

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO,
CONHECIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL

ADILSON PEREIRA DOS SANTOS

IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS EM TRÊS UNIVERSIDADES FEDERAIS
MINEIRAS

BELO HORIZONTE
2018

ADILSON PEREIRA DOS SANTOS

**IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS EM TRÊS UNIVERSIDADES FEDERAIS
MINEIRAS**

Tese apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de doutor em educação.

Área de concentração: Sociologia da Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria do Carmo de Lacerda Peixoto

**BELO HORIZONTE
2018**

S237i
T

Santos, Adilson Pereira dos, 1964-
Implementação da lei de cotas em três universidades federais mineiras / Adilson Pereira dos Santos. - Belo Horizonte, 2018.
221 f., enc., il.

Tese - (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.
Orientadora : Maria do Carmo de Lacerda Peixoto.
Bibliografia : f. 177-200.
Anexos: f. 201-221.

1. Universidade Federal de Minas Gerais -- Ingresso -- Teses. 2. Universidade Federal de Ouro Preto -- Ingresso -- Teses. 3. Universidade Federal de Viçosa -- Ingresso -- Teses. 4. Brasil -- [Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012] -- Teses. 5. Educação -- Teses. 6. Ensino superior -- Minas Gerais -- Teses. 7. Ensino superior e Estado -- Teses. 8. Universidades e faculdades -- Ingresso -- Teses. 9. Universidades e faculdades -- Ingresso -- Relações étnicas -- Teses. 0. Sociologia educacional -- Teses. 11. Democratização da educação -- Teses. 12. Políticas públicas -- Educação -- Teses. 13. Políticas públicas -- Educação -- Avaliação -- Teses. 14. Política e educação -- Teses. 15. Política social -- Teses. 16. Inclusão social -- Teses. 17. Inclusão em educação -- Teses. 18. Igualdade na educação -- Teses. 19. Discriminação na educação -- Teses. 20. Programas de ação afirmativa -- Teses. 21. Educação -- Relações étnicas -- Teses. 22. Educação e Estado -- Aspectos sociológicos -- Teses. 23. Educação e Estado -- Aspectos educacionais -- Teses. 24. Minas Gerais -- Educação -- Teses. 25. Minas Gerais -- Universidades e faculdades -- Teses.

I. Título. II. Peixoto, Maria do Carmo de Lacerda. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDD- 378

ADILSON PEREIRA DOS SANTOS

**IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS EM TRÊS UNIVERSIDADES FEDERAIS
MINEIRAS**

Tese apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação na área de concentração de Sociologia da Educação.

Belo Horizonte, 25 de janeiro de 2018.

Profª. Dra. Maria do Carmo de Lacerda Peixoto – FaE/UFMG (Orientadora)

Profª. Dr. Alfredo Macedo Gomes – UFPE (Examinador Externo)

Profª. Dr. Ahyas Siss – UFRRJ (Examinador Externo)

Profª. Dr. Luciano Campos da Silva – UFOP (Examinador Externo)

Profª. Dr. Cláudio Marques Martins Nogueira – UFMG (Examinador Interno)

Prof. Dr. Marcelo Donizete da Silva – UFOP (Suplente Externo)

Profª. Dra. Shirley Aparecida Miranda – UFMG (Suplente Interna)

DEDICATÓRIA

À Dona Luiza,
minha querida Mãe,
aquela que sempre me indicou
o melhor caminho.

AGRADECIMENTOS

À Professora Maria do Carmo de Lacerda Peixoto, pela confiança e fundamental orientação no desenvolvimento deste trabalho.

Ao Professor Claudio Nogueira, pelo parecer no meu projeto de pesquisa, pelas importantes contribuições na banca de qualificação e por aceitar o convite para compor essa banca de defesa de tese. Da mesma forma, ao professor Luciano Campos da Silva, sobretudo, pelas contribuições pós banca de qualificação.

Aos professores Alfredo Macedo Gomes, Ahyas Siss, Marcelo Donizete da Silva e Shirley Miranda, pela generosidade de aceitarem o convite para compor a minha banca de defesa, pela leitura cuidadosa e contribuições oferecidas, para o aprimoramento desta tese.

A todos os colegas do Programa de Pós-graduação em Educação da UFMG, às colegas orientandas da Professora Maria do Carmo – Juliana, Júlia, Letícia e Joana, pelo apoio mútuo ao longo do percurso. Ao grupo dos “doutorandos populares” Luiz Fernando, Juliana, Maria de Lourdes e Francini, colegas inseparáveis na caminhada. E, também, ao amigo Gustavo, colega de UFOP e de doutorado, parceiro de toda hora.

À Universidade do Estado do Rio de Janeiro, onde concluí o mestrado. Sou grato por lá ter retomado o pique para dar prosseguimento à minha qualificação. A UERJ é nossa! Vida longa à instituição, por hora tão maltratada.

À Universidade Federal de Ouro Preto que me assegurou as condições necessárias para essa capacitação.

Ao Fórum da Igualdade Racial de Ouro Preto, de onde origina o meu interesse pela temática.

Aos meus familiares, especialmente os mais próximos dos quais necessitei, por vezes, me afastar em função desse trabalho. A todas e todos que estiveram e estão ao meu lado nessa caminhada. Alguns silenciosamente, mas firmes na torcida.

Aos gestores e estudantes da UFMG, UFOP e UFV que generosamente se disponibilizaram a contribuir com a pesquisa realizada.

Ao povo brasileiro, o verdadeiro patrocinador dessa tese.

.. nas chances de acesso ao ensino superior o resultado de uma seleção que, ao longo de todo o percurso escolar, exerce-se com um rigor muito desigual segundo a origem social dos sujeitos, na verdade, para as classes mais desfavorecidas, trata-se puramente e simplesmente de eliminação (Bourdieu; Passeron, 2014).

RESUMO

Esta tese investiga o processo de implementação da Lei de Cotas (12.711/2012) em três universidades federais do Estado de Minas Gerais: (i) Universidade Federal de Minas Gerais, (ii) Universidade Federal de Ouro Preto e (iii) Universidade Federal de Viçosa. Essa lei reserva vagas para egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiências nas instituições federais de ensino superior, e de ensino técnico de nível médio. É uma modalidade de política de ação afirmativa, que são iniciativas públicas ou privadas que buscam mitigar os efeitos de discriminações passadas ou presentes. Focalizam públicos com histórico de discriminação, social, racial, de gênero, geracional, por deficiência, etc. A pesquisa qualitativa realizada, se caracteriza como análise comparativa, de abordagem multimétodos. Adotou três procedimentos metodológico principais: (i) análise documental; (ii) entrevista com os gestores e (iii) aplicação de questionário aos estudantes. A tese está estruturada em três partes: (i) a primeira se dedica à reflexão dos conceitos fundamentais que sustentaram o desenvolvimento da pesquisa, e encontra-se nos três primeiros capítulos. O primeiro aborda algumas concepções de políticas públicas, desigualdades e ações afirmativas. O segundo apresenta um panorama internacional e nacional das políticas de ação afirmativa, no qual são discutidas experiências de diversos países e do Brasil, com destaque à sua aplicação no ensino superior. O terceiro capítulo discorre sobre o ensino superior, com ênfase na questão da sua cobertura (acesso); reflete algumas concepções de democratização (acesso, permanência e sucesso), e apresenta a Lei de Cotas como uma alternativa de política pública, que visa inclusão social nesse nível de ensino. (ii) A segunda parte da tese está contemplada no capítulo 4, que apresenta os aspectos metodológicos relativos à natureza da pesquisa, aos instrumentos e à escolha dos sujeitos e das instituições, onde foi realizado o trabalho de campo. (iii) A terceira parte da tese, se além às análises da pesquisa empreendida, materializadas nos capítulos, 5 e 6. Estes capítulos apresentam os resultados da pesquisa realizada, tais como: (i) os efeitos e implicações da Lei de Cotas na gestão das universidades investigadas; (ii) a recepção do programa de reserva de vagas, instituído pela lei e (iii) os mecanismos de verificação das condições de beneficiários das distintas modalidades de ingresso. A tese permitiu concluir que a Lei de Cotas vem exigindo uma mobilização da gestão das universidades, relacionadas à sua operacionalização e, ainda, que essa política inaugurou um tempo novo em relação à inclusão de segmentos com histórico de exclusão nas instituições, a qual não pode ver seus objetivos ameaçados por obstáculos operacionais.

Palavras-chave: Lei nº. 12.711/2012; lei de cotas; política de ação afirmativa; democratização do ensino superior.

RESUMEN

Esta tesis investiga el proceso de implementación de la Ley de Cuotas (12.711 / 2012) en tres universidades federales del Estado de Minas Gerais: (i) Universidad Federal de Minas Gerais, (ii) Universidad Federal de Ouro Preto y (iii) Universidad Federal de Ouro Preto Viciosa. Esta ley reserva vacantes para egresados de escuelas públicas, personas de bajos ingresos, negros, pardos e indígenas y personas con discapacidades en las instituciones federales de enseñanza superior, y de enseñanza técnica de nivel medio. Es una modalidad de política de acción afirmativa, que son iniciativas públicas o privadas que buscan mitigar los efectos de discriminaciones pasadas o presentes. Se enfocan públicos con historial de discriminación, social, racial, de género, generacional, por discapacidad, etc. La investigación cualitativa realizada, se caracteriza como análisis comparativo, de abordaje multiforme. Adoptó tres procedimientos metodológicos principales: (i) análisis documental; (ii) entrevista con los gestores y (iii) aplicación de cuestionario a los estudiantes. La tesis está estructurada en tres partes: (i) la primera se dedica a la reflexión de los conceptos fundamentales que sostuvieron el desarrollo de la investigación, y se encuentra en los tres primeros capítulos. El primero aborda algunas concepciones de políticas públicas, desigualdades y acciones afirmativas. El segundo presenta un panorama internacional y nacional de las políticas de acción afirmativa, en el cual se discuten experiencias de diversos países y de Brasil, con destaque a su aplicación en la enseñanza superior. El tercer capítulo discurre sobre la enseñanza superior, con énfasis en la cuestión de su cobertura (acceso); refleja algunas concepciones de democratización (acceso, permanencia y éxito), y presenta la Ley de Cuotas como una alternativa de política pública, que tiene como objetivo la inclusión social en ese nivel de enseñanza. (ii) La segunda parte de la tesis está contemplada en el capítulo 4, que presenta los aspectos metodológicos relativos a la naturaleza de la investigación, a los instrumentos ya la elección de los sujetos y de las instituciones, donde se realizó el trabajo de campo. (iii) La tercera parte de la tesis, se atiene a los análisis de la investigación emprendida, materializados en los capítulos, 5 y 6. Estos capítulos presentan los resultados de la investigación realizada, tales como: (i) los efectos e implicaciones de la Ley de Cuotas en la gestión de las universidades investigadas; (ii) la recepción del programa de reserva de plazas, instituido por la ley y (iii) los mecanismos de verificación de las condiciones de beneficiarios de las distintas modalidades de ingreso. La tesis permitió concluir que la Ley de Cuotas viene exigiendo una movilización de la gestión de las universidades, relacionadas a su operacionalización y, aún, que esa política inauguró un tiempo nuevo en relación a la inclusión de segmentos con histórico de exclusión en las instituciones, la cual no puede ver sus objetivos amenazados por obstáculos operativos.

Palabras clave: Ley n°. 12.711 / 2012; ley de cuotas; política de acción afirmativa; democratización de la enseñanza superior.

ABSTRACT

This thesis investigates the process of implementing the Quotas Law (12.711 / 2012) in three federal universities of the State of Minas Gerais: (i) Federal University of Minas Gerais, (ii) Federal University of Ouro Preto and (iii) Federal University of Viçosa. This law reserves vacancies for graduates of public schools, low-income people, blacks, brown (pardos) and indigenous people and people with disabilities in federal institutions of higher education, and medium-level technical education. It is a modality of affirmative action policy, which are public or private initiatives that seek to mitigate the effects of past or present discrimination. They focus on publics with a history of discrimination, social, racial, gender, generational, disability, etc. The qualitative research carried out, is characterized as comparative analysis, of multimethods approach. It adopted three main methodological procedures: (i) documentary analysis; (ii) interview with the managers and (iii) application of a questionnaire to the students. The thesis is structured in three parts: (i) the first one is dedicated to the reflection of the fundamental concepts that underpinned the development of the research, and is found in the first three chapters. The first addresses some conceptions of public policies, inequalities and affirmative actions. The second presents an international and national panorama of affirmative action policies, in which experiences from different countries and Brazil are discussed, with emphasis on their application in higher education. The third chapter deals with higher education, with emphasis on the issue of its coverage (access); reflects some conceptions of democratization (access, permanence and success), and presents the Quota Law as an alternative of public policy, which aims at social inclusion at this level of education. (ii) The second part of the thesis is contemplated in Chapter 4, which presents the methodological aspects related to the nature of the research, the instruments and the choice of subjects and institutions, where fieldwork was carried out. (iii) The third part of the thesis follows the analysis of the research carried out in chapters 5 and 6. These chapters present the results of the research carried out, such as: (i) the effects and implications of the Quota Law on management of the researched universities; (ii) the reception of the vacancy reserve program established by law and (iii) mechanisms for verifying the conditions of beneficiaries of the different types of admission. The thesis concluded that the Quota Law requires a mobilization of the management of the universities, related to its operationalization, and also that this policy inaugurated a new time in relation to the inclusion of segments with a history of exclusion in the institutions, which can not see their goals threatened by operational obstacles.

Keywords: Law n°. 12.711/2012; quota law; affirmative action policy; democratization of higher education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Universidades federais brasileiras por regiões e unidades da federação.....	102
Figura 2 – Localização das sedes e campi das universidades mineiras, conforme as mesorregiões do Estado	103

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do Índice de Gini no Brasil (2004 – 2014).....	38
Gráfico 2 – Participação dos estudantes que respondera o questionário nos programas de assistência estudantil nas universidades pesquisadas conforme o curso	129
Gráfico 3 – Participação dos cotistas pelo critério de renda nos programas de assistência estudantil nas universidades pesquisadas conforme o curso	130
Gráfico 4 – Médias de desempenho nas provas do PISA 2015, conforme áreas do conhecimento.....	139
Gráfico 5 – Percentuais de estudantes que tiveram algum tipo de dificuldade relacionada ao processo seletivo nas universidades pesquisadas	143
Gráfico 6 – Percentuais de estudantes que tiveram algum tipo de dificuldade no processo de efetivação de matrícula.....	149

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Modalidades de ação afirmativa para ingresso no ensino superior público brasileiro, adotadas por IES brasileiras, no período compreendido entre 2002 e 2010	69
Tabela 2 – Beneficiários das políticas de ação afirmativa, com base em levantamento realizado no ano de 2011	69
Tabela 3 Estatísticas gerais da educação superior, por categoria administrativa - Brasil 2016	75
Tabela 4 – Vagas ofertadas e reservadas pelas universidades pesquisadas entre 2013 e 2016	94
Tabela 5 – Vagas ofertadas e reservadas pelas universidades pesquisadas nos cursos de Medicina e de Pedagogia, entre 2013 e 2016	95
Tabela 6 – Relação entre o número de matriculados e de respondentes conforme universidade, curso e ano de ingresso	97
Tabela 7 – Participação estudantil na pesquisa conforme a forma de ingresso, universidade e curso	98
Tabela 8 – Instituições federais de ensino vinculadas ao MEC por regiões	101
Tabela 9 – Instituições federais de ensino vinculadas ao MEC da região sudeste por unidades da federação	101
Tabela 10 – Avaliação das universidades federais mineiras com base no Índice Geral de Cursos (IGC) de 2015	104
Tabela 11 – Número e percentual de cursos de Medicina participantes do ENADE 2016, no Brasil, região sudeste, Minas Gerais e nas universidades federais do estado	105
Tabela 12 – Número e percentual de cursos de Pedagogia participantes do ENADE 2014, no Brasil, região sudeste, Minas Gerais e nas universidades federais do estado	106
Tabela 13 – Desempenho das universidades federais mineiras segundo o Ranking da Folha de São Paulo de 2016	107
Tabela 14 – Desempenho do curso de Medicina das universidades federais mineiras no <i>Ranking da Folha de São Paulo</i> de 2016	108
Tabela 15 – Desempenho do curso de Pedagogia das universidades federais mineiras no <i>Ranking da Folha de São Paulo</i> de 2016	109
Tabela 16 – Percentuais de vagas reservadas pelas universidades federais mineiras ao longo do período determinado pela Lei de Cotas	120
Tabela 17 – Orçamento global e específico da assistência estudantil nas universidades pesquisadas entre os anos de 2012 e 2017	121
Tabela 18 - Orçamento global e específico da assistência estudantil nas universidades	

pesquisadas entre 2012 e 2017	122
Tabela 19 – Orçamento executado pela UFOP referente à ação 4.002 (Assistência ao Estudante do Ensino Superior) entre 2013 e 2017	123
Tabela 20 – Aplicação de recursos em assistência estudantil entre 2013 e 2017.....	125
Tabela 21 – Possibilidade dos egressos de escola pública ingressarem numa universidade federal independente da Lei de Cotas: pontos de vistas dos estudantes que participaram da pesquisa	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABPN	Associação Brasileira de Pesquisadores Negros
AC	Ampla Concorrência
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANPOCS	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais
APIB	Articulação de Povos Indígenas do Brasil
BH	Belo Horizonte
CCICE	Comissão de Controle de Identificação do Componente Étnico-Racial
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFET-MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEFET-RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica Do Rio de Janeiro
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONEN	Coordenação Nacional de Entidades Negras Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional,
CONIF	Científica e Tecnológica
CONSU	Conselho Universitário
COPEPS	Comissão Permanente de Processos Seletivos
COPEVE	Comissão Permanente de Vestibular e Exames
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CPS	Coordenadoria de Processos Seletivos
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DEM	Partido Democratas
EAD	Educação a Distância
EMEC	Sistema de tramitação eletrônica dos processos de regulação

ENADE	Exame Nacional dos Estudantes
ENCCEJA	Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ETEC	Escola Técnica Estadual
EUA	Estados Unidos da América
FCC	Fundação Carlos Chagas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior
FLACSO	Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais
FNB	Frente Negra Brasileira
FUMP	Fundação Universitária Mendes Pimentel
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FURG	Fundação Universidade do Rio Grande
G1	Portal g1.globo
GEA	Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior
GEMAA	Grupo de Estudos Multidisciplinar das Ações Afirmativas
GINI	Coefficiente de Gini
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituição de Ensino Superior
IFAM	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
IFBA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia
IFE	Instituição Federal de Ensino
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFRR	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima
IGC	Índice Geral de Cursos
INADI	Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo
INAE	Instituto Nacional de Altos Estudos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INES	Instituto Nacional dos Surdos
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Intelectual
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRPF	Imposto de Renda da Pessoa Física
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LPP	Laboratório de Políticas Públicas
MEC	Ministério da Educação
MED	Medicina
MG	Minas Gerais
MLPC	Movimento de Luta Pró-Creches
MNU	Movimento Negro Unificado
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MSN	Movimento Social Negro
MSU	Movimento Sem Universidade
NEAB	Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros
NegreX	Coletivo de Estudantes Negros de Medicina
NPE	Nova Política Econômica
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPNE	Observatório do Plano Nacional de Educação
PAA	Política de Ação Afirmativa
PCD	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PED	Pedagogia
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programme for International Student Assessment
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNBU	Programa Nacional de Bolsas Universitárias
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPI	Pretos, Pardos e Indígenas
PRACE	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis

PRAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
PROGRAD	Pró-Reitoria de Graduação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PUC-Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PVNC	Pré-Vestibular para Negros e Carentes
RANI	Registro Administrativo de Nascimento de Indígenas
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RJ	Rio de Janeiro
RU	Restaurante Universitário
RUF	Ranking da Folha de São Paulo
SC	Santa Catarina
S/N	Sem Número
SciELO	Scientific Electronic Library Online
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEPIR	Secretaria de Educação Superior
SESU	Secretária de Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SISU	Sistema de Seleção Unificada
SPSS	Statistical Package for the Social
STF	Superior Tribunal Federal
TMB	Taxa de Matrícula Bruta
TML	Taxa de Matrícula Líquida
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UCDB	Universidade Católica Dom Bosco
USP	Universidade de São Paulo
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UEPE	Universidade Estadual de Pernambuco
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFAC	Universidade Federal do Acre

UFCSPA	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPA	Universidade Federal de Lavras
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UFSJ	Universidade Federal de São João Del-Rei
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFTM	Universidade Federal do Mato Grosso
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFVJM	Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri
UNB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNEGRO	União de Negros pela Igualdade
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNITAU	Universidade de Taubaté
UTRAMIG	Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
1 POLÍTICAS PÚBLICAS, DESIGUALDADES E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA.....	29
1.1 DESIGUALDADES	34
1.2 AÇÃO AFIRMATIVA: CONCEPÇÕES E GÊNESE.....	40
2 POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E O CASO BRASILEIRO	45
2.1 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS NACIONAIS COM AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA	45
2.1.1 Ação afirmativa na Índia	46
2.1.2 Ação afirmativa nos Estados Unidos	47
2.1.3 Ação afirmativa na África do Sul.....	49
2.1.4 Ação afirmativa na Malásia.....	52
2.1.5 Ação afirmativa na França	53
2.1.6 Ação afirmativa na América Latina	54
2.2 A RECEPÇÃO DA AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL E SUA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR	57
2.3 AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO ENSINO SUPERIOR.....	62
3 O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E A POLÍTICA PÚBLICA DE RESERVA DE VAGAS INSTITUÍDA PELA LEI DE COTAS	72
3.1 O MODELO TEÓRICO DE TROW E O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: BREVES CONSIDERAÇÕES	72
3.2 PANORAMA ATUAL DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	74
3.3 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: FENÔMENO GLOBAL E COMPLEXO	78
3.4 A LEI DE COTAS: PROGRAMA DE RESERVAS DE VAGAS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO FEDERAIS	81
3.4.1 A Lei propriamente dita: concepção e conteúdo	81
3.4.2 Operacionalização	83
3.4.3 Acompanhamento e avaliação	87
4 METODOLOGIA.....	92
4.1 NATUREZA, MÉTODOS E INSTRUMENTOS DA PESQUISA	92
4.2 ABRANGÊNCIA DA LEI DE COTAS E ESCOLHA DA UFMG, UFOP E UFV COMO CAMPO DE APLICAÇÃO DA PESQUISA.....	100
5 IMPLICAÇÕES DA LEI DE COTAS NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES: EFEITOS INICIAIS E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	110
5.1 A RECEPÇÃO DA LEI E SEUS EFEITOS INICIAIS PARA A GESTÃO DAS	

UNIVERSIDADES INVESTIGADAS.....	110
5.1.1 Recepção da Lei de Cotas na UFMG: do sistema de bônus ao novo programa de reserva.....	111
5.1.2 Recepção da Lei de Cotas na UFOP: da reserva de vagas exclusiva para escola pública ao novo programa de reserva	114
5.1.3 Recepção da Lei de Cotas na UFV: do sistema de bônus ao novo programa de reserva.....	116
5.2 IMPLEMENTAÇÃO GRADATIVA DA RESERVA, RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	119
6 OS SUJEITOS DO PROGRAMA DE RESERVAS DE VAGAS E OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO	135
6.1 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO À PROCEDÊNCIA ESCOLAR	136
6.2 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO A RENDA FAMILIAR	141
6.3 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO AO PERTENCIMENTO ÉTNICO-RACIAL	151
6.4 A HETEROIDENTIFICAÇÃO COMO MECANISMO COMPLEMENTAR À AUTODECLARAÇÃO: PANORAMA NACIONAL EM 2017.....	157
6.5 AUTODECLARAÇÃO <i>VERSUS</i> HETEROIDENTIFICAÇÃO: IMPLICAÇÕES NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES INVESTIGADAS	162
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	171
REFERÊNCIAS	178
ANEXOS	202
ANEXO A – Ofício-Circular nº. 001/2017/ASSE/ - SEPPIR/GAB/SEPPIR/SEPPIR.....	202
ANEXO B – Questionário aplicado aos alunos de Medicina e Pedagogia das universidades pesquisadas	204
ANEXO C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Aplicação de Questionários aos Estudantes	212
ANEXO D – Folha de assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido para participação na pesquisa	213
ANEXO E – Roteiro de entrevista semiestruturada com os gestores das pró-reitorias de graduação.....	214
ANEXO F – Roteiro de entrevista semiestruturada com os gestores das pró-reitorias de assuntos comunitários e estudantis	217
ANEXO G – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para entrevistas semiestruturadas com gestores das pró-reitorias de assuntos comunitários e estudantis e de graduação	221

INTRODUÇÃO

A tese focalizou a política pública, expressa pelo programa de reserva de vagas para egressos de escolas públicas nas instituições federais de ensino superior e técnico de nível médio, instituída pela Lei nº. 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas. O trabalho teve como objetivo geral analisar o processo de implementação desta lei em três universidades federais mineiras: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e Universidade Federal de Viçosa (UFV).

A lei faz parte de um conjunto mais amplo de iniciativas que vêm sendo adotadas na perspectiva da democratização do ensino superior, com inclusão social. Insere-se, ainda, no contexto da transição do ensino superior brasileiro, de um sistema de elite para um sistema de massa, conforme o modelo teórico de Trow (1973 – 2005). Trata-se de uma política pública de ação afirmativa que se destina aos egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências.

As ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, adotadas pelo poder público ou pela iniciativa privada, que objetivam mitigar desigualdades historicamente acumuladas, promover a igualdade de oportunidades e compensar prejuízos decorrentes da discriminação passada ou presente. Tal como as conhecemos atualmente, é possível afirmar que iniciativas dessa natureza têm origem na Índia, mas são adotadas em diversos países ao redor do mundo. São, portanto, os Estados Unidos da América o país que tem a mais expressiva experiência na sua utilização. No Brasil, foi um tema amplamente debatido durante a primeira década do século XXI, ocasião em que dividiu, e continua dividindo opiniões e envolveu múltiplos atores políticos, na sua defesa e contrários a elas.

O programa de reserva de vagas, aprovado pela Lei de Cotas, corresponde, em parte, ao que foi proposto no Projeto de Lei (PL) nº. 3.627/2004, encaminhado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva ao Congresso Nacional, que “institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior [...]” (BRASIL, 2004). No Congresso esse PL foi aditado a outras iniciativas semelhantes e tramitou por vários anos. Durante o seu longo período de análise no Legislativo houve muito debate e muita negociação, especialmente em relação aos públicos a serem beneficiados. Foram explicitadas manifestações favoráveis e contrárias, até que se chegou ao formato definitivo materializado na lei.

A Lei nº. 12.711 foi sancionada pela Presidente Dilma Vana Roussef no dia 29 de agosto de 2012 e determinou que em todas as instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio seriam reservadas, no mínimo, 50% das vagas, em todos os seus cursos e turnos, para candidatos egressos de escolas públicas. Destas vagas, a metade deve ser destinada a pessoas com renda familiar bruta mensal *per capita* de até um salário mínimo e meio. A outra metade pode ser destinada a pessoas com renda superior a este valor. Além disto, nos dois subconjuntos de cotistas, deve ser reservado um percentual de vagas específico para pretos, pardos e indígenas, de acordo com a representação destes grupos nas respectivas unidades da federação em que estejam sediadas as IES, com base no último Censo Demográfico do IBGE (BRASIL, 2012a).

A Lei de Cotas foi regulamentada pelo Decreto nº. 7.824 (BRASIL, 2012b) e pela Portaria Normativa do MEC nº. 18 (BRASIL, 2012c), ambos de 11 de outubro de 2012. A referida Portaria estabeleceu que

[...] as instituições federais de ensino que ofertam vagas de educação superior implementarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas a cada ano, e terão até 30 de agosto de 2016 para o cumprimento integral [...] (BRASIL, 2012c).

No ano de 2016, a Lei nº. 12.711/2012 foi alterada pela Lei nº. 13.409, de 29 de dezembro de 2016, que incluiu as pessoas com deficiências como beneficiárias do programa de reserva de vagas dessa política pública. Essas pessoas disputam as mesmas vagas do grupo de pretos, pardos e indígenas. Além disso, ampliou-se para 2016 a data para realização da avaliação dessa política de reserva de vagas.

Paralelo à tramitação do PL nº. 3.627/2004, por aproximadamente uma década (de 2003 a 2012), diversas iniciativas de ações afirmativas foram adotadas em IES públicas. Quatro modalidades foram as mais recorrentes: (i) cotas; (ii) subcotas; (iii) vagas e (iv) bônus. As cotas consistiam em percentuais de reservas definidos nos processos seletivos e as subcotas eram percentuais de reservas dentro de um percentual de reserva maior. A modalidade vagas, compreendia várias alternativas: fixas, variáveis ou suplementares. O bônus, por sua vez, era aplicado por meio do acréscimo de pontos ou de porcentagem às notas de determinados candidatos. Nas categorias de sujeitos beneficiados incluíam: egressos de escolas públicas, indígenas, negros, pessoas com deficiências, residentes de determinadas regiões, quilombolas, pessoas de baixa renda, entre outros (CARVALHO, 2015). A aprovação da Lei de Cotas inaugurou um novo período em relação às políticas de ação afirmativa,

sobretudo, nas instituições federais de ensino superior (IFES), caracterizado pela padronização desse tipo de iniciativa (FERES JUNIOR; CAMPOS, 2016).

A universidade na qual é vinculado o pesquisador, foi uma das instituições federais que antes da Lei de Cotas adotava uma política de ação afirmativa. Essa política foi o objeto da sua pesquisa de mestrado, cuja dissertação foi defendida na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), no ano de 2011. Entre os anos de 2005 e 2012, o pesquisador ocupou um cargo de pró-reitor adjunto de graduação nessa mesma instituição, onde esteve envolvido com essa questão desde 2004, quando a universidade recebeu a primeira reivindicação para que adotasse uma política de reserva de vagas. Essa demanda foi apresentada por uma entidade do Movimento Social Negro¹. Por delegação da Reitoria, o pesquisador coordenou algumas audiências públicas e diversas reuniões nos setores, para discussão dessa demanda, até a definição da proposta que foi submetida aos órgãos superiores (SANTOS, 2011). Após a aprovação em 2008, o pesquisador se envolveu diretamente na sua implementação, execução, acompanhamento e avaliação.

Em 2012, quando se deu a aprovação da Lei de Cotas, participou da elaboração dos regulamentos do processo seletivo para o primeiro período letivo de 2013, que marcou o início da transição da política de então ao programa de reserva instituído pela lei. Nesse sentido, a Lei de Cotas como objeto de pesquisa guarda relação direta com a trajetória do pesquisador e com o seu envolvimento com a temática.

Neste trabalho, a Lei de Cotas está sendo abordada na perspectiva das políticas públicas, estando ciente de que a formalização de uma política, por meio de uma lei, não representa a garantia suficiente para que os seus objetivos sejam automaticamente atingidos. Geralmente, as políticas públicas enfrentam algumas dificuldades no seu processo de implementação, decorrentes de fatores de variadas ordens. A preocupação de que isso poderia estar ocorrendo com a Lei de Cotas foi uma das motivações deste trabalho. Será que eventuais dificuldades no processo de implementação estariam comprometendo a promoção da inclusão social no ensino superior? Diante dessa indagação, a pesquisa realizada procurou identificar e analisar as implicações da lei na gestão das universidades, de acordo com os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os procedimentos institucionais utilizados para a regulamentação interna da Lei de Cotas.
- Analisar o planejamento e organização administrativa, adotados visando à

¹ Referência ao conjunto de entidades que lutam pelo combate ao racismo e em defesa das políticas de promoção da igualdade racial.

implementação da Lei de Cotas nas três instituições.

- Analisar os procedimentos administrativos adotados para realização dos processos seletivos, realização de matrículas e gestão da política de assistência estudantil.
- Investigar a interação das pró-reitorias de graduação e de assuntos comunitários e estudantis no processo de implementação da Lei de Cotas.
- Identificar os recursos humanos e materiais demandados e disponibilizados, visando à implementação da Lei de Cotas nas universidades.

Conforme mencionado, a pesquisa foi realizada em três universidades federais do estado de Minas Gerais: UFMG, UFOP e UFV, e combinou variados métodos. Adotou três recursos metodológicos: análise documental, entrevistas semiestruturadas com gestores, e aplicação de questionários aos estudantes. Objetivou com esses instrumentos obter respostas para as seguintes indagações: Como se deu a regulamentação interna da Lei de Cotas? Como as universidades se organizaram para operacionalizar o programa de reserva, instituído pela referida lei? Quais procedimentos administrativos foram adotados para realização dos processos seletivos, efetivação das matrículas e gestão da política de assistência estudantil? Qual foi a interação entre as pró-reitorias de graduação e de assuntos estudantis, visando aos objetivos da política pública? A lei exigiu da universidade aporte de recursos financeiros e materiais extras? Se sim, eles foram assegurados? Por quem?

Supunha-se, com isso, que a lei teria trazido implicações para a gestão das universidades, que interfeririam nas suas rotinas, tais como:

- Impôs maior complexidade no estabelecimento das regras de definição dos processos seletivos;
- Exigiu que as universidades rompessem com algumas práticas e incorporassem novos procedimentos organizacionais;
- Estabeleceu outra lógica de execução dos procedimentos para confirmação de matrículas, em função dos grupos de beneficiários do programa de reserva;
- Requereu maior articulação das pró-reitorias de graduação e de assuntos estudantis para cumprir as determinações da lei;
- Demandou o aporte de recursos materiais e humanos adicionais para cumprir as determinações da lei.

A presente tese conta com seis capítulos, além dessa introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo são discutidas algumas concepções de políticas públicas, desigualdades e ações afirmativas. Em relação às políticas públicas, demonstra que não há uma única definição de política, e que não existe aquela que poderia ser caracterizada como a melhor (SOUZA, 2007). A segunda parte do capítulo discorre sobre a problemática das desigualdades com fundamento nas reflexões de Tilly (1998) e de Sen (2008). A terceira seção reconstrói a gênese das ações afirmativas e explora algumas concepções da temática.

As políticas de ação afirmativa serão alvo de aprofundamento no segundo capítulo, no qual há uma dedicação exclusiva à temática. Inicialmente é realizada uma apresentação das experiências internacionais com sua aplicação. Em seguida, é discutido como se deu a sua recepção no Brasil e são relatadas algumas iniciativas adotadas. O capítulo se encerra com a demonstração de um panorama da adoção das políticas de ação afirmativa no ensino superior brasileiro. No que se refere às experiências internacionais, foram retratados países de todos os continentes. As realidades apresentadas foram dos seguintes países: Índia, Estados Unidos, África do Sul, Malásia, França, Argentina, Colômbia, Equador, Honduras e Uruguai.

O terceiro capítulo intitulado *O ensino superior brasileiro e a política pública de reserva de vagas instituída pela Lei de Cotas* está organizado em duas partes. A primeira se inicia com uma abordagem sobre o modelo teórico de Martin Trow (1973 – 2005), o qual identifica três fases: (i) sistema de elite, (ii) o de massa e (iii) o sistema universal. Mostra que no caso do Brasil, foi a partir de 1995, no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que teve início o processo de transição do sistema de elite para o sistema de massa. Em seguida, é apresentado um panorama atual do ensino superior brasileiro, com base em dados do Censo da Educação Superior de 2016 e na literatura especializada. Reflete sobre a democratização do ensino superior, que é um fenômeno complexo e que não deve se limitar à questão do acesso. Por fim, é apresentada a Lei de Cotas, com destaque para o seu conteúdo, operacionalização e as iniciativas de acompanhamento e avaliação que foram empreendidas pelo Ministério da Educação (MEC) e pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

O capítulo 4 descreve os aspectos metodológicos e a natureza da pesquisa realizada. Apresenta os instrumentos metodológicos empregados, que foram: (i) análise documental, (ii) entrevista semiestruturada com gestores e (iii) questionário aos estudantes e justifica a escolha das fontes consultadas. Além disso, discute a abrangência da Lei de Cotas, indicando quais instituições estariam subordinadas às suas determinações. Diante desse quadro, apresenta a distribuição geográfica das universidades federais brasileiras no território nacional e demonstra os critérios adotados para que a pesquisa fosse realizada em três universidades federais mineiras.

O quinto e o sexto capítulos foram reservados para a discussão do processo de implementação da Lei de Cotas nas universidades pesquisadas. Nesses capítulos são analisadas as principais influências e implicações do programa de reserva de vagas na gestão das universidades. O quinto capítulo discute essas implicações, com destaque para os seus

efeitos iniciais e na política de assistência estudantil. Reflete a forma como se deu a transição dos modelos de políticas de ação afirmativa antes praticados nas universidades investigadas, para o novo programa, instituído pela Lei de Cotas. Analisa como se deu a adaptação das universidades para esse novo programa, procurando identificar as implicações afetas à gestão universitária. Detém-se a examinar, ainda, como ocorreu a recepção desse programa e como ele influenciou a rotina administrativa; suas implicações na regulamentação e operacionalização dos processos seletivos e na gestão da política de assistência estudantil.

Ainda com o foco nas implicações da Lei de Cotas na gestão das universidades, o sexto capítulo repercute os procedimentos requeridos para a verificação das condições dos beneficiários de cada um dos grupos de reservas de vagas definidos pelo programa, sendo: (i) egressos de escolas públicas, (ii) pessoas de baixa renda, e (iii) pretos, pardos e indígenas. Analisa algumas implicações desses processos tendo como referência os documentos institucionais, as entrevistas com os gestores e as respostas dos estudantes aos questionários.

Para finalizar o trabalho, são apresentadas as considerações finais da pesquisa contendo as suas principais conclusões, percepções e implicações da implementação da Lei de Cotas na gestão das universidades.

Como se observa a tese traz à luz uma temática ainda recente e analisa uma política pública ainda jovem, que se encontra na sua fase embrionária de implementação e/ou execução, o que a torna apenas o início das reflexões sobre os seus efeitos. A problemática investigada é complexa e envolve múltiplas dimensões e sujeitos. Nesse sentido, ao longo do percurso de pesquisa foram encontrados alguns limites. A título de exemplo não se discutiu as implicações da verificação das condições de beneficiários das vagas reservadas às pessoas com deficiências. Também poderiam ter sido ouvidos (entrevistados) servidores técnico-administrativos das universidades investigadas, diretamente envolvidos na execução dos trabalhos relacionados aos processos seletivos, matrículas e da área de assistência estudantil.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS, DESIGUALDADES E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA

Não existe na literatura especializada uma definição exclusiva para a terminologia política pública, tampouco é possível afirmar que essa ou aquela seja a melhor ou a mais adequada. Tal afirmação é de Souza (2006) e se baseia em análise que realizou das contribuições de diversos estudiosos. Segundo essa autora, para Mead (1995), política pública é um campo de estudos da Política que focaliza o governo e as grandes questões públicas. De acordo com Lynn (1980), representa um conjunto de ações governamentais que produzirão efeitos próprios. Na acepção de Peters (1986) trata-se da totalidade de atividades diretas ou indiretas dos governos que influenciam a vida dos cidadãos. De acordo com Dye (1984), se expressa nas escolhas do governo em relação ao que fará ou não. Foi Laswell (1936; 1958) o responsável pela formulação da definição de política pública mais conhecida. Segundo ele é “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações...” (SOUZA, 2006, p. 26).

