

V. 19 N. 2
JUL-DEZ 2020

ISSN
Versão Impressa 2447-9047
Versão Online 2447-9047

Diálogos
possíveis

1. DOUTORA E MESTRA EM DIREITO PELA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. PÓS-DOUTORAMENTO EM CIÊNCIAS SOCIAIS PELO CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. ESCRITORA. JURISTA. PROFESSORA DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA. INVESTIGADORA NO CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS RATIO LEGIS.

<http://lattes.cnpq.br/2646134321644213>

Como citar este artigo:

LOBO, B. N. L. . Ações afirmativas nas universidades brasileiras em 2020: mudanças e tensões em vinte anos de adoção. Revista Diálogos Possíveis, v. 19, n. 2, jul/dez. 2020.

Recebido: 01.08.2020

Aprovado: 05.11.2020

Ações afirmativas nas universidades brasileiras em 2020: mudanças e tensões em vinte anos de adoção

AFFIRMATIVE ACTIONS IN BRAZILIAN UNIVERSITIES IN 2020: CHANGES AND TENSIONS IN TWENTY YEARS OF ADOPTION

Bárbara Natália Lages Lobo¹

RESUMO

As ações afirmativas nas universidades brasileiras simbolizaram a conquista do amplo acesso à educação universitária, pleiteada nos anos 1990 e início dos anos 2000, no Brasil. Em 2020, o Brasil, inicialmente pela UERJ e UNB, celebra 20 anos de previsão das ações afirmativas, sendo sua ampliação territorial e implementação reforçadas com a Lei nº 12.711/2012. As medidas trouxeram não somente a alteração da população universitária, mas a modificação social do mercado de trabalho, como efetivação do direito à igualdade, firmando-se como uma das políticas públicas mais importantes do Brasil. Entretanto, as ações afirmativas ainda geram tensões, no que tange a autodeclaração, fraudes, a necessidade normativa de revisão dos programas, em 2022, e à própria superação da discriminação racial no Brasil, o que será analisado no presente artigo.

Palavras-chave: Ações afirmativas. Cotas. Igualdade. Educação. Discriminação racial.

ABSTRACT

Affirmative action at Brazilian universities symbolized the achievement of broad access to university education, claimed in the 1990s and early 2000s, in Brazil. In 2020, Brazil, initially by UERJ and UNB, celebrates 20 years of forecasting affirmative actions, with its territorial expansion and implementation reinforced by Law No. 12,711 / 2012. The measures brought not only the change in the university population, but the social change in the labor market, as the realization of the right to equality, establishing itself as one of the most important public policies in Brazil.

However, affirmative action still generates tensions, regarding self-declaration, fraud, the normative need to revise programs in 2022, and overcoming racial discrimination in Brazil, which will be analyzed in this article

Keywords: Affirmative actions. Quotas. Equality. Education. Racial discrimination

INTRODUÇÃO

As ações afirmativas nas universidades brasileiras simbolizaram a conquista ao amplo acesso à educação universitária, pleiteada nos anos 1990 e início dos anos 2000, no Brasil. Nas duas últimas décadas (2000-2020), transformou a população universitária brasileira, apresentando-se como política pública inclusiva combativa, inicialmente, da desigualdade social, por destinar vagas a alunos oriundos da escola pública nas universidades, na Universidade Estadual do Rio de Janeiro, pela Lei estadual nº 3.524/2000 e, posteriormente, do racismo estrutural da sociedade brasileira, implementadora e promotora do direito à igualdade consagrado nos direitos fundamentais, inscritos na Constituição da República de 1988.

Não somente promoveu o aumento significativo do acesso a jovens negros, indígenas e oriundos das escolas públicas no ensino superior, como a alteração qualitativa da fruição do direito à educação universitária, anteriormente somente usufruído por representantes da classe média e elite, ao possibilitar a ampliação

das discussões e produções acadêmicas, vasta produção intelectual e científica, em matérias até então frequentemente invisibilizadas pelo ensino superior e sua produção. Além disso, proporcionou o ingresso qualificado no mercado de trabalho de pessoas às quais eram relegadas as funções mais simples na estrutura capitalista, representando uma medida de ascensão social e transformadora da realidade.

Entretanto, o avanço conservador nos espaços de poder coloca em xeque tão importante conquista, de forma prematura, não ingenuamente, mas com o propósito de refrear as pautas igualitárias que estavam em plena implementação durante os governos de cunho social e progressistas, ameaçadas pela agenda neoliberal que hoje ameaça a Educação brasileira como um todo, sobretudo, após a eleição do atual presidente da República, em 2018.

Apresenta-se, assim, como difícil missão dos cientistas sociais não só analisar os dados atuais acerca das políticas públicas implementadas nos últimos vinte anos, mas também prognosticar positivamente a continuidade das referidas políticas, por dois motivos,

Olhares das ciências sobre as questões sociais

quais sejam: primeiro, pela indisponibilidade e apagamento das fontes oficiais, notadamente, as bases de dados antes disponíveis nos sites das secretarias e ministérios responsáveis pelo levantamento dessas informações, bem como a extinção de órgãos responsáveis pela sua manutenção; segundo, pela manifestação dos atuais agentes públicos de manifesta contrariedade às políticas sociais de gênero, raça e classe até então implementadas, pelo reacionarismo presente e dominante na atual política brasileira, bem como pelo desmantelamento dessas políticas, pelo desejo de retorno ao passado discriminatório e excludente, bem como para atendimento aos interesses do poder econômico na precarização social.

