativas na UnB centrou-se na necessidade de assegurar a condução da política interna da instituição iniciada desde 2004, que demonstra avanços importantes, mas que ainda não contemplou a meta pré-estabelecida. O grande receio por parte de membros da comunidade acadêmica mais sensibilizados com tema era de que, no calor da discussão, os representantes dos institutos e faculdades não conseguissem discernir os retrocessos evidentes que a Lei de Cotas impunha para o caso da UnB.

É evidente que a existência de um relatório contendo dados sobre o balanço da política da instituição somado ao erro técnico, que não incorporou o recorte racial no PAS, contribuíram fortemente para votação da permanência de 5% de vagas do sistema original da instituição. Caso contrário, poderia ser que a proposta contida na Lei de Cotas do governo federal tivesse maior adesão na votação pela maioria dos representantes do CEPE/UnB.

O posicionamento assumido pela UnB, de adotar um sistema de cotas raciais irrestritas de 5% somado à Lei de Cotas, novamente despontou a instituição como uma referência nacional importante diante da nova configuração assumida pelas políticas de ações afirmativas, proposta pela Lei de Cotas. Ela abriu um novo caminho no sentido de corrigir os retrocessos que a nova medida parece impor às instituições com acúmulo de discussões e experiências de políticas que privilegiam o recorte racial, abrindo precedentes para que decisões semelhantes sejam tomadas no interior de outras IES (CARVALHO, 2014).

Referencias

BERNARDINO-COSTA, J. Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. In: **Estudos Afro-Asiáticos**, ano 24, nº 2, 2002.

BRASIL. Rio de Janeiro. Lei n. 3708, de 9 de novembro de 2001. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso a Universidade do Estado do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense, e dá outras providências.

_____. Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm

_____. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012 a. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

_____. Decreto n. 7824, de 11 de outubro de 2012b. Regulamenta a Lei n. 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.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa n. 18, de 11 de outubro de 2012c. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012.

_____. Ministério da Educação. **Site oficial**. S.d. disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>. Acesso em: 23 mai. 2014.

_____. Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial. **Site oficial**. S.d. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/sobre>. Acesso em 24 abr. 2014

CABRAL, A. Conselho da UnB decide esta semana se mantém a cota para negros. **Correio Braziliense**, Brasília, 31 mar. 2014. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/31/interna_cidade/0,,420348/conselho-da-unb-decide-esta-semana-se-mantem-a-cota-para-negros.shtml. Acesso em: 14 abr. 2014

CARVALHAES, F. O, FERES-JUNIOR, J., e DAFLON, V. T. **O impacto da lei de cotas nos estados: um estudo preliminar**, 2013. (Texto para discussão). Disponível em: http://gema.iesp.uerj.br/files/TdP/TpD_gema_1.pdf

CARVALHO, J. J. José Jorge reconhece avanços, mas diz que Lei precisa ser revista. **AFROPRESS**, 18 abr. 2014. Entrevista concedida a Dojival Vieira. Disponível em: <http://www.afropress.com/post.asp?id=16562>. Acesso em: 20 abr. 2014

CARVALHO, J. J. Usos e abusos da Antropologia em um contexto de tensão racial: o caso das cotas para negros na UnB. In: **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 237-246, jan/jun 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ha/v11n23/a18v1123.pdf>

CEPE adia para o mês de abril votação de cotas raciais. **ADUnB**, Brasília, 19 mar. 2014. Disponível em: <http://www.adunb.org.br/noticias/item/3685-cepe-adia-para-o-m%C3%AAs-de-abril-vota%C3%A7%C3%A3o-de-cotas-raciais>. Acesso em: 09 mai. 2014

Comissão vai analisar cotas. **UnB Agência**. 12 jun. 2013. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/cpmod.php?id=94911>. Acesso em: 04 mai. 2014

DAFLON, V; FERES JUNIOR, J. e CAMPOS, L. A.. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. **Cad. Pesqui.** [online]. 2013, vol.43, n.148 [citado 2014-06-16], pp. 302-327 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100015&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 0100-1574. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>.