Ao organizar a gênese dos estudos sobre as políticas públicas, Sousa (2006) apresentou uma retrospectiva apontando as principais contribuições dos fundadores da área. Destacou que a elaboração mais remota data dos anos de 1930 - 1940, e materializou-se na obra de Laswell intitulada *Politics: Who Gets What, Whom, How* (1936). Nessa obra Laswell introduziu no campo a expressão “análise de política pública” (*policy analysis*), que representa uma estratégia de conciliação de interesses, o que ficou conhecido como racionalismo. Em 1957, na obra *Comportamento Administrativo*, Simon forjou o conceito de racionalidade limitada. Na base da racionalidade limitada está a crítica aos limites da racionalidade de Laswell. Para Simon, a racionalidade de Laswell é limitada e teria problemas de informação incompleta ou imperfeita, não levava em consideração o momento para a tomada de decisão, ou o auto-interesse de quem decide, entre outros aspectos. Diante disso, defendeu a necessidade do estabelecimento de regras e incentivos disciplinando o comportamento dos decisores. Mais tarde a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon foi alvo de críticas por Lindblom no ano de 1959 por meio da obra *The Science of Muddling Through*. Crítica esta, ampliada no ano de 1959 em *Still Muddling, Not Yet Through*. Nestas obras Lindblom recomendou a utilização de outras variáveis para formulação e análise de políticas públicas. Sugeriu que fossem consideradas as relações de poder, bem como a conexão das distintas etapas do processo decisório. Para ele a influência de elementos como

as eleições, as burocracias, os partidos políticos e os grupos de interesses, não poderiam ser desconsiderados. Outra contribuição importante, veio no ano de 1995, com Eastone por meio da obra *A Framework for Political Analysis*, que definiu política pública como um sistema. De acordo com esse autor, as políticas públicas, seus resultados e efeitos recebem induções e influências dos atores mencionados por Lindblom: partidos, mídia e grupos de interesses. Tendo como referência as contribuições retratadas nessa breve retrospectiva, Saraiva (2007) apresenta uma formulação do conceito de política pública que a compreende como um

um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar a realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório (SARAIVA, 2007, p. 28-9).

Nesse sentido, as políticas públicas seriam iniciativas que emergem de demandas sociais, que por meio do convencimento são assumidas pela esfera estatal, a partir de decisões de intervenção numa determinada realidade. Refletem a correlação de forças que se instalam no âmbito das relações de poder, envolvendo os grupos econômicos e políticos, classes sociais, entre outras organizações (BONETI, 2011). As políticas públicas consistem em decisões visando o atendimento às demandas da sociedade. Segundo Amabile (2012)

[...] são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégia de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório (AMABILIE, 2012 apud CASTRO et al, 2012, p. 390).

Sua formulação e análise são complexas, pois envolve diversos atores e interesses. Essa complexidade pode ser demonstrada a partir do que se convencionou chamar “ciclo de vida da política pública”, no qual uma determinada política percorre diversas etapas. Cada uma com características próprias, em que os atores, as influências, os processos e o foco se distinguem. Tradicionalmente, as etapas de um ciclo de vida de uma política pública são três: (i) formulação, (ii) implementação e (iii) avaliação. A literatura sobre o tema revela que atualmente outras etapas ou estágios foram agregados a esse ciclo.

Neste trabalho serão consideradas sete etapas em conformidade com os estudos de Saraiva (2007; 2015). Nesse sentido, a inclusão de determinados assuntos na agenda é considerada como a primeira etapa. Trata-se do momento em que os formuladores são

convencidos de que tal assunto é relevante e merece a atenção do poder público. Segundo Fuck (2000) existem duas questões importantes relacionadas à definição de assuntos públicos. O primeiro diz respeito sobre “como surgem novos assuntos públicos e porque alguns (e não outros) ascendem às arenas públicas e ali permanecem (ou não)” (FUKS, 2000, p. 80); e o segundo se refere a “que atores participam do processo de definição de assuntos públicos” (Idem).

Após essa etapa preliminar de inclusão do assunto na agenda, vem o momento da elaboração, que consiste na identificação e delimitação do problema considerado relevante. Nesse momento são analisadas as possíveis alternativas de soluções do problema, calculados os custos, analisados os efeitos esperados e estabelecidas prioridades. É o momento de preparação para a decisão, quando um político ou o Congresso Nacional formalizam uma política através de uma norma jurídica (SARAIVA, 2007).

A etapa seguinte é a da formulação da política pública, que parte da consideração de que, ao se adotar a decisão central da política está sendo determinado o caminho para a solução do problema que a originou, por isso se faz necessário a formalização dessa decisão. Na etapa de implementação é realizado o “planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar a política” (SARAIVA In: GIOVANNI; NOGUEIRA 2015 p. 134). Segundo Faria (2012) essa etapa consiste na criação de “elos em uma corrente causal, envolvendo comando e obediência, controle, comunicações e recursos para que a política seja colocada em prática” (p. 9). Para o autor o processo de implementação pode ter dois tipos de abordagens: (i) *Top-Down* (de cima para baixo) ou (ii) *Bottom-Up* (de cima para baixo). Há ainda uma terceira geração, descrita como Modelos Híbridos (ROMANINI, 2013).

O Modelo *Top-Down* é o mais generalizado e tem fundamento no pensamento racionalista weberiano de organização burocrática. Nesse sentido, a concebe a implementação como “um conjunto ordenado de atividades-meio para alcançar objetivos previamente estabelecidos” (ROMANINI, 2013, p. 92). A implementação consiste num sistema de comandos centralizados e hierárquicos associados, com explícita separação entre política e administração. Esse modelo também é conhecido como “Implementação Programada”, cuja implementação se inicia quando o governo central define a relação entre os objetivos da política pública, e os recursos a serem mobilizados pelas burocracias visando produzir os resultados almejados pela política pública. Defensores desse modelo, SABATIER; MAZMANIAN apud ROMANINI (2013), indicam seis condições para que contribuem para o

sucesso de uma política pública no processo de sua implementação:

(i) a legislação deve expressar objetivos claros e consistentes ou, pelo menos, definir critérios para solucionar conflitos entre objetivos; (ii) a legislação deve incorporar uma teoria que identifique os principais fatores causais que afetam os objetivos da política pública e proporcione aos agentes implementadores jurisdição sobre os grupos-alvo e outros aspectos necessários para alcançar os objetivos; (iii) a legislação deve estruturar o processo de implementação de modo a maximizar a probabilidade de que os agentes implementadores e grupos-alvo tenham o desempenho desejado. Isso abrange dotar as agências com a adequada integração hierárquica, o apoio em regras decisórias, os recursos financeiros suficientes e o acesso às autoridades que apoiam a política pública; (iv) os líderes da agência implementadora devem ter habilidades gerenciais e políticas suficientes e estarem comprometidos com os objetivos da política pública tal como definidos em lei; (v) a política pública deve ser ativamente apoiada por grupos organizados da sociedade e por alguns parlamentares-chave durante o processo de implementação, com o Judiciário sendo simpático ou neutro; e (vi) a prioridade dos objetivos não deve ser subvertida com o passar do tempo pela emergência de políticas contraditórias ou por modificações em condições socioeconômicas relevantes que fragilizem a teoria causal ou as bases de apoio ao programa (ROMANINI, 2013 p. 94-95).

O Modelo *Bottom-Up*, por sua vez, parte de uma premissa de que a mera execução despolitizada e técnica de decisões de cima para baixo, não são suficientes no processo de implementação. Neste modelo a implementação implica um conjunto de estratégias criadas pela burocracia de nível de rua para a resolução de problemas do dia-a-dia. Atribui a esses burocratas a responsabilidade de serem os principais atores na implementação. São portadores de discricionariedade para interferir na definição dos objetivos da política pública. Reconhece a capacidade dos atores sociais defender hipóteses visando encontrar soluções para seus problemas (ROMANINI, 2013).

A Lei de Cotas, pelas suas características se enquadraria no modelo *Top-Down*, que em suma

afirma haver uma relação causal direta entre as políticas públicas e seus efeitos, e sustenta que os impactos das ações dos implementadores nos produtos das políticas são pouco expressivos. Por conseguinte, o resultado das políticas públicas não depende das ações da burocracia, mas de outros fatores próprios da sua concepção, das instituições, da autoridade e do contexto político (ROMANINI, 2013, p 96).

A implementação é o momento no qual se dará a preparação administrativa visando a execução da política, com destaque para a elaboração dos planos de execução, recrutamento e treinamento dos executores etc. A execução é a etapa que sucede à implementação, que consiste no “conjunto de ações destinados a atingir os objetivos estabelecidos pela política” (Idem). Trata-se da efetivação da política pública propriamente dita. Posteriormente, as etapas de acompanhamento e a de avaliação são responsáveis por checar a eficácia e a capacidade da política pública produzir os efeitos desejados. Por meio do acompanhamento é realizada a

supervisão da sua execução. O principal objetivo dessa etapa é levantar informações que apontem para a necessidade de introdução de eventuais correções de rumos, tendo em vista o atingimento dos seus objetivos. Na etapa da avaliação, por sua vez, busca-se verificar e medir os efeitos produzidos pela política. São analisadas as realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas/desejadas e não previstas/não desejadas (SARAIVA, 2007).

A literatura especializada registra as contribuições de três estudiosos responsáveis por importantes formulações de diferentes tipos de políticas públicas: (i) Thomas Humprey Marshall (1967), (ii) James O' Connor (1977) e Teodore Lowi (1964, 1970 e 1972). Marshall, em sua obra *Citizenship and Social Class* (1967), elaborou o conceito de política social, se referindo a políticas governamentais que visavam impactar diretamente no bem-estar dos cidadãos, por meio do provimento de serviços e renda (ORTUSO; GIOVANNI apud GIOVANNI; NOGUEIRA, 2015, p. 134). O' Connor no seu trabalho intitulado *The fiscal crisis of the state* (1977) ressaltou o papel da política na conjuntura capitalista, na qual ela procura garantir a harmonia social, assumindo duas funções importantes: (i) a de acumulação e a de (ii) legitimação (O'CONNOR, 1977). Teodore Lowi, no conjunto da sua obra de 1964, 1970 e 1972 estabeleceu uma tipificação das políticas públicas, classificando-as em três tipos principais: (i) distributivas, (ii) regulatórias e (iii) redistributivas. No quadro 1 a seguir vê-se um resumo da tipificação das políticas públicas segundo Lowi apud Laczynski (2012).

Quadro 1 - Tipificação/classificação de políticas públicas segundo Teodore Lowi

Critério	Distributivas	Regulatórias	Redistributivas
Definição	Políticas de alocação de recursos. São próprias de quando certos tipos de decisão governamental não estão constrangidos por limitações de recursos.	Dizem respeito a decisões governamentais de uso de recursos, substituindo decisões privadas sobre alocação desses recursos, ou, pelo menos, reduzindo as alternativas privadas nesse campo.	São aquelas que uma parte da população paga mais em impostos do que recebe em serviços.
Exemplo	Programas de alocação de recursos para pesquisa e desenvolvimento; serviços públicos voltados para grupos ou categorias de trabalhadores, homens de negócios, agricultores; política tarifária tradicional.	Organização do sistema de transporte de determinada maneira ou a não permissão de favoritismos no cálculo de preços.	Reforma agrária, transferência de renda; distribuição de <i>royalties</i> do petróleo; transferência de recursos inter-regionais, ações afirmativas , etc. (grifo do autor).
Impactos	Podem ser facilmente desagregadas e seus recursos são pulverizados em grupos isolados, sem obedecer a critério algum mais geral. Os beneficiários e os não-beneficiários não entram em conflito direto.	São específicos e individualizados, mas não são passíveis de desagregação quase infinita, como são as políticas distributivas. O impacto das decisões regulatórias eleva diretamente os custos ou reduz ou expande as alternativas de ação dos agentes individuais privados.	Atingem categorias do tipo das classes sociais (ou algo próximo a isso – ricos e pobres, grandes e pequenos, burguesia e proletariado). As questões deste tipo de política.
Espaço de negociação	Parte da premissa de que é adequado que cada um procure benefícios ou favorecimentos para si próprio, mas é inadequado e injusto opor-se aos favorecimentos ou benefícios buscados por outros.	As decisões para cada caso devem ser tomadas com base em regras gerais, em padrões legais mais amplos. Nesse caso, é claro a confrontação entre os favorecidos e desfavorecidos e, portanto, a coalizão política típica nasce do conflito e da concessão ou compromisso entre interesses que se tangenciam.	Envolvem relações entre categorias amplas de indivíduos e as decisões individuais precisam ser inter-relacionadas.

Fonte: Adaptação do autor de Lowi (1966) apud Laczynski (2012).

Segundo Souza (2012), Lowi chegou a formular um quarto e último tipo de política pública, denominado política constituinte, o qual o próprio autor quase não citou ou analisou. A tipificação de Lowi foi alvo de críticas especialmente quanto à sua categorização era intuitiva e carecia de uma teorização mais rigorosa. (SOUZA, 2012, p. 188). Apesar das críticas, Ricci (2002) admite haver um consenso entre os acadêmicos das Ciências Políticas de que dentre as tentativas de classificação e/ou de tipologias das políticas públicas a proposta de Lowi é a mais bem sucedida (p. 103). Para este autor, a principal crítica à tipificação de Lowi dirige-se ao uso do critério do impacto utilizado para diferenciar as categorias de políticas públicas, considerado limitado por Greenberg, Miler, Mohr, Vladeck (1977); Kjellberg (1977) e Hayer (1978).

Essas considerações sobre os conceitos de políticas públicas, ciclo e tipificação de políticas revelam a sua complexidade. É nesse complexo contexto que se insere as reflexões desse trabalho, que analisará o processo de implementação da política pública, que é a Lei de Cotas.

1.1 DESIGUALDADES

Os estudos acerca das desigualdades são antigos, e ao longo dos anos vão sendo abordados sob variadas perspectivas. Do ponto de vista sociológico, uma contribuição importante sobre foi elaborada por Tilly. Esse autor construiu a gênese das desigualdades humanas e refletiu sobre a sua persistente permanência na obra *Durable Inequality* (1998). Nessa obra, o autor desenvolveu o conceito de desigualdade categórica e demonstrou o quanto ela é resistente, mesmo sendo um tema muito explorado, a partir de diversas perspectivas (TILLY, 1998). Há múltiplas abordagens que procuram explicá-la, mas, no entanto, não têm conseguido reduzir seus efeitos. As desigualdades categóricas são

aquelas formas de benefício desigual em que conjuntos inteiros de pessoas, de um lado e de outro da fronteira, não recebem o mesmo tratamento. Desigualdades categóricas são, por exemplo, as que dividem homens e mulheres, pessoas que falam hebraico das que falam árabe, membros de diferentes religiões ou cidadãos de nações distintas. Embora os mesmos princípios se apliquem a diferenças individuais, em nosso mundo as diferenças categóricas em bem-estar e sofrimento suplantam a variação individual no interior das categorias (TILLY, 2006, p. 48).

De acordo Laczynski (2012), as desigualdades não são recentes, da mesma forma a preocupação com suas reduções também é antiga. As desigualdades são duráveis porque

persistem por várias gerações e “são definidas como desigualdades que se repetem ao longo da história, em grupos sociais, étnicos, de gênero e de certas localidades – quando nascer em determinado grupo, etnia, gênero ou localidade resulta em mais (ou menos) chances de sucesso na sociedade” (LACZYNSKI, 2012, p.35).

Na mesma perspectiva, examinando a obra de Tilly, dez anos antes Kerstenetzky destaca que as desigualdades duráveis tratam-se

de desigualdades que se repetem historicamente, entre grupos sociais, étnicos, de certas localidades, de gênero, de tal modo que ter nascido em um determinado grupo, local, etnia ou gênero revela-se o melhor preditor das chances de “sucesso” de um indivíduo dentro da sociedade, ou da quantidade de opções reais diante dele (KERSTENETZKY, 2002, p. 659).

Para Tilly (1998) combater a desigualdade não poderia se restringir à questão da renda, trata-se de uma tarefa mais ampla e que requer tomar o indivíduo na sua complexidade; considerar todo o contexto no qual ele está inserido e as interações que estabelece. As desigualdades são duráveis, na acepção deste autor, pelo fato de se manifestarem nas organizações e instituições sociais, se convertendo em categorias não-fixas. Ainda que lentamente, as desigualdades passam por alterações, em conformidade com os contextos ou as conjunturas, e estão em permanente construção. Essas características se convertem no mecanismo que as torna duráveis.

Objetivamente, a desigualdade social se expressa pela vantagem de um grupo socioeconômico em relação a outro. Além disso, se refletem, as desigualdades, nas “diferenças de acesso a recursos e bens materiais e não-materiais, gerando divisões sociais que exercem grande influência na vida dos indivíduos, grupos e instituições” (SIQUEIRA, 2011, p. 22). Nessa perspectiva, Neri (2015) formulou a noção de que “a desigualdade é um conceito relacional que não considera o indivíduo tomado isoladamente, mas sim uma propriedade da relação entre os indivíduos” (NERI, 2015, p. 268).

Apreende do que foi abordado até aqui, que a perspectiva de teorização da desigualdade na abordagem elaborada pelo sociólogo Charles Tilly (1998) caracteriza o tema no contexto e na ótica das relações que se estabelecem entre os grupos sociais. O economista Amartya Sen, por sua vez, o faz numa perspectiva distinta, porém, não concorrente, mas sim complementar.

A contribuição de Sen (2008) na abordagem do tema posiciona o mesmo nas desigualdades entre os indivíduos. Em sua importante obra intitulada *Desigualdade Reexaminada*, trabalho publicado no ano de 2008, o autor apresenta duas questões centrais ao

iniciar sua análise ética da igualdade: (i) Por que a igualdade? (ii) Igualdade de quê? As duas perguntas se relacionam entre si, pois, antes de defender ou criticar a igualdade é necessário ter clareza de qual igualdade estaria falando.

Para o autor é necessário buscar a igualdade de capacidades dos indivíduos, visando amenizar as consequências da desigualdade social, rompendo com o mito da igualdade natural, que assevera que “todos os homens são iguais”. Essa postulação rejeita o indivíduo nas suas singularidades e desconsidera suas características físicas e sociais, o que o diferencia, tornando-o diverso. Cada indivíduo deve ser considerado tendo em vista a sua idade, sexo, condições de saúde, disposição física, intelectualidade, exposição a doenças, meio social, etc. “Tais diversidades, contudo, podem ser difíceis de serem acomodadas adequadamente na estrutura estimativa habitual da avaliação da desigualdade” (SEN, 2008, p. 60).