Dessa forma, importa realizar, inicialmente, uma retrospectiva sobre a implementação das ações afirmativas na educação brasileira, verificar de que forma essas medidas alteraram o público universitário e, conseqüentemente, as configurações do mercado de trabalho, para, ao final, expor as tensões que permeiam a subsistência dessas políticas públicas no Brasil, na terceira década do século XXI. É o que se passa a fazer.

AÇÕES AFIRMATIVAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA EM 2020: VINTE ANOS DE ADOÇÃO

Na obra “*O direito à igualdade na Constituição Brasileira: Comentários ao Estatuto da Igualdade Racial e a Constitucionalidade das Ações Afirmativas na Educação*”, concebem-se as ações afirmativas como:

(...) providências públicas ou privadas, de caráter obrigatório ou voluntário, para promoção da cidadania e inclusão social, servindo, portanto, para efetivar o Estado Democrático de Direito e o princípio da igualdade, visto este como efetiva igualdade de oportunidades, chances, consideração, respeito e participação nos debates políticos. Visa à eliminação das desigualdades sociais que excluam ou inferiorizem determinados grupos sociais (consideradas minorias), como, por exemplo, desigualdades em razão da raça, gênero, orientação sexual, deficiência física ou mental, indígenas etc., considerando-se o pluralismo e a heterogeneidade das sociedades modernas. (LOBO, 2016: 83-84).

No Brasil, as ações afirmativas se apresentam como políticas públicas decorrentes da atuação de movimentos sociais e da verificação da existência de desigualdade no acesso e conclusão do ensino superior, comparativamente, considerando-se as populações branca, negra e indígena, pelo nível de renda, oriunda do ensino privado e oriunda do ensino público, e, finalmente, pessoas com e sem deficiência, sendo as populações preteridas do acesso ao direito à educação destinatárias das referidas ações.

O embasamento jurídico para a implementação da referida política reside no reconhecimento da força normativa da Constituição (HESSE, 1991), a partir da

Olhares das ciências sobre as questões sociais

concepção atual do princípio da igualdade, contextualizado no paradigma do Estado Democrático de Direito. Sob essa vertente, o Estado e a sociedade, de forma conjunta, são corresponsáveis e coparticipes no dever de observância e materialização da igualdade, assegurando-se a todos os indivíduos o direito de integração na vida política da sociedade, bem como ter direito ao acesso igualitário aos serviços públicos prestados, notadamente para o presente artigo, a Educação.

Neste contexto, as ações afirmativas implementadas na educação brasileira são dos tipos cotas fixas (rígidas) e cotas sociais (flexíveis)¹, adotando-se, portanto, um sistema misto para acesso ao ensino, com o propósito pretérito, presente e futuro de reparação do racismo estrutural que ainda assola a sociedade brasileira nas relações que não conseguem se desvencilhar de nosso triste passado colonial e escravocrata, bem como com o propósito presente de se assegurar o igual acesso a negros, indígenas e alunos oriundos das escolas públicas, bem como com ganhos inferiores a um salário mínimo e meio, e, ainda, com a intenção vindoura de se construir saberes representativos

dessas populações, bem como assegurar-lhes melhor colocação no mercado de trabalho, as ações afirmativas passaram a ser implementadas no Brasil.

Deve-se ressaltar, ainda, a observância do caráter interseccional (CRENSHAW, 1989; AKOTIRENE, 2018) das referidas medidas, ao considerar o entrecruzamento dos elementos raça, classe, proveniência estudantil (alunos oriundos das escolas públicas) e, posteriormente, deficiência física, na concepção e implementação dessas políticas, com reverberações, ainda, no fator de gênero, embora este não seja objeto em si das ações afirmativas implementadas na educação brasileira, mas que, pela possibilidade de acesso dessas pessoas ao ensino superior, possuem a potência de alterar também a realidade social, política e econômica das mulheres e população LGBTQI, como se pode visualizar pelo simples ingresso em uma sala de aula, seja em uma universidade pública ou privada, pela mudança do público que ali se encontrava nos anos 1990 e início dos anos 2000, e o que se verificou após a consecução do ProUni e das ações afirmativas: a pluridiversidade do corpo discente, com representações múltiplas da hipercomplexidade social tão presente na população brasileira.

Inicialmente, as ações afirmativas foram adotadas como medidas isoladas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), por previsão legislativa estadual, a

¹ Sobre as diferenças entre ambas: “as cotas podem ser realizadas de forma rígida, considerando-se somente o fator de exclusão do grupo que se pretende beneficiar; ou flexíveis, levando-se em conta, além do fator de exclusão, outras características do indivíduo, como por exemplo, a classe social a que pertence, a sua origem, a sua renda per capita familiar, e outros fatores que diferencie um indivíduo dos demais.”. (LOBO, 2013: 163).