Decisão sobre continuidade do sistema de cotas raciais da UnB é adiada. **Correio Braziliense**, Brasília, 13 mar. 2014. Disponível em: http://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino_ensinosuperior/2014/03/13/ensino_ensinosuperior_interna,417322/decisao-sobre-continuidade-do-sistema-de-cotas-raciais-da-unb-e-adiada.shtml. Acesso em: 20 abr. 2014

FERES-JUNIOR, J.; DAFLON, V.; RAMOS, P.; MIGUEL; L. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. In: **Cadernos de pesquisa**. Vol. 43, n.148, jan/abr. 2013, p. 302-327.

GEMAA – Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa - GEMAA. (2011) "**Ações afirmativas**". Disponível em: http://gemaa.iesp.uerj.br/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1&Itemid=217

GPP – GeR. Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça. **Módulo I** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010a.

_____. **Módulo II** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010b.

_____. **Módulo III** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010c.

_____. **Módulo IV** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a.

_____. **Módulo V** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b.

_____. **Módulo VI** / Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. – Rio de Janeiro : CEPESC; Brasília : Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c.

GOMES, J. B. **Ação Afirmativa & princípio constitucional da igualdade:** (o direito como princípio de transformação social. A experiência dos EUA). Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GUIMARÃES, A. S. A. **Racismo e anti-racismo no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1999.

HENRIQUES, R. **Desigualdade racial no Brasil:** evolução das condições de vida na década de 90. Ipea, jul. 2001. (Textos para Discussão, n. 807). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4061

INCTI. **Mapa das ações afirmativas no Brasil.** 2011. (mapa). Disponível em: https://docs.google.com/file/d/0ByAZgb4_etHTMjBwTnY2UGRHX2s/edit?pli=1

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Igualdade Racial. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Brasília, n. 19, 2011.

_____. Igualdade Racial. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Brasília, n. 20, 2012.

_____. **Uma década de ações afirmativas no Brasil: modalidades de ações afirmativas.** Relatório de Pesquisa, 2014 (texto não publicado).

LAESER – Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais. **Tempo em curso**, UFRJ. Ano II, vol. 2, n. 9, 2010.

_____. **Tempo em curso**, UFRJ. Ano IV, vol. 4, n. 7, 2012a.

_____. **Tempo em curso**, UFRJ. Ano IV, vol. 4, n. 8, 2012b.

LISBOA, A. P. Uma década de cotas raciais na UnB é analisada em audiência pública. **Correio Braziliense**, 21 mar 2014. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino_ensinosuperior/2014/03/21/ensino_ensinosuperior_interna,4187

64/uma-decada-de-cotas-raciais-na-unb-e-analisada-em-audiencia-publica.shtml.
Acesso em: 20 abr. 2014

MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. In: **Cadernos de Pesquisa** (online), 2002.

MOYA, T. e SILVÉRIO, V. R. Ação Afirmativa e raça no Brasil contemporâneo: um debate sobre a redefinição simbólica da nação. In: **Soc. E Cult.**, Goiânia, v. 12, n. 2, 2009.

MUNANGA, K. Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa das cotas. In: **Educação e ações afirmativas: entre a justiça simbólica e a injustiça econômica**. SILVA, P. B. G. e SILVÉRIO, V. R. (Orgs.). Brasília: INEP, 2003.

PALMEIRA, V. UnB discute futuro das cotas para negros em audiência pública. **UnB Agência**, Brasília, 24 mar. 2014. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=8449>. Acesso em: 03 mai. 2014.

SANTOS, A. E. De C. dos. 2005. **Ação afirmativa e cotas**: um percurso pela imprensa brasileira (de 1995 a 2002). 2005. Dissertação de mestrado em Ciências Sociais, defendida na UFSCar. São Carlos.

SANTOS, J. T. (Org), **O impacto das cotas nas universidades brasileiras** (2004-2012). Salvador: CEAO, 2013.

SANTOS, S. A. **Ações afirmativas na educação pública superior brasileira**: o perfil dos estudantes egressos do sistema de cotas na Universidade de Brasília. 2013. Relatório final de pesquisa de pós-doutorado, defendido na Brown University, Providence, Rhode Island.

SILVA, E. e MENEZES, E. **Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis, 2005.