O autor destaca que na avaliação da desigualdade um erro frequente é o de ignorar tais características, reduzindo-a na discussão da desigualdade de rendas, pois ela não depende apenas disso, sendo impactada também por uma variedade de características físicas e sociais. Segundo Sen (2008)

esta estratégia de medição da desigualdade incorpora [...] o traço restritivo de tratar as rendas de todas as pessoas simetricamente, não importando quais as dificuldades algumas pessoas têm, em comparação com outras, para converter a renda em bem-estar e liberdade (SEN, 2008, p. 61).

Assim, propõe que na mensuração da desigualdade sejam introduzidas informações oriundas de outros espaços, objetivando dimensioná-la num patamar mais amplo, para além da dimensão exclusiva de renda. De tal sorte, “[...] descartar as diversidades interpessoais pode originar-se não somente da tentação pragmática de tornar simples e fácil o exercício de análise [...], mas também [...] da própria retórica da igualdade” (SEN, 2008, p. 61). Tendo como referências as contribuições de Sen Kliksberg (2000) adverte que o foco das análises das desigualdades

deveria deslocar-se das simples análises de renda para o conjunto de fatores que determinam as capacidades de funcionamento adequado das pessoas e das famílias. Isso implica, entre outras, as capacidades necessárias para alcançar os estados nutricionais apropriados, bons padrões de saúde e conquistas educacionais. Tudo isso não depende apenas da renda e é influenciado por aspectos como o modo como são produzidos os bens correspondentes na sociedade, sua disponibilidade, o acesso a eles, seus preços relativos. Pode haver [...] grupos de população de um país com maiores rendas comparativamente à de outros de diferentes países, mas estes últimos “funcionam melhor”, porque os outros bens que influem nessas capacidades de funcionamento são proporcionados pelo poder público, são mais acessíveis, seus preços são menores etc. (KLIKSBURG, 2000, p. 27-28).

É necessário ampliar a abordagem meramente econômica das carências para que sejam gestadas políticas adequadas. Isso porque uma “política social efetiva deverá não só ajudar a compensar a perda de renda, mas trabalhar as outras carências que foram sendo produzidas” (KLIKSBURG, 2000, p. 28). Esse autor diz ainda que “a desigualdade na posse de ativos básicos como a terra, bens de capital, tecnologias e qualificações educativas estariam incidindo fortemente nas disparidades nas rendas” (p. 29). Nessa perspectiva a desigualdade é relacional, não considera apenas o indivíduo, e é diferente de bem-estar (NERI, 2015, p. 268). Observa-se que a noção de desigualdade de Sen refutou o seu reducionismo à questão da renda, revelou que há variadas maneiras para mensurar o bem-estar, existem medidas objetivas e medidas subjetivas.

Do ponto de vista objetivo, uma medida de desigualdade internacionalmente convencionada é o índice de Gini,

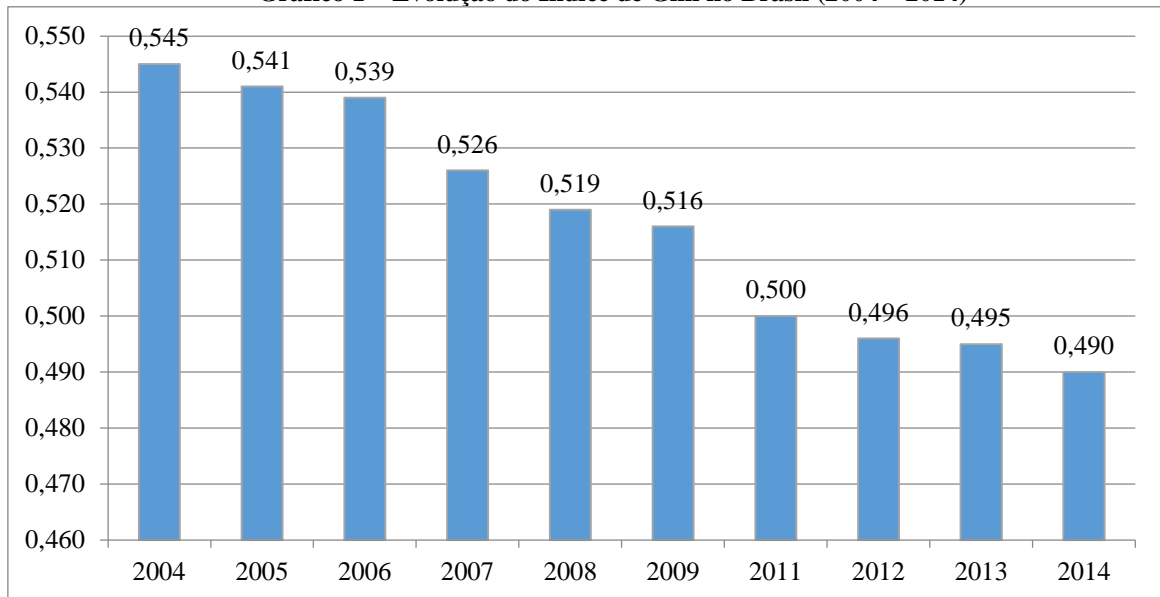
[...]criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza (WOLFFENBÜTTEL, 2004, p.1).

Segundo Pereira Junior (2016) esse índice foi “adaptado para ser utilizado na área da Educação no ano 2000 por Vinod Thomas, Yan Wang e Xibo Fan, com a finalidade de medir desigualdade educacional dos indivíduos” (PEREIRA JR, 2016, p.1). Segundo esse autor

o Índice de Gini para Educação (GE) leva em consideração a acumulação de capital relacionado à educação, medido através dos anos de estudo, de acordo com o percentual acumulado da população analisada. O cenário de perfeita igualdade entre a população, em que todos os indivíduos possuem a mesma quantidade de anos de estudo, apresenta um GE igual a zero. Nessa situação, temos, por exemplo, em um país, que 10% da população detém 10% de todos os anos de estudo realizados por seus indivíduos, que 30% da população concentra 30% de todo o nível educacional da nação e que 80% da população concentra 80% de toda a educação (Idem).

Em 2011, dentre os 34 países que compunham a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a Dinamarca foi o que registrou o menor índice de Gini, 0,25 e conseqüentemente o maior grau de igualdade. No mesmo ano o índice Gini do Brasil foi de 0,49, quase o dobro da Dinamarca e inferior apenas ao do Chile, na América Latina, que ficou classificado na 34ª posição do ranking da OCDE. Uma série histórica desse índice no Brasil mostra uma tendência decrescente entre 2004 e 2014, conforme ilustra o gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução do Índice de Gini no Brasil (2004 – 2014)



Fonte: Ministério da Fazenda.

De acordo com o Relatório da Distribuição Pessoal da Renda e da Riqueza da População Brasileira, elaborado pelo Ministério da Fazenda, tendo como referência os dados do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, relativos aos anos de 2014 e 2015, ilustrados pelo gráfico 1, nesses anos o Brasil experimentou que

a maior elevação da renda dos grupos mais pobres em relação aos mais ricos foi determinante para que o Índice de Gini recuasse de 0,545 em 2004 para 0,490 em 2014 [...] Apesar desse notório avanço, o País possui um nível de desigualdade elevado quando comparado com outros países em mesmo estágio de desenvolvimento[...] (BRASIL, 2016, p. 5).

Nessa mesma perspectiva, matéria publicada na Folha de São Paulo, analisando os dados da PNAD de 2014, afirmou que a redução da desigualdade era motivada pelo “... aumento do rendimento da parcela mais pobre da população, ao mesmo tempo em que [ocorria uma] queda na renda do extrato (*sic*) mais rico da sociedade” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015). O relatório do Ministério da Fazenda supramencionado conclui que

[...]a concentração de renda e riqueza entre os mais ricos é substancial [...] Em média, o 1% mais rico acumula 14% da renda declarada no IRPF e 15% de toda a riqueza. A elevada desigualdade no topo da distribuição de renda tende a limitar a igualdade de oportunidades na sociedade e pode ser um inibidor do crescimento econômico (BRASIL, 2016 p. 18).

Se do ponto de vista econômico as desigualdades no Brasil dão sinais de redução, as desigualdades, ditas duráveis, segundo Tilly, ainda estão presentes na realidade brasileira. As

diferenças categóricas do tipo preto/branco, mulher/homem continuam a se expressar de forma persistente (ABRANCHES, 2001). De acordo com Santos (2011b) “a sociedade brasileira é profundamente atravessada por desigualdades duráveis geradas por fatores ou princípios que ordenam a vida social” (SANTOS, 2011b, p. 1).

Analisando as contribuições sociológicas de Gilberto Freyre em *Sobrados e Mocambos* de 1985 e as de Florestan Fernandes em *A Revolução Burguesa no Brasil* de 2006, Silva (2013) considera “que a desigualdade é um aspecto estruturante da sociedade brasileira: instala-se com o sistema colonial e permanece mesmo após mudanças políticas e econômicas significativas” (SILVA, 2013, p. 225). Isso porque os ideais modernos que inspiraram a Independência e a Proclamação da República no Brasil não foram capazes de assegurar que

a modernização ocorresse de forma plena, conciliando os interesses liberais econômicos e os princípios sociais de igualdade (direitos e deveres cívicos), o resultado seria a universalização da cidadania para toda a sociedade. Contudo, o tipo de modernização ocorrida no Brasil gera consequências devastadoras: a desigualdade e a exclusão social, aspectos que não são explicados apenas pelos fatores econômicos (tipo de capitalismo brasileiro), conforme foi visto com Florestan Fernandes, ou pelos aspectos raciais e culturais (hibridismo, mestiçagens), segundo Gilberto Freyre (SILVA, 2013, p. 225).

As desigualdades educacionais por sua vez se expressam a partir do momento em que

os percursos escolares constituem um desafio para os alunos, considerando que os diplomas definem o acesso a posições sociais e são, portanto, o vetor da reprodução social. Em uma sociedade na qual se verifica uma situação desigual relativamente não só às posições de partida [...], mas também as posições de chegada [...] é de prever que os percursos e os títulos escolares sejam marcados por desigualdades sociais importantes e persistentes (DURA-BELLAT, 2011, p 189).

Nesse particular, é preocupante a situação do Brasil, que de acordo com Menezes Filho e Kirschbaum, no final do século XX, figurava entre os países

com maior desigualdade de renda do mundo e mais baixos níveis de escolaridade média. [Pois,] enquanto os nascidos em 1980 nos Estados Unidos tinham 14 anos de estudos em média, no Brasil essa coorte havia alcançado apenas 9 anos, nível atingido pela população norte-americana nascida em 1900. Em termos de renda média os 10% mais ricos no Brasil, no final do século passado, possuíam renda média setenta vezes superior àquela dos 10% mais pobres, muito acima de países com níveis de renda per capita similares (MENEZES FILHO; KIRSCHBAUM, 2015, p. 109).

Portanto, são contundentes os desafios que o Brasil tem a enfrentar, visando à redução das desigualdades educacionais. Levando-se em consideração os diversos níveis de ensino, uma importante expressão desses desafios encontra-se no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, que estabeleceu 20 metas a serem atingidas no prazo de 10 anos (BRASIL, 2014). No que se refere à Educação Superior a meta

número 12 propõe

e elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público (BRASIL, 2013).

Dentre as estratégias estabelecidas nessa meta, uma delas remete às políticas de ação afirmativa, as quais serão retratadas a seguir.

1.2 AÇÃO AFIRMATIVA: CONCEPÇÕES E GÊNESE

Ação afirmativa é uma terminologia utilizada para definir as iniciativas públicas ou privadas que têm como objetivo alterar realidades sociais estruturalmente marcadas por desigualdades. Tal como é conhecida hoje, a expressão *affirmative action* foi utilizada pela primeira vez nos Estados Unidos na *Executive Order* nº. 11.246, de 28 de setembro de 1965, no governo do então Presidente Lyndon B. Johnson. Essa Ordem Executiva estabeleceu uma política de não discriminação em nível federal, focalizando o emprego público e as contratações em empresas a serviço do governo. Explicitamente, a expressão foi mencionada na subparte B da referida Ordem, fixando os compromissos que deveriam assumir o contratante, dentre os quais: adotar “[...] ações afirmativas para garantir que os candidatos sejam empregados e que os funcionários sejam tratados durante o emprego, sem levar em conta a sua raça, credo, cor ou origem nacional”² (UNITED STATES, 1965). Nestes termos, a ação afirmativa, na sua primeira formulação, representava a exigência de

favorecimento de algumas minorias socialmente inferiorizadas [...] juridicamente desiguais, por preconceitos arraigados culturalmente e que precisavam ser superados para que se atingisse a eficácia da igualdade preconizada e assegurada constitucionalmente na principiologia dos direitos fundamentais (ROCHA, 1996, p. 285).

Como se vê, a ação afirmativa se destina à integração de grupos sociais excluídos ou que apresentem históricos de desigualdades. Quando promovida pelo Estado, pode ser considerada como uma política pública redistributiva, que procura estabelecer a alocação mais igualitária dos bens sociais. Aplicada à educação, trata-se de uma política compensatória, que se inscreve no campo da luta contra as desigualdades educacionais para grupos desfavorecidos. De acordo com Frandji (2011), “em quase todas as partes do mundo, estas

² Tradução livre do autor de: The contractor will take affirmative action to ensure that applicants are employed, and that employees are treated during employment, without regard to their race, creed, color, or national origin.

foram estabelecidas após as reformas políticas que anunciavam a transição de uma escola elitista para uma escola de massa...” (p. 128). Para Cury (2005), as políticas compensatórias são ações inclusivas que objetivam

corrigir as lacunas deixadas pelas insuficiências das políticas universalistas. Com isso se pretende equilibrar uma situação em que a balança sempre tendeu a favorecer grupos hegemônicos no acesso aos bens sociais, conjugando assim ao mesmo tempo, por justiça, os princípios de igualdade com o de equidade (CURY, 2005, p.24).

O termo ação afirmativa também é utilizado como sinônimo de discriminação positiva, que, para Sabbagh (2011), remete a duas categorias de políticas redistributivas:

a primeira, que privilegia alguns países europeus [...], reúne programas públicos que atribuem um excedente de recursos aos estabelecimentos de ensino secundário “nos quais são escolarizados aqueles que têm menos possibilidades de sucesso escolar” (MEURET, 2000). A segunda, [...] remete a medidas emanando de atores públicos e privados que repartem os bens raros que constituem as ofertas de admissão aos estabelecimentos de ensino superior seletivos, em função da pertença dos candidatos a grupos designados, com o intuito de remediar à sub-representação de alguns destes grupos na população de referência – sub-representação resultante de uma discriminação passada e/ou presente (SABBAGH, 2011, p. 242).

Tal associação guarda relação direta com a segunda categoria de política redistributiva mencionada por Sabbagh. Uma política pública redistributiva, como o próprio nome indica, tem por objetivo promover a redistribuição de recursos entre os grupos sociais, visando uma maior equidade. Quem tem mais deve ceder aos que necessitam de mais, o que gera conflitos. Conforme mencionado por Laczynski (2012), anteriormente, as políticas redistributivas fazem parte de “um dos diversos temas que compõem a discussão da redução da desigualdade[...]” (p. 23). Neste contexto, as políticas de ação afirmativa buscam corrigir/minimizar distorções decorrentes de discriminações de gênero, raça, sexo, religião, idade, deficiência, local de residência, etc. (PAIVA *apud* GIOVANNI; NOGUEIRA, 2015). Assim colocadas, as ações afirmativas se configuram como política pública destinada ao enfrentamento de desigualdades originadas daqueles tipos de discriminações. Elas buscam combater a discriminação do presente, bem como o racismo e os seus efeitos duradouros. Visam, portanto, promover alterações na ordem social e cultural, na perspectiva da promoção da igualdade (SILVA, 2003; GOMES, 2005). Destinam-se, enfim, à integração de variados grupos sociais excluídos, ou que apresentem históricos de discriminação, não exclusivamente os afrodescendentes, conforme o senso comum tende a acreditar. Nesse sentido, para Gomes (2005), a ação afirmativa manifesta-se por meio de iniciativas

[...]públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas

com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir e mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (GOMES, 2005, p. 53).

A discussão em torno da ação afirmativa coloca em confronto dois valores importantes: o da igualdade, que consiste na garantia de oportunidades a todos; e o da liberdade, que no caso em tela, faculta ao empregador o direito de recrutar quem ele quiser, ou uma universidade selecionar seus estudantes de acordo com seus próprios critérios (LURASCHI, 2014). O tema é polêmico, existindo um conjunto grande de argumentos favoráveis e contrários à sua adoção, conforme sistematizou Anderson (2008). Segundo essa autora, os argumentos favoráveis podem ser baseados em quatro categorias: (i) na justiça; (ii) na democracia; (iii) na utilidade social; e (iv) na diversidade.

Os argumentos da justiça compreendem as políticas de ação afirmativa como justas compensações ou reparações pelas injustiças históricas, que contribuem para eliminar os atuais mecanismos de discriminação, e que promovem a integração. Desse modo, as ações afirmativas ajudam a dismantelar as causas contínuas das desvantagens baseadas na raça, configurando-se como medidas de compensação ou de correção do racismo/sexismo do passado e contínuo.

Dentre os argumentos que avocam a democracia, ressalta a defesa de que tais políticas são necessárias à garantia da representação social dos diferentes grupos. Sobre este aspecto, é ilustrativo o ponto de vista de Robert (*apud* Anderson, 1998), segundo o qual

as políticas de ação afirmativa baseadas na raça são necessárias nas admissões da faculdade porque uma missão central da universidade é promover uma cultura democrática. Isso requer a construção do capital cultural de todos os cidadãos, para que eles tenham as habilidades comunicativas e imaginativas necessárias para criar um discurso democrático inclusivo. Faculdades e universidades “aspiram a cultivar a notável e difícil capacidade de se considerar da perspectiva do outro, que é o fundamento da interação crítica necessária para a cidadania ativa e efetiva” (p. 23). Sem um corpo estudantil diverso (para o qual é necessária uma ação afirmativa), as instituições educacionais poderão inculcar apenas capacidades limitadas para interação crítica entre as divisões grupais. Post enfatiza que esse argumento não depende do pensamento de que as identidades correspondem a culturas, ou que os indivíduos tenham identidades fixas. Parte do ponto de uma cultura democrática é libertar indivíduos e cidadãos que atuam coletivamente para se engajar na autodefinição e na autodeterminação, sem se responsabilizar por definições baseadas no nascimento ou na ascendência³ (ANDERSON, 1998, p 10).

³ Tradução livre do autor de: ...race-based affirmative action policies are necessary in college admissions because a central mission of the university is to promote a democratic culture. This requires building the cultural capital of all citizens, so that they have the communicative and imaginative skills necessary for creating a universally inclusive, democratic discourse. Colleges and universities "aspire to cultivate the remarkable and difficult capacity to regard oneself from the perspective of the other, which is the foundation of the critical interaction necessary for active and effective citizenship", p. 23. Without a diverse student body (to which end

No que se refere à utilidade social das políticas de ação afirmativa, os argumentos são os de que elas promovem a diversidade, ampliam as oportunidades às populações desfavorecidas, corrigem os critérios de mérito tendenciosos e permitem a identificação dos talentosos entre os desfavorecidos. E que essas políticas são fundamentais para os grupos desfavorecidos. Os argumentos pela diversidade, por outro lado, consideram tais políticas como formas de aumentar a pluralidade dos discursos nas instituições educacionais e nos locais de trabalho (ANDERSON, 1998, p 10).