Olhares das ciências sobre as questões sociais

partir de 28 de dezembro de 2000², e Universidade de Brasília (UNB), no ano de 2004³, sendo esta a primeira universidade federal brasileira a adotar o sistema de cotas. A partir de 2012, após a aprovação da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, o Estatuto da Igualdade Racial, 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 e dá outras providências, essas normas se apresentam como o principal instrumento normativo brasileiro regulador das ações afirmativas no ensino superior e técnico de nível médio.

Importante lembrar que a recepção dos referidos instrumentos não se deu sem tensão e discussão judiciária acerca da constitucionalidade das referidas normas, objetos de ações de controle de constitucionalidade no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu na

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186 e no Recurso Extraordinário nº 597.285 a consonância dos referidos instrumentos com a Constituição republicana de 1988.

Além das referidas medidas, também foi questionada a constitucionalidade do maior programa de inclusão social promovido na educação superior brasileira, o ProUni⁴, pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.330.

Acompanhando os projetos inclusivos sociais do referido período, destaca-se a Lei nº 12.990, vigente desde 09 de junho de 2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

Com este arcabouço normativo a questão racial, tão sensível e presente na sociedade brasileira, foi novamente colocada na ordem do dia, ao lado do classismo, pelas cotas flexíveis, também reconhecendo-se a falibilidade do ensino público superior básico, estendendo-se, posteriormente, às pessoas com deficiência, suscitando opiniões contrárias

² A Universidade Estadual do Rio de Janeiro, pela Lei estadual nº 3.524/2000, destinava 50% das vagas na dita universidade a alunos oriundos da rede pública, com frequência integral do ensino médio nessas instituições. Posteriormente, acresceu o critério racial para a reserva de vagas, “com a aprovação da Lei estadual nº 3.708/2001 pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, a qual estabelecia, por meio do seu artigo 1º, a reserva de 40% das vagas da UERJ e da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) para as populações negra e parda, regulamentada pelo Decreto nº 30.766/2002.” (LOBO, 2013: 165).

³ Aprovadas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe) da Universidade de Brasília, no dia 6 de junho de 2003, o sistema de cotas para negros foi implementado na instituição “no vestibular de junho de 2004 e, desde então, a referida universidade reserva 20% de suas vagas aos alunos negros (pretos e pardos)” (LOBO, 2013: 170).

⁴ “O Programa Universidade Para Todos (ProUni) teve início em 2005, instituído pela Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, regulamentado pelo Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005.” (LOBO, 2013: 172).

Olhares das ciências sobre as questões sociais

daqueles que se viam temerosos com a construção de uma sociedade racialmente estratificada (KAMEL, 2006), o que, em verdade, sempre ocorreu no Brasil, além de demonstrarem forte preocupação com o declínio da qualidade do ensino superior brasileiro, o que não ocorreu⁵.

Importante ressaltar, ainda, a mudança promovida pelo Congresso Nacional, com a aprovação da Lei nº 13.409, em 28 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016), que modificou os artigos 3º, 5º e 7º da Lei nº 12.711/2012, que passou a prever juntamente com a reserva de vagas às pessoas originariamente destinadas pela norma o acesso às instituições educacionais por pessoas com deficiência, o que também se apresenta em plena consonância com o direito à igualdade, uma vez que as referidas pessoas se veem preteridas pelas dificuldades de ingresso no ensino e no

mercado de trabalho, sendo que neste último âmbito, já havia a previsão constitucional, constante do art. 37, VIII, de reserva de vagas na realização de concursos públicos, regulamentada pela Lei nº 8.112/1990, art. 5º, §2º.

Portanto, em 2020, no Brasil, completam-se vinte anos de adoção das ações afirmativas na Educação, a contar da data da aprovação da norma estadual que resultou a implementação pioneira na Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

AÇÕES AFIRMATIVAS EM NÚMEROS

A avaliação do resultado da implementação das ações afirmativas requer análise estatística cuidadosa e necessária, tendo em vista seu caráter de política pública, o que requer a continuidade de sua análise e avaliações periódicas sobre a satisfação do objetivo para o qual foram desenvolvidas, qual seja, a observância ao direito à igualdade no acesso e frequência à educação superior e tecnológica.

Os principais instrumentos estatísticos para análise da implementação de políticas públicas no Brasil são elaborados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Com o propósito de realizar um balanço sobre as ações afirmativas no Brasil entre os anos de 2001 e 2014, a pesquisadora Rosana Heringer,

⁵ “Para que tal informação fique clara, importante se faz a citação de alguns desses dados: a nota média de todos os alunos da UERJ tanto no primeiro, quanto no segundo semestre de 2007, foi de 7,7; a dos cotistas em razão da cor, no mesmo período, foi de 7,6; a dos cotistas provenientes do ensino público (que tenham cursado todo o ensino médio na rede pública de ensino) se manteve a mesma da universidade, de maneira geral, ou seja, 7,7, que é a mesma nota média dos não cotistas (UERJ, 2008d).” (LOBO, 2013: 169).

⁶ “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 e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.” (BRASIL, 2016).

Olhares das ciências sobre as questões sociais

da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, elaborou e divulgou pelo Instituto Ciência Hoje (ICH), organização privada, sem fins lucrativos, voltada à divulgação científica

no Brasil, uma tabela com dados produzidos pelas fontes supracitadas bastante elucidativos, a qual será aqui reproduzida e analisada.