SUZUKI, E. Cepe vota a favor das cotas raciais. **UnB Agência**, Brasília, 03 abr. 2014. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=8489>. Acesso em: 03 mai. 2014

TOKARNIA, M. UnB mantém, com alterações, sistema de cotas raciais. **EBC**, Brasília, 06 abr. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-04/unb-mantem-com-alteracoes-sistema-de-cotas-raciais>. Acesso em: 16 mai. 2014.

UNB – Universidade de Brasília. **Análise do sistema de cotas para negros da Universidade de Brasília**, período: 2º semestre de 2004 ao 1º semestre de 2013. (Relatório). Brasília, 2013

_____. PAS - **Programa de avaliação seriada**. S.d. Disponível em:
http://www.cespe.unb.br/pas/PAS_oque.aspx

Anexos

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012.

<u>Mensagem de veto</u>	Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.
<u>Regulamento</u>	

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

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. 2º (VETADO).

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).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental 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. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º 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).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.

Art. 6º O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).

Art. 7º O Poder Executivo promoverá, no prazo de 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, a revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, às instituições de educação superior.

Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de agosto de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

Aloizio Mercadante

Miriam Belchior

Luís Inácio Lucena Adams

Luiza Helena de Bairros

Gilberto Carvalho

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 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.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012,

DECRETA:

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 poderão ser utilizados como critério de seleção para o ingresso nas instituições federais vinculadas ao Ministério da 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.

Parágrafo único. Para os fins deste Decreto, consideram-se escolas públicas as instituições de ensino de que trata o inciso I do **caput** do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 3º As instituições federais que ofertam vagas de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de nível médio, por curso e turno, no mínimo cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, 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 IBGE, que será reservada, por curso e turno, aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas.

Art. 4º Somente poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam os arts. 2º e 3º:

I - para os cursos de graduação, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino; e

II - para os cursos técnicos de nível médio, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino.

Parágrafo único. Não poderão concorrer às vagas de que trata este Decreto os estudantes que tenham, em algum momento, cursado em escolas particulares parte do ensino médio, no caso do inciso I, ou parte do ensino fundamental, no caso do inciso II do **caput**.

Art. 5º Os editais dos concursos seletivos das instituições federais de educação de que trata este Decreto indicarão, de forma discriminada, por curso e turno, o número de vagas reservadas.

§ 1º Sempre que a aplicação dos percentuais para a apuração da reserva de vagas de que trata este Decreto implicar resultados com decimais, será adotado o número inteiro imediatamente superior.

§ 2º Deverá ser assegurada a reserva de, no mínimo, uma vaga em decorrência da aplicação do inciso II do **caput** do art. 2º e do inciso II do **caput** do art. 3º.

§ 3º Sem prejuízo do disposto neste Decreto, as instituições federais de educação poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade.

Art. 6º Fica instituído o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento do disposto neste Decreto.

§ 1º O Comitê terá a seguinte composição:

I - dois representantes do Ministério da Educação;

II - dois representantes da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e

III - um representante da Fundação Nacional do Índio;

§ 2º Os membros do Comitê serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidade que representam e designados em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

§ 3º A presidência do Comitê caberá a um dos representantes do Ministério da Educação, indicado por seu titular.

§ 4º Poderão ser convidados para as reuniões do Comitê representantes de outros órgãos e entidades públicas e privadas, e especialistas, para emitir pareceres ou fornecer subsídios para o desempenho de suas atribuições.

§ 5º A participação no Comitê é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

§ 6º O Ministério da Educação fornecerá o suporte técnico e administrativo necessário à execução dos trabalhos e ao funcionamento do Comitê.

Art. 7º O Comitê de que trata o art. 6º encaminhará aos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, anualmente, relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas de que trata este Decreto.

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.

Art. 9º O Ministério da Educação editará os atos complementares necessários para a aplicação deste Decreto, dispondo, dentre outros temas, sobre:

I - a forma de apuração e comprovação da renda familiar bruta de que tratam o inciso I do **caput** do art. 2º e o inciso I do **caput** do art. 3º; e

II - as fórmulas para cálculo e os critérios de preenchimento das vagas reservadas de que trata este Decreto.

Art. 10. Os órgãos e entidades federais deverão adotar as providências necessárias para a efetivação do disposto neste Decreto no prazo de trinta dias, contado da data de sua publicação.

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de outubro de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

Aloizio Mercadante

Gilberto Carvalho

Luiza Helena de Bairros