Os argumentos contrários, por sua vez, podem ser representados por duas categorias. A primeira diz respeito ao princípio moral, segundo o qual as políticas de ação afirmativa promovem uma discriminação reversa (LISA, 1973). Violam os princípios do mérito (WALZER, 1983) e o da justiça compensatória (BARRY, 1994). Além disso, consideram inadequada a utilização da raça no estabelecimento de políticas públicas (POSNER, 1998).

A segunda categoria de argumentos contrários trata da utilidade social das ações afirmativas, destacando preocupações com os seus efeitos maléficos, autodestrutivos, prejudiciais ou ineficientes. Consideram tais argumentos que essas políticas estigmatizam seus beneficiários, como se eles fossem incompetentes para competirem em nível de igualdade (SHELBY, 1991). E ainda, que há negros que não necessitam delas, pois frequentam escolas altamente competitivas (SOWELL, 1999). Além disso, que as ações afirmativas causam ressentimentos dos brancos em relação aos negros (SOWELL, 1996 apud ANDESON, 1998, p. 13). À luz dessa polêmica, a autora assevera que as políticas de ação afirmativa:

(a) tentar desmantelar ativamente as normas culturais institucionalizadas ou informais e os sistemas de desvantagem assente em grupo e as desigualdades historicamente resultantes delas, e / ou que (b) tentam promover um ideal de comunidade inclusiva, como em ideais de democracia , integração e pluralismo (multiculturalismo), (c) por meio da classificação das pessoas de acordo com suas identidades (raça, gênero, etnia, orientação sexual, etc.) e selecionar pessoas para participação em instituições que usam essas classificações como critérios⁴

affirmative action is necessary), educational institutions will be able to inculcate only limited capacities for critical interaction across group divisions. Post stresses that this argument does not depend on the thought that identities correspond to cultures, or that individuals have fixed identities. Part of the point of a democratic culture is to free individuals and citizens acting collectively to engage in self-definition and self-determination, without being beholden to definitions based on birth or ancestry.

⁴ Tradução livre do autor de Definition: (a) attempt to actively dismantle institutionalized or informal cultural norms and systems of ascriptive group-based disadvantage, and the inequalities historically resulting from them, and/or that (b) attempt to promote an ideal of inclusive community, as in ideals of democracy, integration, and pluralism (multiculturalism), (c) by means that classify people according to their ascriptive identities (race, gender, ethnicity, sexual orientation, etc.) and select people for participation in institutions using these classifications as criteria.

(ANDERSON, 2008, p.8).

Desde meados do século XX as políticas de ação afirmativa vêm sendo adotadas em diversos países ao redor do mundo, e também no Brasil. No próximo capítulo será apresentado um panorama sobre as experiências internacionais e sua aplicação no Brasil, especialmente no ensino superior.

2 POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E O CASO BRASILEIRO

Este capítulo aprofunda um pouco mais a discussão sobre as políticas de ação afirmativa iniciada no anterior. Está organizado em três partes: (i) a primeira apresenta algumas experiências internacionais com sua utilização; (ii) em seguida é discutida a sua recepção no Brasil, e (iii) por fim, repercute a sua aplicação no ensino superior brasileiro. No que se refere ao panorama internacional, foram retratadas experiências de países de todos os continentes. Foram analisados os casos da: Índia, Estados Unidos, África do Sul, Malásia, França, Argentina, Colômbia, Equador, Honduras e Uruguai.

Em relação à recepção das ações afirmativas no Brasil, é demonstrado que ela se deu com forte influência dos Estados Unidos, por importação, cópia, adaptação ou reinterpretação (SISS, 2003; FERES JUNIOR, 2006). Revela que o Movimento Social Negro foi o agente político que incluiu o tema na agenda pública e que a participação do país na Conferência de Durban, em 2001, foi determinante no delineamento do cenário atual em relação a essas políticas.

No que se refere à sua aplicação no ensino superior brasileiro, são discutidas as experiências pioneiras da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade do Estado Norte Fluminense “Darcy Ribeiro” (UENF), Universidade do Estado do Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e da Universidade de Brasília (UNB). Além disso, é descrito um panorama das experiências adotadas entre 2003 e 2012, descrevendo os formatos, beneficiários, entre outros aspectos.

2.1 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS NACIONAIS COM AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA

Ainda que a terminologia só tenha sido utilizada formalmente pela primeira vez em 1965 nos Estados Unidos, ao redor do mundo a adoção do que na prática é a ação afirmativa remonta ao ano de 1940, na Índia. De acordo com Feres Júnior *et al* (2007), essa modalidade de política emergiu numa conjuntura em que a demanda politicamente organizada por igualdade denunciava a incapacidade das políticas universalistas em promovê-la (FERES JUNIOR *et al* 2007). Esse momento foi marcado por contradições, num contexto de apelo à democratização frente às sociedades extremamente desiguais. Na ocasião, a pauta em defesa

da igualdade foi a marca de eventos como a institucionalização do Estado indiano moderno, o movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos e a constituição pós-*Apartheid* na África do Sul. Esses eventos, portanto, foram os impulsionadores globais da ação afirmativa.

A literatura especializada apresenta a adoção da ação afirmativa ou da discriminação positiva em todos os continentes e em variados países. Há registros da sua implantação na África do Sul, Argentina, Austrália, Bolívia, Canadá, China, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, França, Honduras, Índia, Indonésia, Israel, Malásia, Nicarágua, Nigéria, Nova Zelândia, Panamá, Paquistão, Peru, Rússia, Sri Lanka, Uruguai etc. (SILVA, 2003; SABBAGH, 2004; FERES Jr. *et al*, 2007; PAIVA, 2006; TUNER *apud* ZONINSEIN e FERES Jr, 2008; DAFLON, 2008; SOWELL, 2016; MACIEL; RORRA, 2016, TOMEI, 2005). Tais registros revelaram que nos diferentes países essas políticas apresentaram características por vezes distintas, seja em relação à identificação de seus beneficiários, à forma dos programas desenvolvidos (quota/não quota), ao nível (constitucional, legislativo, administrativo) das normas legais de que derivam, e à sua implementação (LEN, 2016). A seguir, algumas dessas experiências serão retratadas.

2.1.1 Ação afirmativa na Índia

Conforme já mencionado, a primeira nação a adotar políticas públicas equivalente ao que atualmente é conhecido como ação afirmativa foi a Índia, na década de 1940. À época, foi uma forma de garantir o ingresso dos intocáveis (*dalits*) no ensino superior, na administração pública e no parlamento (SOWELL, 2016; FERES JR *et al*, 2007). Naquele país, a ação afirmativa foi fundamental para enfrentar a estrutura social de castas dos séculos XIX e XX. A sociedade indiana estava estruturada em quatro castas: (i) a superior, dos *brâmanes*, que era composta pelos sacerdotes, e que na tradição indiana era a que emergia da cabeça do deus; (ii) a segunda era conhecida como a *xátrias*, nascida dos braços de deus; (iii) a terceira originária das pernas, denominada *vaisias*, e a (iv) quarta, dos *sudras*, que nasceu dos pés do deus. Havia também, uma comunidade nomeada como intocáveis ou *dalits* que não se originavam de deus. Essa última classe era considerada inferior, desprezada e que não ostentava o *status* de casta.

De acordo com Feres Júnior *et al* (2007), a casta dos *brâmanes* representava apenas 3% da população e ocupava os principais postos de comando da sociedade, situação questionada pelos movimentos de oposição. As reivindicações eram para que fossem

reservadas posições aos não *brâmanes* em instituições educacionais. Com a independência conquistada em 1947, a Assembleia Constituinte criou as condições favoráveis ao estabelecimento de políticas e reservas para os intocáveis. A Constituição aprovada criminalizou a intocabilidade e instituiu cotas de 15% para os intocáveis e 7,5% para os outros grupos subalternizados. Foram reservadas cadeiras nas legislaturas provinciais e nacional, bem como para os cargos públicos. No sistema educacional, foi proibido qualquer tipo de discriminação no acesso.

Em 1969, Gandhi nacionalizou vários bancos privados e estabeleceu políticas de discriminação compensatória para o setor. Nos anos de 1970, outras comunidades reivindicaram para si reservas semelhantes, e foi criada uma comissão para definir critérios de classificação de classes atrasadas e recomendações visando o seu avanço. Em 1980, essa comissão indicou 3.248 comunidades que também deveriam ser beneficiadas com a reserva no recrutamento para o setor público central e estaduais, bancos nacionalizados, empresas financiadas pelo governo, universidades e similares. Em 1985, os percentuais de reservas foram elevados, passando a ser aplicados em 1990. Esse fato suscitou debates acalorados e pressões ao governo, objetivando cessá-las, o que contou com o apoio da grande mídia. Esse intento não foi alcançado graças à contrapressão exercida pelas classes populares que conseguiram inibir a Corte Suprema para que não entrasse no debate. Com a chegada de um novo governo, o critério econômico teve a preferência nas reservas para as classes mais pobres.

2.1.2 Ação afirmativa nos Estados Unidos

O país com maior tradição na aplicação das políticas de ação afirmativa são os Estados Unidos (SISS, 2003). Falar da experiência desse país impõe um breve esforço retrospectivo, especificamente sobre as condições sub-humanas em que viviam os afro-americanos antes da Segunda Guerra Mundial. Na ocasião, a maioria daquela população residia em comunidades rurais, no sul do país, em condições de desvantagens e desassistidas pelo Estado. De acordo com Bowen e Bok (2004), 90% eram pobres, com renda anual inferior à metade da renda dos brancos, baixa escolaridade, crianças fora da escola, e quando frequentes, o ano letivo era 10% menor, e havia poucos professores para muitos alunos. O número médio de anos de escolarização baixo e o percentual de adultos com ensino secundário concluído em torno de 12%. Poucos negros acessavam as profissões com melhores remunerações, praticamente não

se encontravam médicos, advogados e empresários negros.

A partir da Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma forte migração dos negros para o norte, esse fato associado com o crescimento econômico contribuiu para uma discreta melhoria das condições dessa população. Foi registrada uma redução da pobreza, aumento da expectativa de vida, melhoria nos indicadores educacionais, entre outros. No entanto, tais conquistas não resultaram em avanços, no sentido de criar oportunidades para o acesso às posições de elite na sociedade. Do ponto de vista jurídico, algumas sentenças isoladas condenavam a violação do direito à igualdade. Esse estado de coisas contribuiu para a mobilização dos negros em torno de uma pauta de reivindicações, na perspectiva do combate à segregação. Exemplo emblemático partiu de Alabama, em 1955-1956, sob a liderança de Martin Luther King Jr.

No ano de 1960, apesar das melhorias das condições econômicas dos negros, a distância em relação aos brancos permanecia grande. As conquistas não se traduziram de pronto em mudanças do quadro de desigualdades. O poder de influência dos negros na definição dos rumos da nação permaneceu inerte, cargos políticos e exercício de profissões de prestígio se mantinham fora do alcance. Nos anos de 1960 havia pouquíssimos negros matriculados nas universidades norte americanas. Nessa conjuntura adversa, o recrudescimento da luta pelos direitos civis favoreceu o início de um processo de recrutamento de negros no ensino superior, ocasião em que havia apenas 1% nos cursos de Direito e 2% em Medicina. Harvard se preocupou com esse quadro e lançou nesse ano,

um programa especial de verão para alunos de penúltima série das escolas de graduação historicamente reservadas aos negros, a fim de interessá-los em ingressar na faculdade de direito. Um ano depois, Harvard começou a admitir estudantes negros com escores de testes muito abaixo dos seus colegas de turmas brancos (BOWEN; BOK, 2004, p. 38-39).

Essa iniciativa foi copiada por outras instituições, contribuindo para o aumento do número de negros no ensino superior. A década de 1960 foi marcada por intensas lutas antissegregacionistas em defesa dos direitos civis. Muito sangue foi jorrado e a agenda governamental se viu obrigada a se deslocar do mero discurso da não discriminação para a adoção de medidas para a inclusão das minorias, por meio do que o Presidente Johnson denominou de um esforço afirmativo mais vigoroso, pois não era “possível pegar uma pessoa que esteve agrilhoada durante anos, colocá-la na linha de largada de uma corrida, dizer-lhe que ‘agora você está livre para competir com todos os outros’” (BOWEN; BOK, 2004, p. 40).

Nesse sentido, no ano de 1965 se deu a edição da *Executive Orden* nº. 11.246, já

mencionada. Nos anos seguintes, todas as principais instituições de ensino superior passaram a considerar que tinham um papel a cumprir; seja em função de pressões ou de protestos internos. Algumas dessas instituições consideravam as medidas de inclusão como alternativa para corrigir injustiças raciais passadas. Para alguns dirigentes, promover a inclusão sensível à raça, contribuiria para enriquecer a educação de todos os seus alunos, tendo a dimensão racial como mais um aspecto na formação de um alunado, diversificado com novas aptidões, origens e perspectivas. Acreditavam ainda que ajudariam na ampliação da presença de segmentos minoritários em postos de comando da sociedade, ocupando posições de empresários, governantes e profissionais liberais. Na esteira desse movimento, num período inferior a 10 anos, os percentuais de negros nas faculdades saltaram de 2,3% em 1967 para 6,3% em 1976; e nas instituições mais disputadas, de 1,7% para 4,8%, no mesmo período. O esforço na perspectiva da inclusão dessas minorias revelou às instituições o desafio da permanência dos que ingressavam. Segundo Bowen e Bok (2004), a admissão de estudantes negros se revelou uma operação complexa. Nas instituições reservadas aos brancos, alguns ingressantes negros frustraram-se, os debates sobre os critérios de admissão acaloraram, a demanda por programas de suporte, a dinâmica de organização das moradias e o currículo ganharam o centro das discussões.

2.1.3 Ação afirmativa na África do Sul

Segundo Feres Junior *et al* (2007), se o conceito ou a noção de ação afirmativa considerada ao inverso, não destinada aos grupos com histórico de discriminação, seria possível afirmar que a África do Sul a pratica desde 1948, quando foi instituído o *Apartheid*. Isto porque esse regime reservava os espaços e posições de maior destaque na sociedade para os brancos, em detrimento da maioria de origem africana, indianos e *coloured*⁵. Era praticada

⁵ Segundo Ribeiro (1995) “*coloured* é uma categoria intermediária para pessoas de *mixed blood*. Em realidade, é uma categoria de um sistema profundamente essencialista que define os dois pólos principais de autoctonia como sendo “branco” e “negro” e exclui qualquer produto misto como residual. Em princípio, aqueles que não são africanos não podem se tornar brancos nem depois de várias gerações de um processo de “branqueamento”. Embora membros de uma mesma família tenham sido classificados diferentemente, como *coloured* ou como branco, pelo regime do *apartheid* após a promulgação do Population Registration Act (“Lei de Registro [Racial] da População”) de 1950, de acordo com sua aparência ou aceitação pela comunidade como brancos, o princípio ideológico que rege a existência da categoria *coloured* é bem diferente do que rege as concepções relacionadas com “mestiço” ou “mestiçagem” no Brasil. Num mundo social concebido como profundamente essencializado, *coloured* não se tornou a *mestizo escape-hatch* da literatura brasilianista, isto é, uma categoria mediante a qual se poderia escapar da polarização representada pelo binômio negro-branco. *Coloured* é uma categoria intermediária, mas não é uma categoria de mediação. O mestiço como ponto transcendente do triângulo das três raças de Da Matta (1981), como o ponto onde a tríade branco-índio-negro se encontra e se “dissolve” em uma categoria comum fundante da nacionalidade brasileira, é uma figura bastante diferente do *coloured*. Em vez de

uma ação negativa contra os não-brancos, considerados cidadãos de segunda classe. No entanto, a aplicação da ação afirmativa, com foco nos segmentos sociais com histórico de discriminação começou a ser adotada naquele país em 1993. Foi regulamentada pela Constituição Provisória, sendo posteriormente confirmada na Constituição de 1996. Seu objetivo consistia em romper com as distorções sociais decorrentes do *Apartheid*. Buscava assegurar a igualdade como mecanismo condutor da justiça social e da democracia. Tratava-se de

uma forma de motivar os negros a investir em sua formação, treinamento e produtividade e aperfeiçoar as instituições em sua relação com o público, tornando-as mais representativas do perfil sócio-demográfico da população e comprometidas com um processo inclusivo de construção nacional (GEMAA, 2017a).

Antes, porém, a Constituição Federal da África do Sul, aprovada em 1992, entre outros aspectos, admitiu a utilização da ação afirmativa como estratégia de proteção e de promoção do avanço dos grupos historicamente discriminados (HABIB ; BENTLEY, *apud* PAIVA, 2013). Em 1994, houve um esforço no incentivo ao desenvolvimento do capital humano e que tais políticas fossem permanentes e alcançassem as empresas, a academia e o setor público, espaços nos quais, no recrutamento, deveriam levar em consideração os critérios: racial, de gênero e deficiências.

Conforme mostraram Habib e Bentley (*apud* Paiva, 2013), os argumentos que sustentam a política de ação afirmativa da África do Sul são a reparação e a construção de uma nação única. No ano de 1995, foi criada a Comissão Nacional da Educação Superior autorizando os empregadores a adotarem políticas próprias de ação afirmativa, e recomendando que o governo implementasse políticas de promoção da igualdade de oportunidades no ensino superior.

No mesmo ano, a Corte Suprema começou a ser cobrada a se posicionar sobre tais políticas. Em duas manifestações se posicionou favoravelmente a sua pertinência. Em 1996, à Constituição do país foi incorporado o seguinte texto:

todos são iguais e têm direito a uma proteção e benefício iguais. Igualdade que inclui o gozo pleno de todos os direitos e liberdades. O Estado pode adotar medidas

escape-hatch, ou de via de escape, *coloured* é mais um *cul-de-sac*, um beco sem saída: no discurso essencializador da África do Sul, em vez de base da nacionalidade, como no discurso brasileiro, *coloured* se tornou uma categoria residual - impressada entre negro e branco - na qual é colocado todo aquele que não for nem negro, nem branco, usando o princípio essencialista. A Lei de Áreas de Grupo de 1950 define a *coloured person* como alguém que não é branco nem é “nativo”. Contudo, diferentemente das outras categorias, *coloured*, por seu caráter residual, tem um lugar problemático no discurso porque não corresponde a um grupo essencialista bem definido. Daí meu amigo Graeme - e muitos outros sulafricanos insistir em que se trata de categoria arbitrária (insistência que não existe com relação nem a “branco” nem a “africano”)” (p 56).

de igualdade legislativas e outras destinadas a proteger ou promover pessoas ou categorias de pessoas, desfavorecidas por injustiças. O Estado e ninguém pode injustamente discriminar direta ou indiretamente qualquer pessoa por um ou mais motivos, incluindo raça, gênero, sexo, gravidez, estado civil, etnia, origem social, cor, orientação sexual, idade, deficiência, religião, consciência, crença, cultura, idioma e nascimento. Somente será admitida a discriminação justa em um ou mais dos motivos listados. A legislação nacional deve prevenir ou proibir a discriminação injusta (SOUTH AFRICA, 1996)⁶.