Tabela 1: Tabela publicada pelo Instituto Ciência Hoje: Um balanço da política de cotas

TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULAS POR RAÇA/COR - BRASIL - 2001 - 2014													
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Branços	14,5	15,8	17,2	16,5	17,5	19,7	20,2	20,8	21,6	21,3	22,4	23,6	25,3
Pretos	2,2	3,2	4,3	4,8	6,3	6,5	6,4	7,5	7,5	7,9	8,2	10,2	11,4
Pardos	3,6	4,0	4,7	5,2	5,7	6,5	7,2	7,9	8,8	9,7	10,3	11,2	12,1
TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULAS POR LOCALIDADE - BRASIL - 2001 - 2014													
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Urbana	10,6	11,5	12,7	12,6	13,3	14,9	15,3	15,9	16,6	16,6	17,4	18,3	19,6
Rural	1,3	1,7	1,6	1,7	2,2	2,4	3,1	3,4	4,3	4,1	4,4	6,1	5,9

Taxa líquida de matrículas por raça/cor no país, de 2001 a 2014, e taxa líquida de matrículas por localidade no país, no mesmo período. Fonte: IBGE/PNAD

Fonte: HERINGER, Rosana; Instituto Ciência Hoje, 2018.

Os dados da primeira tabela supra, que se restringem à questão racial, demonstram o aumento anual do número de matrículas de pessoas negras (conjunto de pessoas pretas e pardas) no ensino superior. Atente-se para o fato de que somados os percentuais, no ano de 2001, enquanto não havia a implementação das ações afirmativas nas universidades, o número de matrículas de pessoas brancas era de 14,5%, enquanto as negras representavam 5,8%, expressando a dimensão de desigualdade no acesso ao ensino superior dessas últimas, com uma diferença de aproximadamente 9% entre as populações. Essa diferença se manteve até o ano de 2003.

A partir de 2004, a diferença mencionada inicia o decréscimo, fortalecendo esta tendência a partir da instituição do Programa Universidade para Todos, Prouni, com a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Em 2006, ano posterior à instituição do programa e já em vigor diversas medidas dos governos sociais progressistas que representaram melhorias econômicas na vida dos brasileiros, a diferença percentual entre o número de matrículas de brancos e negros chega a 5,5%.

Em 2013, ou seja, no primeiro ano de instituição legal das ações afirmativas na educação a desigualdade é reduzida de forma mais visível, com 21,4% de pessoas

Olhares das ciências sobre as questões sociais

negras matriculadas, enquanto as pessoas brancas representavam 23,6% pontos percentuais, portanto, uma diferença de 2,2%, reduzindo-se também no ano de 2014 a referida diferença em 0,5%, quando então chega a 1,8%, considerando-se a taxa líquida de matrículas.

Os dados supra permitem verificar não somente os efeitos da diminuição da desigualdade racial no ingresso e matrícula no ensino superior, como também a amplitude do acesso à educação superior de maneira geral e, destacadamente, considerando-se as populações urbanas e rurais, em decorrência do aumento do número de instituições em um e outro territórios, bem como pela consideração para acesso afirmativo da frequência ao ensino médio público, caracterizador das cotas sociais.

Entretanto, o número de matriculados no ensino superior não corresponde à manutenção dos estudantes nos cursos e, conseqüentemente, à taxa de formados, representando menos da metade, pelo que a análise que considere somente a diferença percentual no momento de ingresso não significa que o direito à educação superior esteja sendo usufruído integralmente pelos destinatários das ações afirmativas. Na Universidade de Brasília (UNB), pioneira das universidades federais brasileiras na adoção do sistema de cotas, por exemplo, entre 2004 e 2018, 7.648 estudantes negros ingressaram na instituição, dentre os quais 3.422

concluíram os cursos. Assim, é importante ressaltar que não somente a análise quantitativa deve ser realizada, mas também uma análise qualitativa na avaliação da efetividade da política afirmativa que busque investigar as razões da evasão dos cotistas ao longo dos cursos para que se garanta a fruição integral do direito e a ressonância no mercado de trabalho, mais um dos objetivos preconizados pela política.

Apesar desta realidade, as ações afirmativas se consolidaram como forte instrumento para realização da igualdade neste aspecto. Segundo dados do IBGE divulgados pela Agência Brasil (2018), a porcentagem de negros e negras que concluíram o ensino superior aumentou significativamente: em 2000, o número de pessoas negras diplomadas era de 2,2%; no ano de 2017, o percentual era de 9,3%.

Necessário observar, no entanto, que relativamente à população branca que concluiu o ensino superior, ainda não se atingiram os números necessários à proporcionalidade populacional, visto que, no mesmo ano de 2017, a porcentagem de pessoas brancas diplomadas é de 22%. Sendo assim, a diferença significativa de quase 13% demonstra a necessidade de continuidade das referidas ações, pois, ainda se apresenta desigual a proporcionalidade de pessoas brancas e negras graduadas no Brasil. Nesta senda, é necessária a permanência da aferição da proporcionalidade, para que se avalie, em

Olhares das ciências sobre as questões sociais

2022, prazo estipulado pelo art. 7º da Lei nº 12.711/2012, a revisão do programa de ações afirmativas para acesso às instituições de educação superior⁷.