Ainda no ano de 1996, documentos oficiais versando sobre o ensino superior preconizaram a necessidade de que o mesmo fosse reformulado e que incorporasse o compromisso com a introdução de mecanismos de reparação. Em 1997, o documento intitulado *Green Paper on Affirmative Action* declarou a igualdade como o princípio fundador da sociedade democrática e referência para os programas de acesso ao mercado de trabalho como estratégia de combate às injustiças raciais. No ano de 1998, o Ministério do Trabalho constituiu uma Comissão pela Igualdade no Emprego com os seguintes objetivos: (i) promover a igualdade de oportunidades e tratamento justo no emprego por meio da eliminação da discriminação injusta; (ii) implementar ação afirmativa para reparar as desvantagens de determinados grupos (FERES JUNIOR *et al*, 2007). Apreende-se desse processo que houve um investimento significativo da África do Sul visando à superação das desigualdades, utilizando-se como um dos recursos para tal, a ação afirmativa.

Em conformidade com os estudos do Grupo de Estudos Multidisciplinar das Ações Afirmativas (GEMAA), as políticas de ação afirmativa na África do Sul se expressam por meio de financiamentos e metas de inclusão nas universidades públicas e no emprego público, cujos beneficiários são os negros, as mulheres e as pessoas com deficiências. O descumprimento desses preceitos pode ocasionar punições por parte do governo. Na iniciativa privada, os empregadores, respaldados pela lei, têm liberdade para estabelecer os programas de ação afirmativa que adotarão. Metas ou cotas não são obrigatórias, no entanto, por meio do programa *Black Economic Empowerment*, o governo fornece incentivos destinados ao incremento da participação dos negros na economia (GEMAA, 2017).

⁶ Tradução e adaptação livre do autor do Capítulo 2, item 9 da Constituição Federal da África do Sul (1996). Texto original: Everyone is equal before the law and has the right to equal protection and benefit of the law. (2) Equality includes the full and equal enjoyment of all rights and freedoms. To promote the achievement of equality, legislative and other measures designed to protect or advance persons, or categories of persons, disadvantaged by unfair discrimination may be taken. (3) The state may not unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds, including race, gender, sex, pregnancy, marital status, ethnic or social origin, colour, sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture, language and birth. (4) No person may unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds in terms of subsection (3). National legislation must be enacted to prevent or prohibit unfair discrimination. (5) Discrimination on one or more of the grounds listed in subsection (3) is unfair unless it is established that the discrimination is fair.

2.1.4 Ação afirmativa na Malásia

Na Malásia, a adoção de medidas que se assemelham ao que se conhece hoje por ações afirmativas remonta ao século XIX, ocasião na qual a estrutura ocupacional era hierarquizada, com bases étnicas. Naquele contexto, os malaaios nativos eram privados do acesso às oportunidades econômicas e educacionais, sob o argumento da proteção aos *bumiputra*, conhecidos como os filhos da terra. Isso porque essa população concentrou suas atividades no meio rural, ao passo que os chineses e os indianos voltaram-se para outros setores da economia. A política de ação afirmativa, propriamente dita, só veio a ser instituída treze anos após a independência, proclamada no ano de 1957, por meio de cotas para os *bumiputra* visando ao acesso ao serviço público, bolsas de estudos, doações de terras e autorização para o estabelecimento de negócios. Em contrapartida, aos chineses e indianos foi outorgada a cidadania malaia (GEMAA, 2017).

A população malaia era constituída por maioria nativa, os *bamiputras* e *bumipetera* totalizavam 62%, os chineses 27%, e os indianos 8%. Os primeiros apresentavam índices de desenvolvimento humano inferiores aos dos estrangeiros, que por sua vez dominavam a economia. O descontentamento com essa situação resultou em manifestações iniciadas no ano de 1969, que contabilizaram quase duzentas mortes, e que estimularam a adoção, em 1970, de políticas de ação afirmativa, com metas e prazos para o cumprimento. Dentre essas metas, o estabelecimento “de cotas para ingresso das instituições educacionais públicas, fomento e crédito bancário, espaços nos postos de direção do governo, preferências na posse de negócios e percentual de participação dos *bamiputras* nas empresas nacionais” (SILVA FILHO, 2008, p. 44). A Nova Política Econômica (NPE) decorrente, estabelecida pelo governo de Tun Razak, iniciado em 2009, definiu como prioridades a erradicação da pobreza, a reestruturação da economia, o fim da segregação ocupacional em linhas étnicas e a promoção da unidade da nação. De acordo com Sowell (2016),

a Malásia não era um país pobre como a Índia. O [seu] problema não era a fome ou a pobreza extrema, mas sim o de serem claramente ofuscados por forasteiros. A NEP foi projetada para remediar esse embaraçoso desequilíbrio étnico nas instituições educacionais e na economia (p. 91).

Aprende-se do caso malaio que as políticas de ação afirmativa não se limitam a grupos minoritários. Lá, os seus beneficiários representam a maioria da população com histórico de discriminação, o que se assemelha aos casos da Índia, com os intocáveis, e do

Brasil, com os negros⁷ e indígenas. A Organização das Nações Unidas considerou as experiências com a adoção das políticas de ação afirmativa na Malásia, bem como na Índia, África do Sul e Estados Unidos, como medidas importantes para a redução das desigualdades entre grupos. Conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2004 na Malásia, “o rácio de desenvolvimento médio entre as populações chinesa e malaia baixou de 2,3 em 1970 para 1,7 em 1990” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2004, p. 9).

2.1.5 Ação afirmativa na França

Analisando o recente processo eleitoral francês, Peralva (2017) destacou que a promessa de adoção de uma política clara de discriminação positiva foi uma das poucas proposições do candidato Emmanuel Macron no âmbito social. Entretanto, tais políticas não são novidades. Vinham sendo praticadas desde 1981, pelo então Presidente François Mitterrand, apesar dos seus resultados não terem sido os melhores. À época, foi oferecido tratamento diferenciado nas zonas de educação prioritária e tratamento social do desemprego nas periferias urbanas. Em 2001, o Instituto de Estudos Políticos de Paris (*Science Po*) adotou uma experiência pioneira de ação afirmativa, por meio da qual recrutou egressos do ensino médio das áreas desfavorecidas educacionalmente, priorizando o critério de classe.

Para os especialistas em ações afirmativas, na França, o equivalente a elas é conhecido como discriminação positiva e difere das demais experiências, no que diz respeito à definição dos critérios de indicação dos seus beneficiários. Se nos Estados Unidos, Índia, Malásia, África do Sul, Reino Unido e Brasil, a raça ou etnia são fatores que identificam os sujeitos da ação afirmativa, isso não se aplica à França. Lá a raça/etnia não é utilizada para a promoção de políticas públicas, estando o foco em determinados grupos sociais, conforme o local de moradia. Isso porque a legislação francesa rejeita a utilização do critério racial ou étnico para definição de políticas públicas, com base no que prescreve o artigo 1º da Constituição de 1958 “a França é uma República indivisível, secular, democrática e social. Garante a igualdade perante a lei de todos os cidadãos, independentemente da origem, raça ou religião”

⁷ De acordo com padronização utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, há cinco grupos de cor/raça no Brasil: amarelos, brancos, indígenas, pardos e pretos. A soma de pardos e pretos compõe o grupo de negros.

(FRANCE, 1958)⁸. Tal argumento é justificado em defesa da proteção da unidade do país. Esse princípio é conhecido como *color-blind*, segundo o qual “a raça nunca deve ser levada em consideração nas decisões sobre a distribuição de recursos, como empregos, admissão em universidades seletivas ou contratos governamentais”⁹ (SABBAGH, 2008, p. 1). A terminologia significa ser cego às cores das pessoas. Elas não seriam vistas pela cor que têm - preta, branca, amarela, etc. -, e sim pelo seu caráter. Em síntese, ser *color-blind* significa, em última instância, não ser influenciado pelo preconceito racial, não discriminar as pessoas pela cor/raça (SANTOS, 2017). Soma-se a este preceito constitucional a proibição da coleta de dados estatísticos desagregados por raça ou etnia, algo que ocorre também em outros países europeus. O veto à tal utilização está relacionado à experiência francesa com a deportação dos judeus, que imprimiu ao termo raça uma conotação muito negativa, baseada no racismo científico, o que reforça a posição constitucional.

Ante ao exposto, a discriminação positiva na França descarta raça e etnia como critérios definidores dos seus beneficiários, focalizando o local de moradia combinado com a condição de classe, as Zonas Educacionais Prioritárias (ZEP). Os moradores de regiões classificadas como economicamente desfavorecidas são aqueles que se beneficiarão de tais políticas. No âmbito educacional, é nas ZEP, criadas em 1981, que se encontram os destinatários das políticas de ação afirmativa. Nessas zonas residem predominantemente estrangeiros e pessoas de baixa renda, na sua maioria não brancas. Considerando as características das populações das ZEP, em comparação com a realidade norte-americana, as políticas de ação afirmativa francesas, baseadas em território, findam por focalizar as minorias étnicas ou raciais. De tal sorte, podem ser caracterizadas, indireta e implicitamente, como medidas baseadas em raça, ainda que não intencionalmente. Destacando que as populações das ZEP são constituídas por imigrantes africanos oriundos das regiões norte e subsaariana do continente (SABBAGH *apud* PAIVA, 2013, p. 334-5).

2.1.6 Ação afirmativa na América Latina

Outros países da América Latina também adotam políticas de ação afirmativa. Na

⁸ Tradução livre do autor, cujo texto original é: la France est une République indivisible [grifo do autor], laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. (FRANCE, 1958).

⁹ Tradução livre do autor, cujo texto original é: “and with the principle of color-blindness - the principle under which race should never be taken into account in decisions over the distribution of resources such as jobs, admission to selective universities or government contracts” (SABBAGH, 2008, p. 1).

maior parte dos países, elas se destinam a grupos étnicos, dos quais os afrodescendentes são os destinatários preferenciais. No Uruguai, as primeiras iniciativas neste sentido foram estabelecidas pela Lei nº. 18.059/2006 que previu: (i) o treinamento da força militar com foco na herança africana do país, por meio de oficinas abordando a discriminação e a história afro-uruguaia; (ii) o programa de bolsas de estudos de graduação e de pós-graduação para afrodescendentes; e (iii) a celebração oficial em 3 de dezembro, como Dia Nacional do Candomblé, da Cultura Afrouruguaia e da Igualdade Racial (LURASCHI, 2014). De forma mais explícita, a Lei nº. 19.122, aprovada em 2013, estabeleceu como objetivo principal “*promover la participación e integración de personas afrodescendientes em los ámbitos educativo y laboral, a través de acciones afirmativas*” (URUGUAI, 2015). Essa Lei determinou a reserva de 8% das vagas no serviço público, a criação de bolsas de estudos no ensino superior e a inserção das temáticas africana e afro-uruguaia nos currículos.

No ano de 2006, foi aprovado no Equador a *Ley dos Derechos Colectivos do Pueblo Negro ou Afroecuatoriano*. A Lei garantiu os direitos coletivos econômicos, sociais, culturais e políticos dos afroequatorianos, considerando suas tradições como parte do patrimônio cultural da nação, e reconhecendo os direitos territoriais dos afroequatorianos. Em termos educacionais, a nova regulamentação solicitou a formulação de políticas de "etnoeducação" e reivindicou a concessão de bolsas de estudo para estudantes afroequatorianos (LURASCHI, 2014). Por meio do *Plan Desarrollo para Afro-Equatorianos (2007-2010)*, foram estabelecidas algumas políticas focando saúde, habitação, emprego, acesso a empréstimos, direitos de propriedade, direitos humanos, educação, direitos culturais e fortalecimento de organizações da sociedade civil (Idem).

Na Colômbia, as políticas de ação afirmativa estão presentes desde 1991, previstas na Constituição, a qual afirmou a necessidade do reconhecimento e da proteção da diversidade étnica, bem como estabeleceu o compromisso de que o Estado promoveria condições para a garantia da igualdade real e efetiva, por meio da adoção de medidas a favor de grupos discriminados ou marginalizados (COLÔMBIA, 1991). Naquele país, as políticas afirmativas se destinam a variados grupos étnicos e incluem medidas em educação, direitos territoriais e de propriedade coletiva (Idem). Especificamente, em relação à educação, existem cotas para indígenas e afro-colombianos e a inclusão da temática nos currículos das escolas primárias e secundárias (Idem). No que se refere ao acesso às universidades, Hernández (2013) destaca duas preocupações também presentes no Brasil, as dificuldades por parte de alguns ingressantes no acompanhamento dos cursos e a falsidade na autodeclaração para se

beneficiar da política.

A utilização da ação afirmativa em Honduras é modesta (HERNADEZ, 2013), e é de recorte étnico. O destaque fica por conta do Decreto Executivo nº. 9 de 2007, que estabeleceu algumas medidas nesse sentido. No que se refere ao desenvolvimento social, o citado Decreto exigiu a criação de uma bolsa de estudos para estudantes nos níveis secundário e universitário e a continuação dos programas existentes para os *Garífunas*, que é o maior grupo étnico presente na Costa Norte do país. Em termos culturais, determinou o treinamento artístico e a oferta de atividades esportivas para os afro-hondurenhos, por se tratar das principais vítimas do racismo e da exclusão social. Do ponto de vista dos direitos territoriais, deveriam ser superados os conflitos de terras envolvendo os *Garífunas*, com a concessão de títulos, saneamento, expansão e proteção das terras das comunidades afro-hondurenhas e *mesquitas*¹⁰ (ORGANIZACIÓN DE DESARROLLO ÉTNICO COMUNITARIO, 2007). Antes disso, porém, no ano de 2002, o mês de abril foi declarado como "Mês do Patrimônio Africano", destinado para a realização de eventos culturais que destacassem as tradições e influências africanas no país (LURASCHI, 2014).

Na Argentina, o foco das políticas de ação afirmativa não são os afroargentinos, tais medidas destinam-se às mulheres no parlamento, em que, por meio da Lei nº. 24.012/1991, conhecida como *Ley de cupo femenino*, pelo menos 30% das candidaturas dos partidos devem ser de mulheres. Outro grupo preferencial é o dos estudantes desfavorecidos, para quem a ação afirmativa se concretiza pela concessão de bolsas universitárias. Só recentemente foram aprovadas leis em reconhecimento aos afro-argentinos. Com destaque para o texto constitucional, que reconheceu a preexistência étnica, racial e cultural das populações indígenas no país e afirmou a necessidade de adoção de medidas de ação afirmativa (Idem).

No país, há farta legislação referendando os tratados internacionais de direitos humanos. A este respeito, em 1995, pela Lei nº. 24.515, foi criado o Instituto Nacional de Combate à Discriminação, Xenofobia e Racismo (INADI), vinculado ao Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos, cujas atividades se iniciaram em 1997. Esse órgão deve atuar no combate à discriminação, no monitoramento dos direitos humanos em relação ao racismo, na supervisão e na implementação de políticas nesse âmbito. O INADI recebe e coordena denúncias, e articula as organizações da sociedade civil. Dentre as suas ações, merece destaque o documento *Plan Nacional Contra la Discriminación* que apresentou um diagnóstico sobre a situação do racismo no país, em resposta ao compromisso firmado na III

¹⁰ Povo indiano americano da costa atlântica da Nicarágua e Honduras" (MISKITO, 2014 *apud* LURASCHI, 2014).

Conferência Mundial Contra o racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as formas conexas de intolerância realizada em Durban, 2001.

As políticas de ação afirmativa relacionadas ao ensino superior se estruturam em três programas de bolsas de estudo com foco nas populações desfavorecidas. O Programa Nacional de Bolsas Universitárias (PNBU), centrado nas ciências da saúde, ciências sociais e humanidades. Iniciou em 1996 e objetiva proporcionar aos estudantes de baixa renda a possibilidade de frequência às universidades e programas terciários, bem como reduzir as taxas de abandono. Em 2000, esse programa incluiu medidas específicas de ação afirmativa para estudantes indígenas, com deficiência ou aspirantes de oferta única de baixa renda, cuja carreira de escolha só foi oferecida em uma universidade do país. O Programa de Bolsas Bicentenárias tem o mesmo objetivo do anterior, com exceção de estudantes que cursam ciências exatas e tecnológicas. O Programa de Apoio aos Estudantes Argentinos destina-se a jovens de 18 a 24 anos de idade, que não trabalham nem estão matriculados em qualquer instituição educacional (LURASCHI, 2014).

Apreende-se das experiências nacionais retratadas até aqui, que as ações afirmativas estão presentes em diversos contextos. Sua adoção teve inspiração variada, bem como o mecanismo de operacionalização e os destinatários também são vários. A seguir, será apresentada a forma como se deu a recepção/elaboração deste tipo de modalidade de política pública no contexto do ensino superior brasileiro.

2.2 A RECEPÇÃO DA AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL E SUA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR

À luz das experiências aqui retratadas e em consonância com Siss (2003) e Feres Junior (2006), é possível afirmar que a recepção/elaboração da ação afirmativa no Brasil “se deu quase que exclusivamente via Estados Unidos, seja por importação, cópia, adaptação ou reinterpretação” (p. 48). Na história recente do país, o tema passou a ser tratado com maior ênfase a partir da redemocratização, conjuntura na qual os movimentos sociais passaram a “exigir uma postura mais ativa do Poder Público diante das questões como raça, gênero, etnia e a adoção de medidas específicas para a sua solução” (MOEHLECK, 2002, p. 203). A reivindicação da ação afirmativa como política pública foi protagonizada pelos movimentos negros e de mulheres negras a partir dos anos de 1980. Foi, no entanto, no limiar do século XXI, em decorrência da participação do país na III Conferência de Durban no ano de 2001,

que esse tema passou a ter maior repercussão. Esse evento exerceu uma importante influência (SILVA, 2003). Segundo Santos (2015),

a participação do Brasil nesse evento foi de grande destaque. A significativa mobilização do Movimento Social Negro em pré-conferências ocorridas em todo país, associada à posição oficial levada pelo Estado brasileiro, bem como a indicação de uma brasileira, Edna Roland, para a tarefa de relatora geral, fez com que os resultados de Durban repercutissem de forma alvissareira no Brasil (SANTOS, 2015, p. 11).

Para Paiva (2006), o início da adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil refletiu o

resultado de uma confluência de fatores que tem sua origem na década de 1980, fatores que vão gerar a discussão sobre políticas públicas que desafiam a manutenção do ciclo de desvantagens que recai, sobretudo, sobre grupos específicos da população brasileira, especialmente a indígena e a negra (p. 3).

Conforme já mencionado, a reivindicação por políticas públicas de ação afirmativa no Brasil foi liderada pelo Movimento Social Negro (MSN). Neste sentido, em 1945 a Convenção Nacional do Negro recomendou à Assembleia Nacional Constituinte que o país promovesse políticas afirmativas e que criminalizasse a discriminação racial. Na acepção de Moehleck (2002), o termo ação afirmativa chega ao Brasil com uma diversidade de sentidos, refletindo os debates e as experiências de outros países, sobretudo, a experiência norte-americana. Segundo essa autora, ao longo da trajetória:

[...] a ação afirmativa [...] envolveu práticas que assumiram desenhos diferentes. O mais conhecido é o sistema de cotas, que consiste em estabelecer um determinado número ou percentual a ser ocupado em área específica por grupo(s) definido(s), o que pode ocorrer de maneira proporcional ou não, e de forma mais ou menos flexível (p.198-199).

Ainda hoje, a ação afirmativa costuma ser reduzida às cotas, o que é um equívoco. É certo que elas podem representar o seu primeiro passo na perspectiva da oferta de oportunidades aos grupos beneficiários. Segundo Silva (2003),

as cotas são um aspecto ou possibilidade da ação afirmativa que, em muitos casos, tem efeito pedagógico e político importante, posto que força o reconhecimento do problema da desigualdade e a implementação de uma ação concreta que garanta os direitos (ao trabalho, à educação, à promoção profissional) para pessoas em situação de inferioridade social (p. 22).