MUDANÇAS E TENSÕES: AS AÇÕES AFIRMATIVAS RUMO A 2022

Apesar dos inequívocos avanços das políticas de ações afirmativas na educação brasileira para inclusão de um contingente de pessoas negras, pobres e oriundas de escolas públicas, historicamente preteridas do acesso aos assentos nas universidades brasileiras, as referidas medidas ainda se encontram envoltas em diversas polêmicas.

A primeira tensão decorre da adoção do sistema de cotas fixas fundado na cor/raça, ainda suscitando debates quanto à miscigenação da população brasileira, a aferição e verificação do critério eleito nos casos concretos. Como reforço às discussões, destacam-se as denúncias de fraudes no sistema de autodeclaração, critério eleito, na forma do art. 3º da Lei nº 12.711/2012, para consideração da raça/cor do candidato às vagas no ensino superior, segundo o qual o próprio candidato se auto identifica como negro, no momento de inscrição. As

ocorrências de falsidades levaram à relativização do sistema adotado, não sendo, portanto, a autodeclaração mecanismo absoluto para fruição do direito⁸.

Como forma de se verificar a veracidade das informações prestadas pelos estudantes, as instituições de ensino instauraram comissões para verificação da correspondência entre a cor/raça declarada e a realidade. O referido processo, denominado hetero identificação, resultou a expulsão de diversos estudantes de instituições de ensino espalhadas pelo território nacional, tendo finalidade repressiva contra os estudantes que fraudam o sistema, e viés preventivo e pedagógico, com o objetivo de coibir

⁷ “Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.” (BRASIL, 2012).

⁸ “Diga-se que a autodeclaração revela-se ligada à forma como a pessoa/candidato, em sua subjetividade, se identifica como pertencente a determinado grupo, relacionando-se, portanto, com sua autoimagem, não podendo ser esta afirmação, no plano subjetivo do indivíduo, passível de sindicância ou definição externa.

Contudo, quando se adentra no plano de políticas públicas destinadas ao preenchimento de vagas em concursos públicos com base em um critério étnico e racial, e, portanto, de exercício de um direito e atribuição de um bem limitado, abre-se a possibilidade de apreciação de ser o sujeito da autodeclaração o real e efetivo destinatário da política pública em questão. E nesse contexto, no caso de políticas voltadas à promoção da igualdade étnico-racial e de combate ao racismo, verifica-se como necessária a verificação não somente da sua autoimagem, mas também de sua imagem objetiva e social, essencialmente verificada através da análise de seu fenótipo (embora em alguns casos pareça ser necessária a análise de outros elementos). Contudo, a utilização do critério essencialmente baseado no fenótipo não se faz de modo aleatório, em detrimento de aspectos ligados a aspectos genéticos ou de ascendência familiar, bem como de aspectos sociais e culturais, uma vez que fenótipo se refere essencialmente à forma como se manifesta o preconceito na sociedade brasileira.” (FREITAS, 2018: 182)

Olhares das ciências sobre as questões sociais

novas tentativas de ingresso sem atendimento aos requisitos necessários.

Embora a argumentação de fraudes nas autodeclarações seja utilizada com o propósito de se extinguirem as ações afirmativas, tal não deve prosperar, por não serem as situações fraudulentas majoritárias. Ademais, a malversação minoritária de uma política pública não deve acarretar a sua eliminação, pois os benefícios por ela pretendidos e os resultados já alcançados demonstram o atendimento, ainda que parcial, observada a diferença ainda existente entre o número de pessoas brancas e negras graduadas, aos objetivos para os quais foram criadas, no caso, o mais importante, a efetividade do direito à igualdade no acesso à educação. Dito de outra forma em analogia simplória e exemplificativa: a sonegação do imposto de renda por um número expressivo de pessoas, não implica sua extinção, mas o desenvolvimento de mecanismos que propiciem a tributação⁹.

Da mesma forma a implementação de mecanismos que possibilitem o aprimoramento da implementação das ações afirmativas integra o processo do seu desenvolvimento e a consecução dos seus fins. Embora a Lei nº 12.711/2012 não preveja a punição, esta foi disposta na Lei nº 12.990/2014, que dispõe sobre a reserva de 20% das vagas nos concursos públicos a

candidatos negros, no art. 2º, parágrafo único, *in verbis*: “Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis” (BRASIL, 2014).

A fiscalização da veracidade das autodeclarações pelo Ministério Público foi disciplinada pela Recomendação nº 41 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), em 09 de agosto de 2016, que definiu parâmetros para a atuação dos membros da instituição para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais em vestibulares e concursos públicos, embasando sua atuação no âmbito das universidades para punição nos casos de falsidade e para prevenção, pela cobrança da disposição de mecanismos de fiscalização e controle pelas universidades, conforme disposição do art. 1º da referida norma¹⁰.

⁹ Ressalvadas no exemplo todas as discussões necessárias acerca da realização da justiça distributiva e tributação fundada na renda e no consumo, que não são objetos do presente artigo.