Um conjunto de acontecimentos históricos sedimentou as bases do que hoje existe, em termos de políticas de ação afirmativa no país, alguns dos quais serão apresentados a seguir. Na década de 1930, pressionado pelo movimento operário, Getúlio Vargas baixou o Decreto-

Lei nº. 1.843/1939, determinando a obrigatoriedade da reserva para empregados brasileiros, de dois terços dos cargos nas empresas. Esse decreto, que ficou conhecido como a Lei dos Dois Terços, deveria ser cumprido pelas empresas que exploravam serviços públicos por concessão do Estado e aquelas que exerciam atividades industriais ou comerciais (BRASIL, 1939). De acordo com Siss (2003), um pouco antes disso, em 1932

a Frente Negra Brasileira (FNB) [...] obteve algumas conquistas sociais importantes como por exemplo, a inclusão de afro-brasileiros nos quadros da Guarda Civil de São Paulo, antiga aspiração dos negros paulistas. O corpo administrativo da Guarda Civil de São Paulo era composto, na sua maioria, por imigrantes e negavam a admissão de afro-brasileiros aos quadros dessa instituição. Recebidos em delegação pelo então Presidente da República, Sr. Getúlio Vargas, os representantes da FNB apelaram ao Presidente no sentido de ser oferecido aos afro-brasileiros, igualdade de acesso àquela instituição. Vargas então ordenou à Guarda o imediato alistamento de 200 recrutas afro-brasileiros. Nos anos 30, cerca de 500 afro-brasileiros ingressaram nos quadros dessa instituição, com um deles chegando a ocupar o posto de coronel (SISS, 2003, p.9).

Embora o termo ainda não fosse conhecido naquela época, a natureza dessa medida poderia identificá-la como sendo a primeira política de ação afirmativa com corte étnico do Brasil. Apesar do fato de que para Moehleck (2016) o primeiro registro seria uma política de ação afirmativa datada do ano de 1968, ocasião em que técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho se posicionaram favoráveis à criação de uma lei, obrigando as empresas privadas a contratarem um percentual mínimo de empregados “de cor” (p. 421).

Em termos de proposição legislativa, no ano de 1983, o então deputado federal Abdias do Nascimento apresentou o Projeto de Lei nº. 1.332, por meio do qual propunha uma ação compensatória. A proposta buscava implementar o princípio da isonomia social do negro, frente aos demais segmentos étnicos, fazendo cumprir o que dispunha o art. 153, § 1º da Constituição da República de 1967. O projeto, que não foi aprovado, previa:

Todos os órgãos da administração pública, direta e indireta, de níveis federal, estadual e municipal; os Governos federal, estaduais e municipais; os ministérios; as Secretarias estaduais e municipais; as autarquias e fundações; as Forças Armadas; o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e o Poder Executivo são obrigados a providenciar para que dentro dos espaços de suas respectivas atribuições, sejam tomadas medidas de ação compensatória visando atingir, no respectivo quadro de servidores, funcionários e titulares, a participação de pelo menos 20% (vinte por cento) de homens negros e 20% (vinte por cento) de mulheres negras, em todos os escalões de trabalho e de direção, particularmente aquelas funções que exigem melhor qualificação e que são melhor remuneradas (BRASIL, 1983, art. 2º).

Além disso, Abdias do Nascimento, na sua ação parlamentar, reivindicou implantação de bolsas de estudos para negros, incentivos para que as empresas do setor privado

desenvolvessem ações para a eliminação da prática da discriminação racial, incorporação da imagem positiva da família afro-brasileira ao sistema de ensino e à literatura didática e paradidática, bem como introdução da história das civilizações africanas e do africano no Brasil (IPEAFRO, 2017).

Nos anos oitenta ocorreram alguns eventos na esteira das reivindicações por políticas de ação afirmativa. Em 1984 o Governo considerou a Serra da Barriga, no Quilombo dos Palmares, patrimônio histórico do país. Em 1988, ocasião do Centenário da Abolição, foi criada a Fundação Cultural Palmares. No mesmo ano foi promulgada a Constituição Federal, que estabeleceu alguns mecanismos de proteção no mercado de trabalho para mulher, mediante incentivos específicos¹¹ (BRASIL, 1988), e criou a reserva de vagas para pessoas com deficiências no serviço público¹². No ano de 1995 se deu a aprovação da primeira política de ação afirmativa, na forma de cotas em nível nacional. Trata-se da reserva de percentual mínimo de vagas para candidaturas de mulheres nas listas apresentadas pelos partidos políticos (BRASIL, 1995). Ainda em 1995, no dia 20 de novembro, quando se comemorava 300 anos da morte de Zumbi dos Palmares, foi realizada uma grande Marcha, que levou à Esplanada dos Ministérios, em Brasília, milhares de militantes negros e negras com uma ampla pauta de reivindicações. Ao Poder Público foi reivindicada a criação de um Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial, com os seguintes objetivos:

- incorporar o quesito cor em diversos sistemas de informação¹³;
- estabelecer incentivos fiscais às empresas que adotarem programas de promoção da igualdade racial;
- instalar, no âmbito do Ministério do Trabalho, a Câmara Permanente de Promoção da Igualdade, que deverá se ocupar de diagnósticos e proposição de políticas de promoção da igualdade no trabalho;
- regulamentar o artigo da Constituição Federal que prevê a proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;
- implementar a Convenção Sobre Eliminação da Discriminação Racial no Ensino;
- conceder bolsas remuneradas para adolescentes negros de baixa renda, para o acesso e conclusão do primeiro e segundo graus;
- desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta;
- assegurar a representação proporcional dos grupos étnicos raciais nas campanhas de comunicação do governo e de entidades que com ele mantenham relações econômicas e políticas (MOEHLECK, 2002, p. 206).

¹¹ Inciso XX Da Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

¹² Trata-se do inciso VIII do artigo 37 onde se lê: "a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão" (Idem).

¹³ Entre outros aspectos, tal reivindicação objetiva garantir esta informação nas estatísticas oficiais, uma vez que, segundo PIZA; ROSEMBERG (1998-1999), OSÓRIO (2003), PAIXÃO (2011) e PETRUCCELLI; SABOIA (2013), no período da ditadura militar o quesito foi retirado do levantamento censitário, só retornando no Censo de 1980, graças a pressões do movimento negro.

No ano de 1996, foi instituído pelo então Presidente da república, Fernando Henrique Cardoso, um Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar proposições, com vistas à inclusão social dos negros (MOEHLECK, 2002; TELLES, 2003). Ainda em 1996 foi lançado o Programa Nacional dos Direitos Humanos, no qual dentre os objetivos figuravam a necessidade de:

- desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta;
- formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra.
- apoiar as ações da iniciativa privada que realizem discriminação positiva (MOEHLECK, 2002, p. 207).

Esse conjunto de eventos refletiu na forma como se deu a participação do Brasil na III Conferência de Durban, em 2001, na África do Sul. O país firmou o compromisso, em nível global, com a implementação de políticas de promoção da igualdade racial, dentre as quais a adoção de políticas de ação afirmativa. Em decorrência disto, pós-conferência, várias iniciativas e políticas públicas foram adotadas.

No âmbito educacional, as ações afirmativas se expressaram de diversas formas no ensino superior, seja por meio das reservas de vagas, sistemas de bônus, cursinhos pré-vestibulares, entre outras. Destaca-se ainda a Lei nº. 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que criou a obrigatoriedade do ensino de história e da cultura africana e afro-brasileira nos currículos da educação básica e superior. Em 2004 foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, na estrutura do MEC, e de forma um pouco mais abrangente, foi criada a SEPPIR, com *status* de ministério. Coube à SEPPIR coordenar e articular as políticas de promoção da igualdade racial, numa perspectiva transversal. A título de ilustração, poderiam ser mencionadas as seguintes ações: (i) aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, pela Lei nº. 12.288 de 2010 que sistematizou uma série de demandas históricas do movimento negro na forma de Lei. (ii) Sanção, em 29 de agosto de 2012, da Lei nº. 12.711, que determinou a reserva de 50% de vagas no ensino superior e técnico de nível médio, para egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências. (iii) Visando a reserva de vagas para negros nos concursos públicos da administração federal, em 18 de junho de 2014, foi aprovada a Lei nº. 12.990. (iv) No âmbito da saúde, foram desenvolvidos vários programas com foco na saúde da população negra. (v) Nos direitos humanos, em 2005, foi instituído o Programa de Combate ao Racismo Institucional. (vi) Na área de comunicação, o Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR), criado em 2009, propôs a inclusão

de cotas de representantes das populações negras, indígenas, ciganas e demais minorias étnicas nas mídias, especialmente nos programas de televisão e em peças publicitárias. Esses são apenas alguns exemplos de iniciativas recentes de políticas de ação afirmativa adotadas no Brasil.

2.3 AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO ENSINO SUPERIOR

A porta de entrada das ações afirmativas no ensino superior foi a rede privada, quando no ano de 1993, os coordenadores do cursinho Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC) do Rio de Janeiro negociaram com a Pontifícia Universidade Católica do estado (PUC-Rio) a oferta de bolsas de estudos integrais aos egressos do cursinho aprovados no vestibular (NASCIMENTO, 2012, p. 5). Os cursinhos pré-vestibulares populares foram decisivos na luta pela democratização do acesso ao ensino superior. Além de prepararem seus alunos para o vestibular, cumpriram também o papel de reivindicar as políticas de ação afirmativa, mais especificamente, as reservas de vagas, concessão de bônus provas, entre outras modalidades. Segundo Rosemberg (2006), a dissertação defendida por Bacchetto (2003), na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, realizou uma importante investigação sobre a trajetória desses cursinhos em São Paulo, nos anos de 1990 e início dos anos 2000.

Para Rosemberg, essa iniciativa popular se assemelha ao Movimento de Luta Pró-Creches (MLPC)¹⁴, dos anos de 1970 e 1980. Ambos se ancoravam em “entidades de bairro, com vínculo ou recebendo apoio de igrejas, dos movimentos sociais, empresas, universidades, escolas” (ROSEMBERG, 2006, p.11). A autora menciona estudo análogo realizado por Santos (2003), que localizou a origem dos cursinhos pré-vestibulares para negros e carentes na região metropolitana do Rio de Janeiro (ROSEMBERG, 2006, p.11). Moehlecke (2000), por sua vez, realizou um recuo na história e localizou a origem das medidas de ação afirmativa, no ano de 1992, na cidade de Salvador, na Bahia, especificamente, no Instituto Cultural Beneficente Steve Biko¹⁵, que tinha como principal objetivo preparar jovens negros para o ingresso no ensino superior. Essas experiências foram importantes marcos na defesa das políticas de ação afirmativa, com foco no ensino superior. Posteriormente, ganharam

¹⁴ Organização sem fins lucrativos criadas na década de 1970, constituída quase que exclusivamente por mulheres e reivindicava dos poderes públicos a abertura de creches.

¹⁵ O Instituto Cultural Steve Biko foi criado no dia 31 de julho de 1992, fruto da preocupação de ativistas negros da luta contra o racismo. O nome é em alusão ao “grande líder sul-africano Bantu Stephen Biko, principal idealizador do Movimento de Consciência Negra (INSTITUTO CULTURAL BENEFICENTE STEVE BIKO, 2015).

corpo e há, hoje, redes e conglomerados, como a Educação e Cidadania para os Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO) e o Movimento dos Sem Universidade (MSU), conforme demonstrou Rosemberg (2006) que:

[...] o EDUCAFRO — [contava] com mais de 10 mil alunos em São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo. O MSU se auto identifica como um movimento cultural, social e popular que luta pela democratização da universidade e pela transformação cultural do Brasil [...] proveniente da organização dos cursinhos populares, das pastorais da juventude do meio popular e da juventude, bem como do movimento hip-hop organizado. (ROSEMBERG, 2006, p. 11).

Segundo Martins (2013), o objetivo dos cursinhos pré-vestibulares populares consistia em:

[...] diminuir o fosso histórico entre os indivíduos das classes populares e a educação superior pública. Na busca por um sistema educacional mais igualitário e justo, ganham força iniciativas coletivas pela democratização do acesso ao ensino superior, como os PVPCs¹⁶. Estes se inscrevem no quadro das políticas voltadas à democratização do ensino superior, por proporcionarem aos alunos de baixa renda o acesso aos conhecimentos da educação básica exigidos no concurso vestibular, diminuindo, assim, o abismo que separa alunos de baixa renda e universidades públicas (MARTINS, 2013, p. 79-80).

Entretanto, Guimarães (2003) chamou a atenção para o fato de que essa estratégia era relativa, pois o êxito dos cursinhos estava em assegurar predominantemente o ingresso daqueles jovens em escolas particulares. Essa advertência vem ao encontro da constatação de Vargas (2010), segundo a qual no Brasil as vagas ofertadas nos setores público e privado de ensino superior destinam-se a públicos distintos. A rede pública voltada para um tipo de estudante, que a autora qualifica como sendo o das elites, e a rede privada, aberta a estudantes de outros extratos sociais, que em tempos de democratização, passam a demandar por formação em nível superior.

O Programa Internacional de Bolsas da Fundação Ford¹⁷, criado no ano de 2001, foi outra modalidade de ação afirmativa no ensino superior, que antecedeu as experiências de acesso, que se iniciam em 2003. Este programa coordenado pela Fundação Carlos Chagas (FCC) oferece bolsas de estudos na pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) para graduados oriundos de segmentos sociais sub-representados nesse nível de ensino (ROSEMBERG, 2004). De acordo com Rosemberg e Andrade (2008), o referido Programa:

... visa contribuir para a consolidação de uma nova geração de líderes provenientes

¹⁶ Cursos Pré-Vestibulares Populares ou Comunitários, segundo Martins (2013).

¹⁷ Disponível em: <http://www.fcc.org.br/biblioteca/publicacoes/textos_fcc/arquivos/36/arquivoAnexado.pdf> Acesso em: 23 out 2014.

dos segmentos sociais que têm enfrentado mais intensas restrições para o acesso à educação superior, a fim de fortalecer sua participação na resolução dos desafios do século XXI. [...] seu pressuposto é que a educação, em nível pós-graduado, constitui uma das ferramentas para incentivar a consolidação de lideranças comprometidas com novas opções de desenvolvimento em prol da justiça e igualdade social (ROSEMBERG; ANDRADE, 2008, p. 442).

No que diz respeito ao ingresso em cursos de graduação de universidades públicas, as primeiras iniciativas de políticas de ação afirmativa tiveram início no ano de 2003. As experiências pioneiras ocorreram no Rio de Janeiro, na Bahia, em Brasília e no Mato Grosso do Sul. No Rio de Janeiro, leis estaduais determinaram a reserva de vagas para egressos de escolas públicas, negros e indígenas na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e na Universidade do Norte Fluminense (UENF). Na Bahia, a instituição que primeiro adotou políticas de ação afirmativa foi a Universidade Estadual da Bahia (UNEB), a partir de uma decisão do seu próprio Conselho Universitário. Decisão semelhante ocorreu em Brasília, quando a Universidade de Brasília (UNB), no gozo da sua autonomia, aprovou as cotas raciais. Foi a primeira instituição federal a adotar uma política de ação afirmativa, cuja efetiva implantação se deu em 2005. Neste mesmo contexto, também a Universidade do Estado do Mato Grosso do Sul (UEMS) se viu obrigada a adotar a reserva de vagas para negros e para indígenas, com base em duas leis estaduais, uma proposta pelo então governador José Orcírio Miranda dos Santos (Zeca do PT)¹⁸, e outra de autoria do deputado Maurílio Zauith do PSDB¹⁹. Para Cordeiro (2012) a UEMS “foi surpreendida com um telefonema do governador, na época o Zeca do PT, comunicando à reitora, dias antes do natal de 2002, sobre o ato de sancionamento das leis já aprovadas, por unanimidade, na assembleia legislativa” (p. 360).

Destaca-se, ainda, que em nível federal, as políticas de ação afirmativa, na forma de reserva de vagas no ensino superior, se concretizaram no ano de 2004, por meio do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Entre outros aspectos, o PROUNI visava promover a ampliação do acesso da população de baixa renda nesse nível de ensino. Regulamentado pela Medida Provisória nº. 213/2004, convertida na Lei nº. 11.096/2005 (BRASIL, 2005a) e no Decreto Federal nº. 5.493/2005 (BRASIL, 2005b). Segundo Peixoto (2011), o PROUNI estabeleceu como condição para participação que as instituições oferecessem bolsas:

[...] aos estudantes que concluíram o ensino médio na rede pública ou com bolsa integral na rede privada e que [tivessem] renda per capita familiar máxima de três

¹⁸ Lei nº. 2.605, de 6 de janeiro de 2003, determinou que a UEMS reservasse uma cota mínima de 20% de suas vagas nos cursos de graduação destinada ao ingresso de alunos negros (MATO GROSSO DO SUL, 2003).

¹⁹ Lei nº. 2.589, de 26 de dezembro de 2002, fixou a reserva de vagas aos vestibulandos índios na Universidade UEMS (MATO GROSSO DO SUL, 2002).

salários mínimos; aos portadores de deficiências; e aos professores da rede pública de educação básica nos cursos de licenciatura. Em troca essas instituições ficam isentas de alguns impostos, configurando-se renúncia fiscal do governo, em prol da realização de uma medida de expansão e de inclusão na educação superior (p. 235).

Numa conjuntura de acesso restrito ao ensino superior, o PROUNI contribuiu para a ampliação das matrículas nesse nível de ensino, por meio da expansão do número de vagas, combinada com a inclusão social de grupos dele excluído. No período compreendido entre a aprovação das iniciativas pioneiras, iniciadas em 2003, até o momento que antecedeu a aprovação da Lei das Cotas, em 2012, diversas Instituições Públicas de Ensino Superior adotavam algum tipo de política de ação afirmativa para o ingresso no ensino superior. Seja por força de leis estaduais ou municipais, ou com base em decisões dos conselhos superiores das instituições, o que foi o caso das federais nesse período. A expansão destas experiências foi marcada por muito debate no âmbito das próprias IES, na sociedade em geral, no judiciário e, sobretudo, nos meios de comunicação, conforme revelou Nascimento (2014). As controvérsias sobre a pertinência das ações afirmativas mobilizaram associações, seus representantes e militantes. A polarização das opiniões quanto à pertinência da adoção dessas políticas pode ser vista no quadro 2 a seguir, no qual é apresentada uma síntese com os principais argumentos contrários e os favoráveis à sua aplicação, visando o ingresso no ensino superior.