¹⁰ *In verbis*: “Art. 1º. Os membros do Ministério Público brasileiro devem dar especial atenção aos casos de fraude nos sistemas de cotas para acesso às universidades e cargos públicos – nos termos das Leis nº 12.711/2012 e 12.990/2014, bem como da legislação estadual e municipal pertinentes –, atuando para reprimi-los, nos autos de procedimentos instaurados com essa finalidade, e preveni-los, especialmente pela cobrança, junto aos órgãos que realizam os vestibulares e concursos públicos, da previsão, nos respectivos editais, de mecanismos de fiscalização e controle, sobre os quais deve se dar ampla publicidade, a fim de permitir a participação da sociedade civil com

Olhares das ciências sobre as questões sociais

É importante ressaltar que, diante da ausência, na Lei nº 12.711/2012, de previsão normativa sobre a prática de fraudes e a sua consequente repressão, não há uniformidade nas punições aplicadas, havendo variabilidade, em conformidade com as normas fixadas pelas próprias instituições de ensino na apuração das falsidades, podendo variar entre a desconsideração da validade da concorrência às vagas reservadas e acesso às vagas de caráter amplo à expulsão do candidato e impedimento para participar de processos seletivos e ingresso em cursos da instituição por prazos de até 5 anos.

A discricionariedade, neste aspecto, também revela tensões na aplicação das ações afirmativas, sendo necessária a atenção ao direito à legalidade, disposto no art. 5º, II, da Constituição da República, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988). Para além da tipificação da falsidade ideológica, disposta no art. 299 do Código Penal Brasileiro, impõe-se a regulação da matéria e uniformização do sistema de verificação de fraudes, para seu disciplinamento administrativo, procedimental e processual para apuração e diligências, bem como as punições cabíveis.

Tensão gravíssima vivenciada após a implementação das ações afirmativas são

vistas à correta implementação dessas ações afirmativas.” (CNMP, 2016).

as agressões (manifestas e veladas) de candidatos e/ou alunos não-cotistas (OLIVEIRA, 2010), professores (GOMES, 2016) e funcionários das instituições¹¹ contra candidatos e/ou alunos cotistas. A prática de atos de violência se manifesta de maneiras distintas em diversas universidades espalhadas pelo Brasil. Registre-se como exemplo as agressões verbais e lesões corporais sofridas por um estudante cotista indígena na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS), em 2016 (SOUZA, 2016), que ensejou a publicação de nota de repúdio pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI, 2016). Em 2019, o Ministério Público Federal (MPF, 2019) denunciou um estudante pela prática de racismo, em virtude de pichações no campus da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), também no Rio Grande do Sul¹².

Neste contexto, é necessário que se mapeiem as práticas de agressões raciais e contra cotistas no âmbito das universidades e que haja uma atuação do Poder Público,

¹¹ Sobre agressões praticadas contra estudantes negros no âmbito das universidades, recomenda-se a leitura do trabalho de conclusão de curso de Arthur Gomes de Almeida, apresentado no Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, intitulado “*A HISTÓRIA DE A.: ESCREVIVÊNCIAS DE UM ALUNO COTISTA NEGRO NO CURSO DE PSICOLOGIA DA UFRGS*”, notadamente o fato narrado da abordagem por um segurança da referida instituição, quando o aluno tenta ingressar no prédio do curso, motivada pela cor. (ALMEIDA, 2018: 37).

¹² Diversos outros casos de agressões podem ser encontrados em uma pesquisa simples realizada na Internet, as quais merecem ampla investigação, sendo frutíferas para a produção de trabalhos acadêmicos sobre o tema, o que, por necessidade de delimitação textual, não poderá aqui ser abordado.

Olhares das ciências sobre as questões sociais

para combate ao racismo, fulcrada no artigo 5º, LXII, da Constituição da República¹³ e na Lei nº 7.716/1989, que define os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, de forma a se evitar a prática de sua ocorrência, preventivamente, bem como a realização de diligências para reprimir suas manifestações violentas.

Além disso, é fundamental a implementação das ações afirmativas acompanhada de uma atuação qualitativa, que perpassa a disseminação de uma educação e cultura antirracistas que se proponham a, definitivamente, eliminar as desigualdades de toda ordem presentes na sociedade brasileira, destacadamente, a desigualdade racial¹⁴ e as discriminações delas advindas.

Finalmente, é importante mencionar a iminência da revisão do programa especial para o acesso às

instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, na forma disposta no art. 7º da Lei nº 12.711/2012, a se realizar a partir de 29 de agosto de 2022, quando a lei completará 10 anos.

As ações afirmativas, como já referido em estudos anteriores por esta autora, são medidas de caráter temporário, cujo período de implementação deva corresponder a satisfação dos seus objetivos de realização da igualdade na fruição do direito, no caso, o amplo acesso à educação superior.

Considerando-se que a igualdade na educação é avaliável pela proporcionalidade representativa das populações supra na população brasileira no âmbito do ensino, em outras palavras, deve-se analisar se a porcentagem indicativa do grupo que se observa corresponde àquela existente no ensino superior.

Entretanto, critérios objetivos para esta revisão deverão ser fixados, sendo um deles, a consideração como parâmetro de igualdade não somente o ingresso nas instituições, visto que, por razões múltiplas, a permanência dessas pessoas nos cursos e a conclusão destes são desafios que se impõem para que a igualdade iniciada no âmbito da educação

¹³ Art. 5º, XLII: “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (BRASIL, 1988).

¹⁴ “O fato de as sociedades diferenciarem grandes grupos humanos segundo raças se torna fonte potencial de desigualdade quando se atribui aos grupos raciais características que podem ser usadas para estabelecer hierarquias de superioridade entre as raças. Isso gera racismo e preconceito, levando a situações de discriminação racial, que acumuladas se traduzem em desvantagens para o grupo vitimado. No Brasil, o preconceito racial se caracteriza por ser preponderantemente de marca. Ter um corpo de aparência branca, com as marcas que se imagina ter o branco, cor da pele, cabelos, os traços da face, é o ideal. A aparência branca com pele morena também é valorizada. Amarelos à parte, quem traz no corpo as marcas das populações não brancas – os pardos e os pretos – se distancia do ideal, tornando-se vítima potencial de discriminações”. (OSÓRIO, 2013).

Olhares das ciências sobre as questões sociais

manifeste-se também socialmente e no mercado de trabalho.

Diversos dados, portanto, precisam ser observados nas análises estatísticas, estas configurando-se como critério fundamental para a revisão das ações afirmativas e sem as quais, a iniciativa no sentido de encerrar o programa implementado está em desconformidade com a lei. Dentre esses dados, destacam-se: a proporção das populações que fazem jus a política pública e a correspondente proporcionalidade na população brasileira; a eliminação da desigualdade de grupos histórica, econômica e socialmente privilegiados no acesso à educação e os grupos destinatários das ações afirmativas quanto ao ingresso e conclusão do ensino superior.

Dito de outro modo, a revisão e/ou encerramento das políticas pública devem ser fundamentadas pela concretização dos objetivos da norma, a partir da verificação concreta do cumprimento de suas finalidades, e não pela discordância puramente ideológica com a necessidade ou não de existência das referidas medidas.

O governo atual será o responsável pela realização desta revisão, e não poderá se esquivar da apresentação da consonância entre os dados supracitados, caso pretenda extinguir as ações afirmativas, embora já tenha se manifestado pela descontinuidade das referidas medidas públicas, as quais consideram fruto de “vitimismo”, em falas

reiteradas divulgadas em publicações oficiais e pela imprensa¹⁵. Não bastasse tal análise descontextualizada, que ignora algo tão visível na sociedade brasileira como os efeitos do racismo estrutural, o caráter conservador e neoliberal do referido governo, com destaque para o atual perfil ministerial que chefia a pasta da Educação, coloca em risco a permanência das ações afirmativas.

Entretanto, uma ou outra justificativa não se prestam à extinção das ações afirmativas, caso não haja a modificação dos beneficiários do direito à educação, de forma a contemplar todos os grupos de pessoas presentes na sociedade brasileira, em sua respectiva proporcionalidade, razão pela qual a revogação da referida norma sem a realização de estudos estatísticos para análise dos fins para os quais ela foi elaborada são contrárias aos objetivos da lei, sendo o principal a realização do direito à igualdade, e, conseqüentemente, contrária à Constituição que o preconiza como objetivo da república brasileira, no art. 3º, I, para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Neste aspecto, competirá à sociedade, nas mais diversas formas de atuação individuais e coletivas, a verificação da consonância da atuação governamental aos ditames legais e constitucionais para a revisão das ações

¹⁵ As falas não serão reproduzidas no presente artigo.

Olhares das ciências sobre as questões sociais

afirmativas, bem como às instituições competentes para esse mister, notadamente, o Ministério Público e o Judiciário.

CONCLUSÃO

As ações afirmativas na educação foram adotadas no Brasil, pioneiramente no âmbito estadual, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em dezembro de 2000, e, no âmbito federal, na Universidade de Brasília (UNB), e implementadas em todo o território nacional, desde 29 de agosto de 2012, pela Lei nº 12.711, no âmbito do ensino superior e técnico de nível médio, completando, em 2020, duas décadas de adoção das referidas políticas públicas.

As medidas foram recebidas no Brasil com inúmeros debates, o que foi levado à discussão no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a constitucionalidade das medidas, as quais decorreram da atuação de movimentos sociais que pleiteavam o direito à igualdade de acesso e conclusão do ensino superior.

Verifica-se, desde a implementação das políticas públicas, a modificação da população universitária brasileira, no sentido de aproximação proporcional das distintas representações na população em geral. Entretanto, as medidas também foram acompanhadas de algumas tensões pretéritas, presentes e futuras, das quais destacou-se a prática de fraudes no sistema

de autodeclaração, a prática de atos de violência contra cotistas e a previsão de revisão das medidas, em conformidade com o art. 7º da Lei 12.711/2012, a partir do ano de 2022.

Defende-se a continuidade da implementação das medidas, uma vez que o racismo estrutural ainda é uma mazela significativa na sociedade brasileira, assim como a disparidade qualitativa entre o ensino público e privado, a inacessibilidade indígena, bem como a desigualdade social no tocante à renda e, ainda, como critério posterior para destinação das medidas, as dificuldades de acessibilidade das pessoas com deficiência.

Diante da ausência de superação dessas desigualdades e considerando-se o objetivo das ações afirmativas de sua realização, é necessário, quando da revisão de sua implementação, a realização de estudos estatísticos, quantitativos, acerca da igualdade de acesso e conclusão do ensino superior e técnico de nível médio aos destinatários das referidas medidas, sobretudo, caso se pretenda a extinção das referidas ações. Nesse sentido, a atuação governamental que pretenda erradicar as ações afirmativas na educação técnica e superior brasileira fundada tão somente em discursos que desconsiderem a necessidade de sua permanência são contrárias à norma infraconstitucional e ao direito à igualdade disposto na Constituição da República de 1988.

Olhares das ciências sobre as questões sociais

Verificada a permanência das desigualdades, as ações afirmativas devem ser mantidas e designado novo prazo para revisão dos seus resultados para, então, se decidir por sua continuidade ou fim, sendo fundamental que se desenvolvam também ações qualitativas em frentes diversas, dentre elas medidas culturais e educacionais, além das políticas, econômicas e sociais que se proponham à eliminação do racismo estrutural no Brasil e das diversas desigualdades que ainda assolam este país.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. (2018). *Cotas foram revolução silenciosa no Brasil, afirma especialista*. Educação. 27 mai. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-05/cotas-foram-revolucao-silenciosa-no-brasil-afirma-especialista>. Acesso em 30.09.2019.
- AKOTIRENE, C. (2018). *O que é interseccionalidade?* Belo Horizonte: Letramento, Justificando, 2018.
- ALMEIDA, A.G. (2018). *A história de A.: escrevivências de um aluno cotista negro no curso de psicologia da UFRGS*. 2018. 83 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Psicologia)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/193342>>. Acesso em: 30.09.2019.
- BRASIL. *Código Penal*. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03

Olhares das ciências sobre as questões sociais

- [/Decreto-Lei/Del2848.htm](#). Acesso em 03.02.2020.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 20.06. 2019.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989*. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm. Acesso em: 21.10.2019.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005*. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11096-13-janeiro-2005-535381-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 21.10.2018.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acesso em: 21.10.2018.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012*. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm. Acesso em: 03.02.2019.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014*. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm>. Acesso em: 03.02.2019.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016*. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13409.htm#art1. Acesso em: 29.09.2019.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Recomendação nº 41, de 09 de agosto de 2016*. Define parâmetros para a atuação dos membros do Ministério Público brasileiro para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais em vestibulares e concursos públicos. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Recomendacoes/RECOMENDAO_41.pdf. Acesso em: 29.09.2019.
- CRENSHAW, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A

Olhares das ciências sobre as questões sociais

- Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, iss. 1, article 8.
- DIAS, G.R.M.; TAVARES JUNIOR, P.R.F. (Org.). (2018). Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS campus Canoas.
- FREITAS, E.R., (2018). Heteroidentificação e quotas raciais: O papel do Ministério Público. IN: DIAS, G.R.M.; TAVARES JUNIOR, P.R.F. (2018). (Org.). Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS campus Canoas.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). (2016). Nota de Repúdio. 24 mar. 2016. Brasília: FUNAI. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3661-notarepudio4>. Acesso em: 29.09.2019.
- GOMES, G. (2016). Microagressões no ensino superior nas vias da Educação Matemática. *Revista Latinoamericana de Etnomatemática: Perspectivas Socioculturales de la Educación Matemática*, 9(3). Disponível em: <http://funes.uniandes.edu.co/12817/>. Acesso em 29.09.2019.
- HERINGER, R. (2018). Um balanço da política de cotas. *Ciência Hoje*. 31 out. Disponível em: <http://cienciahoje.org.br/artigo/um-balanco-da-politica-de-cotas/>. Acesso em: 29.10.2019.
- HESSE, K. (1991). A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor.
- KAMEL, A. (2006). Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- LOBO, B.N.L. (2013). O direito à igualdade na Constituição Brasileira: comentários ao Estatuto da Igualdade Racial e a constitucionalidade das ações afirmativas na educação. Belo Horizonte: Fórum.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República Polo Santa Maria/Santiago. Denúncia apresentada em 07 mai. 2019. Disponível em: https://www.extraclasse.org.br/wp-content/uploads/2019/05/2017-1027-DEN-art.-339-art.-140-p3-e-147_ELISANDRO2-assinado.pdf. Acesso em: 30.09.2019.
- OLIVEIRA, A.F. (2010). Movimento negro e ações afirmativas: ótica dos estudantes cotistas do Projeto Afroatitude. Monografia (Bacharelado em Serviço Social)- Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/1315>. Acesso em: 30.09.2019.
- OSÓRIO, R.G. (2013). A classificação de cor ou raça do IBGE revisitada. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características étnico-raciais da população: classificação e identidades. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv63405.pdf>. Acesso em: 29.09.2019.
- SOUZA, F.R.S., (2016). Mbya-Guarani na Universidade – Uma longa trajetória. Reunião Científica Regional da ANPED. Educação, movimentos sociais e políticas governamentais. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/por>

[tal/wp-content/uploads/2015/11/eixo8_FAT](#)
[IMA-ROSANE-SILVEIRA-](#)

[SOUZA.pdf](#).
30.09.2019.

Acesso em:

Diálogos
possíveis

REVISTA DIÁLOGOS POSSÍVEIS

Editor: Professor Doutor José Euclimar Xavier Menezes

Centro Universitário Social da Bahia (UNISBA)

Avenida Oceânica 2717, CEP – 40170-010
Ondina, Salvador – Bahia.

E-mail: dialogos@unisba.edu.br

Telefone: 71- 4009-284