Quadro 2 - Argumentos favoráveis e contrários às políticas de ação afirmativa para o ingresso no ensino superior brasileiro

ARGUMENTOS CONTRÁRIOS	ARGUMENTOS FAVORÁVEIS
Se escolas públicas oferecessem um ensino de qualidade todos teriam condições iguais de concorrer às vagas na universidade, neste sentido as ações afirmativas não vão a raiz do problema. Acabam encobrindo a questão principal.	A sociedade não pode esperar por uma possível melhoria da escola pública para garantir acesso à universidade para população de baixa renda e de grupos étnicos historicamente excluídos. Mesmo que a escola pública se tornasse hoje de excelente qualidade a igualdade de concorrência só irá ocorrer após as crianças que iniciassem sua educação agora se formassem no Ensino Médio, daqui a pelo menos doze anos.
O direito a uma vaga na universidade é para quem sabe mais, quem se esforçou mais, qualquer outro critério é injusto por desvalorizar o mérito individual.	Os meios tradicionais de seleção de ingressantes para as universidades brasileiras como os vestibulares e o Enem não são neutros. Eles elencam conteúdos para suas provas e apresentam formato e organização que são valorizados por determinado grupo social. Outros países do mundo selecionam seus universitários, por exemplo, valorizando o histórico escolar e também atividades e habilidades sociais e culturais.
A inteligência e a capacidade de uma pessoa não são definidas nem pela sua cor de pele, nem por sua origem étnica, privilegiar grupos segundo essas características é menosprezar sua potencialidade e discriminá-los negativamente. Selecionar alunos ignorando suas capacidades pode levar a um rebaixamento da qualidade	As ações afirmativas para o ensino superior não são obrigatórias no Brasil. Por exemplo, as universidades federais que implementaram medidas neste campo o fizeram por resoluções autônomas. Cada qual escolhendo quando e como agir. Tanto que algumas não aprovaram ações afirmativas. Será que os

ARGUMENTOS CONTRÁRIOS	ARGUMENTOS FAVORÁVEIS
dos profissionais formados em nível superior.	dirigentes universitários desejavam selecionar estudantes despreparados? Será que decidiram ser injustos? Será que querem piorar o ensino de suas instituições?
As ações afirmativas geram tensão na sociedade, segmentando e categorizando pessoas de um modo artificial. Fazendo com que um país mestiço e miscigenado como o Brasil passe a ser dividido racialmente, e os beneficiados por esses programas podem ser estigmatizados.	Tratar igualmente os desiguais só gera mais desigualdade. A sociedade precisa atuar mapeando as fontes de desigualdades e combatendo-as com ações concretas para sua superação. Realizando a chamada discriminação positiva.
Todos são iguais perante a lei, segundo a nossa Constituição Federal. As ações afirmativas ao gerarem desigualdade de critérios entre os cidadãos são inconstitucionais.	Numa República, como o é o caso do Brasil, a igualdade não é um princípio vazio e abstrato. Devemos respeitar as diferenças e combater as desigualdades. Em sociedades historicamente injustas como a brasileira, a igualdade de direitos deve ser um objetivo a ser alcançado com políticas públicas concretas, o que é respaldado pela Constituição Federal.
A ciência já provou que todos os seres humanos fazem parte de uma mesma raça. Logo, as categorias raciais entre as pessoas são falsas.	Os seres humanos formam, biologicamente falando, uma única raça, mas, o racismo não é biológico, é social, é cultural, é histórico. O preconceito e a discriminação também existem e precisam ser enfrentados.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em informações disponibilizadas pela Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas UFRGS (2012)²⁰.

Destaca-se, no conjunto dos argumentos apresentados, o que Moehlecke (2004) revelou como sendo uma das principais polêmicas com relação às políticas de ação afirmativa, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos. A opção de:

... ações *class-based* ou *race-based*, que refletem distintas concepções de igualdade, universalistas ou particularistas, e diferentes interpretações sobre as relações raciais e a pertinência da utilização da raça como critério de seleção. Em termos práticos, podemos imaginar que, como a maioria da população negra, tanto norte-americana quanto brasileira, vivem na pobreza, políticas sociais racialmente neutras resolveriam o problema. As experiências analisadas, porém, não [...] permitem afirmar que apenas políticas sociais seriam suficientes para resolver uma situação de desigualdade racial que perdura há anos em ambos os países. Isso porque, além da discriminação social, a população negra enfrenta também a discriminação racial, ou seja, existe nesse caso uma situação de dupla discriminação. Ao invés de excludentes, essas são medidas, na verdade, complementares. A utilização de política de ação afirmativa no ensino superior brasileiro, por exemplo, não poderá prescindir da expansão e melhoria na qualidade da educação básica (MOEHLECKE, 2004, p. 772).

Sobre esse aspecto, Hernandez (2000) comparou o contexto cubano com o norte-americano e constatou que, mesmo num país onde a experiência revolucionária foi radical, a preocupação com a ineficácia das políticas públicas universalistas, visando a superação de

²⁰ Os argumentos foram extraídos do vídeo produzido pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação. Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por encomenda da Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas. 2012. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=fzAiKWZltR0>> Acesso: 19 set. 2014 da UFRGS.

todo tipo de desigualdades estava presente, conforme expressou o líder cubano Fidel Castro:

a mentalidade do povo ainda não é suficientemente revolucionária. A mentalidade do povo ainda está condicionada por muitos preconceitos e crenças do passado ... Uma das batalhas que devemos priorizar mais e mais todos os dias ... é a batalha para acabar com a discriminação racial²¹ (HERNANDEZ 2000, p. 1.138).

Ainda nessa perspectiva, analisando a história das políticas de ação afirmativa, Feres Junior (2006) faz referência aos argumentos, já retratados neste capítulo, que foram utilizados para justificar as políticas de ação afirmativa. O autor discorre sobre os argumentos da reparação, da justiça social e da diversidade. Relaciona a reparação à discriminação histórica de que foram vítimas os negros. O da justiça social, por sua vez, “foca explicitamente a desigualdade do presente e não o acúmulo de injustiças passadas [...] para se justificar ações corretivas” (FERES JUNIOR, 2006, p. 52-3). Finalmente, para o autor, o argumento da diversidade se sustenta na crença de que a “sala de aula é um interesse de Estado imperativo [...], pois contribui para a qualidade da experiência universitária na graduação e na pós-graduação” (FERES JUNIOR, 2006). No caso brasileiro, Feres Júnior (2006, p. 55) diz que os argumentos da reparação e o da diversidade são os que mais se destacam, enquanto que a justiça social muitas vezes deixa de ser considerada, ao passo que, para ele, o contrário deveria ocorrer. A justiça social deveria ser a justificativa preponderante, seguida pela reparação, enquanto a diversidade não deveria ter tanto peso.

Retornando ao contexto de aplicação das políticas de ação afirmativa no ensino superior brasileiro, do ponto de vista jurídico, o argumento da inconstitucionalidade atingiu tal relevância que acabou se materializando em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº. 186, impetrada pelo Partido Democratas (DEM) junto ao Superior Tribunal Federal (STF). Segundo o DEM, a adoção pela Universidade de Brasília de um programa de ação afirmativa, estabelecendo um sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial para acesso ao ensino superior, não estaria em consonância com a Constituição Federal (LEWANDOWSKI, 2012). Essa ADPF foi analisada pela Suprema Corte, que dada a importância do tema, abriu espaço por meio de audiências públicas às partes favoráveis e contrárias que puderam se manifestar antes do julgamento. No dia 26 de abril de 2012, o Ministro Relator, Evandro Ricardo Lewandowski, proferiu seu voto julgando improcedente a Arguição, considerando que as políticas de reserva de vagas com corte racial

²¹ Tradução livre do autor com base no seguinte: people's mentality is not yet revolutionary enough. People's mentality is still conditioned by many prejudices and beliefs from the past... One of the battles which we must prioritize more and more every day... is the battle to end racial discrimination....

adotada:

pela Universidade de Brasília (i) têm como objetivo estabelecer um ambiente acadêmico plural e diversificado, superando distorções sociais historicamente consolidadas, (ii) revelam proporcionalidade e a razoabilidade no concernente aos meios empregados e aos fins perseguidos, (iii) são transitórias e preveem a revisão periódica de seus resultados, e (iv) empregam métodos seletivos eficazes e compatíveis com o princípio da dignidade humana (LEWANDOWSKI 2012, p. 47).

O voto do Ministro Relator foi aprovado por unanimidade pela Corte e consolidou-se na Decisão do Superior Tribunal Federal (STF) pela constitucionalidade das políticas de ação afirmativa, no ensino superior, com a possibilidade de utilização do critério racial, tal como praticava a UnB. Assim, o STF respaldou as iniciativas até então em curso.

A decisão do STF contribuiu para que o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados, identificado pelo nº. 73, que tramitava desde 1999, convertido em Projeto de Lei do Senado (PLS) nº. 180/2008, fosse aprovado pelo Congresso Nacional, na forma da Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, alterada pela Lei nº. 13.409 de 28 de dezembro de 2016. Importante registrar que o debate em torno das políticas de ação afirmativa para o ingresso no ensino superior foi reavivado em 2004, quando o então Presidente Lus Inácio Lula da Silva encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº. 3.627, no dia 20 de maio, que se propunha a instituir o “Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior” (BRASIL, 2004). Perante a sua apresentação, diversas proposições antigas de mesma ordem foram revisitadas²².

Como se viu, antes do advento da Lei de Cotas, em 2012, as políticas de ação afirmativa já vinham sendo praticadas no ensino superior brasileiro. Em termos quantitativos, num levantamento realizado por Jodas e Kawakami (2011), compreendendo o período de 2001 até 2011, foi evidenciado que 115 instituições de ensino superior, de um total de 257, adotavam algum tipo de política de ação afirmativa, o que representava 45% do total. Lembrando que quando a Lei das Cotas foi aprovada, este percentual era ainda mais alto nas universidades federais, representava 54%. Conforme já mencionado, na ocasião, dentre 59 Instituições Federais de Ensino Superior existentes, 40 adotavam alguma modalidade de política de ação afirmativa, sendo que 32 já reservavam vagas para candidatos egressos da rede pública. Segundo esse levantamento, a região com o maior percentual de IES com algum tipo de política de ação afirmativa era a centro-oeste, seguida das regiões norte e nordeste. A

²² Sobre este aspecto Fernandes (2011) realizou um levantamento na Câmara dos Deputados, identificando 55 proposições neste sentido.

região sudeste, por sua vez, onde há o maior número de instituições, foi a que registrou o menor percentual.

Conforme mencionado, por força de leis ou ancoradas na autonomia universitária, as experiências em curso revelavam a adoção de múltiplas modalidades de ações afirmativas, conforme a tabela 1.

Tabela 1 – Modalidades de ação afirmativa para ingresso no ensino superior público brasileiro, adotadas por IES brasileiras, no período compreendido entre 2002 e 2010

Modalidade de Ação Afirmativa	Número de IES
Somente reserva de vagas	61
Somente acréscimo de pontos (bônus)	12
Somente vagas suplementares	5
Somente Licenciaturas Interculturais	7
Reserva de vagas e Licenciatura Intercultural	12
Acréscimo de pontos e Licenciatura Intercultural	1
Reserva de Vagas e Vagas Suplementares	13
Reserva de Vagas e Acréscimo de Pontos	2
Reserva de Vagas, Vagas Suplementares e Licenciatura Intercultural	2
Total	115

Fonte: JODAS ; KAWAKAMI, 2011, p. 32.

No que se refere aos critérios para definição de beneficiários, o cenário identificado é diverso. Foram registrados dezoito grupos de beneficiários, conforme demonstrado pela tabela 2.

Tabela 2 – Beneficiários das políticas de ação afirmativa, com base em levantamento realizado no ano de 2011

Beneficiários	Número de IES
1. Somente estudantes oriundos da rede pública	80
2. Negros ou afrodescendentes (pretos e pardos) desde que da rede pública	30
3. Negros ou afrodescendentes (pretos e pardos)	25
4. Quilombolas	7
5. Indígenas	50
6. Indígenas desde que oriundos da rede pública	11
7. Minorias étnicas de modo geral	9
8. Portadores de deficiência ou necessidades especiais	30
9. Residentes em localidade geográfica específica	6
10. Filhos de policiais civis, militares, bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária mortos em razão de serviço	2
11. Baixa renda	2
12. Baixa renda de escola pública	2
13. Professor da rede pública de ensino	3
14. Refugiados	1
15. Mulheres	1
16. Membros de movimentos sociais	1
17. Beneficiários ou dependentes da reforma agrária	1
18. Total	261

Fonte: JODAS e KAWAKAMI, 2011 *apud* SILVÉRIO et al, 2012, p. 34-35.

Considerando o total de 261 possibilidades²³, observa-se, pela tabela 2, dois beneficiários principais dessas políticas, os grupos étnicos (negros e indígenas), representando 50,5% das iniciativas em curso, e os egressos de escolas públicas, com 47,1%. As pessoas com deficiências, atualmente outro grupo contemplado na Lei de Cotas, antes eram atendidas em 11,5% das IES. O predomínio das políticas cujos beneficiários são os grupos étnicos (negros e indígenas) confirmam a semelhança da experiência brasileira com o que acontece na maior parte do mundo, como foi mostrado anteriormente. Mesmo que em menor proporção, realça ainda a presença de outros grupos de beneficiários dessas políticas, inclusive residentes em localidades geográficas específicas, à semelhança do modelo francês. Caberia, no entanto, examinar se os fundamentos dessa medida de fato têm a mesma inspiração teórica, o que não será feito neste trabalho.

A pluralidade de beneficiários ilustrada pela tabela 2 desperta para a preocupação apontada por Rosemberg (2012)²⁴, segundo a qual neste período foi gestada no Brasil uma pluralidade de conceituações de políticas de ação afirmativa que acaba não sendo benéfica para o processo de democratização do acesso ao ensino superior. Na sua avaliação, tem sido feito uso de forma abusiva da expressão ação afirmativa no Brasil. Para ela, a concepção que deveria orientar estas políticas é a de “dar preferência a determinados grupos que tenham acesso restrito no âmbito de discriminações no acesso a certos postos na lógica do mercado” (ROSEMBERG, 2012). Na mesma perspectiva, Silvério (2012) adverte que a diversidade de beneficiários faz com que a ação afirmativa comece a ganhar uma conotação muito diferente do que ela de fato significa. Todos os tipos de excluídos passam a ser considerados destinatários das ações afirmativas (SILVÉRIO, 2012). O que despertou a preocupação de Santos *et al* (2013) segundo a qual as políticas de ação afirmativa “originalmente reivindicadas pelo segmento negro, acabaram proporcionando um consistente subproduto social que beneficiou outros segmentos etnicorraciais no âmbito da universidade pública” (p. 543). Nessa mesma perspectiva, Santos (2015) afirmou que a Lei de Cotas, aprovada em 2012, teve como objetivo promover a igualdade social, mas não necessariamente a igualdade racial (SANTOS, 2015, p. 77). Apreende-se daí que, apesar de ter sido o Movimento Social Negro o principal ator social que reivindicou as ações afirmativas no ensino superior, a Lei de Cotas, priorizou outros grupos e sujeitos. Em primeiro lugar reservou vagas para os egressos de escolas públicas, em seguida para as pessoas de baixa renda, só depois para os negros

²³ Isso porque uma mesma IES pode destinar sua política de ação afirmativa para mais de um beneficiário.

²⁴ Participação em mesa redonda do seminário Democratização do Acesso à Universidade: Por que e para quem? Direito, Fundação Getúlio Vargas, 14/03/2012.

(pretos e pardos) e indígenas. Anos depois, para as pessoas com deficiências, nos termos da Lei nº. 13.409/2016.

Advertências à parte, apreende-se desse mosaico de experiências de políticas de ação afirmativa, no contexto do ensino superior brasileiro, um pouco da complexidade em relação a tais políticas. Constata-se que tais políticas se inserem numa problemática mais ampla que diz respeito à democratização do acesso e da permanência no ensino superior. Isso foi ilustrado pelos múltiplos grupos-alvos eleitos, pela ampla aplicação, na rede privada e pública, e em função da sua operacionalização variada. Estes, entre outros aspectos, ofereceram as bases conceituais e jurídicas necessárias para que o Congresso Nacional aprovasse, em agosto de 2012, a Lei de Cotas, a qual será abordada no próximo capítulo.

3 O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E A POLÍTICA PÚBLICA DE RESERVA DE VAGAS INSTITUÍDA PELA LEI DE COTAS

Este capítulo tem como objetivo contextualizar o ensino superior brasileiro, tendo como referência a questão da democratização do acesso, aspecto que se insere no debate mais amplo da sua democratização. Visa ainda, apresentar o programa de reservas de vagas, instituído pela Lei de Cotas. Está organizado em duas grandes partes, a primeira diz respeito ao ensino superior e discute o modelo teórico de Trow (1973; 2005); apresenta o panorama atual com base no Censo da Educação Superior de 2016, e se encerra com uma reflexão sobre concepções de democratização. A segunda parte é dedicada à Lei de Cotas, na qual é apresentado o seu conteúdo, operacionalização e procedimentos de acompanhamento e avaliação conduzidos pelo MEC e SEPPIR.

3.1 O MODELO TEÓRICO DE TROW E O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: BREVES CONSIDERAÇÕES

As fases de transição histórica dos sistemas de educação superior foram estudadas em profundidade pelo cientista norte-americano Martin Trow (1973; 2005), e encontram-se sistematizadas em duas obras: (i) *Problems in the transition from elite to mass higher education*; e (ii) *Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII*. O autor desenvolveu um modelo teórico que percorre as fases, que partem do sistema de elite, para o sistema de massa, e do sistema de massa ao sistema de acesso universal. De acordo com esse modelo, as transições entre as fases exigem modificações em todas as suas dimensões, não apenas ao aspecto quantitativo e levam em consideração o tamanho do sistema, as funções da educação superior, o currículo, a “carreira” do estudante, a diversificação institucional, o *locus* do poder e de decisão, os padrões acadêmicos, as políticas de acesso e seleção, as formas de administração acadêmica e a governança interna (GOMES; MORAES, 2012). Trow (1973) identificou três fases: (i) do sistema de elite ao (ii) sistema de massa, (iii) do sistema de massa ao sistema universal.

Do ponto de vista quantitativo, o sistema de elite se caracteriza como aquele no qual as matrículas do grupo etário relevante, constituído por jovens entre os 18 e 24 anos, não ultrapassa o índice de 15%. Tem como objetivo principal graduar a classe social dominante.

Realiza seleções exclusivamente meritocráticas, por meio de processos restritivos, tais como o vestibular e mantém estruturas curriculares inflexíveis. De tal sorte, o acesso no sistema de elite se converte num privilégio social, por meio do qual os recrutados são aqueles com altos aproveitamentos na formação em nível básico. Promove uma seleção social, visto que quem ingressa com seus próprios méritos nas instituições de ensino superior não ultrapassa o limite de 15% do grupo etário relevante.

O sistema de massa, por sua vez, é aquele que busca incorporar nas instituições de ensino superior as classes médias assalariadas, e não apenas as elites sociais e econômicas. Do ponto de vista quantitativo, busca absorver entre 16 e 50% dos jovens dos 18 aos 24 anos, “estando plenamente consolidado em relação ao sistema de elite quando, passa a admitir mais de 30% das matrículas” dessa *coorte* (GOMES; MORAES, 2012). O sistema de massa busca formar não apenas a classe dominante e dirigente, mas também a força de trabalho qualificada. Nesse modelo a educação superior deixa de ser um mero privilégio social, convertendo-se num direito. Apesar disso, preserva seleções baseadas na meritocracia, mas é sensível à adoção de medidas compensatórias e/ou de ações afirmativas, que almejam garantir a igualdade de oportunidades. É um sistema voltado para atender às demandas do mercado de trabalho e opera com currículos mais flexíveis, com ciclos básicos, e com núcleos específicos fundamentados em competências e habilidades. Esse sistema admite a diferenciação da diversificação das instituições, e tende a recorrer a um modelo de gestão e governança especializado, inspirado na racionalização dos processos. Persegue a eficiência institucional e valoriza formas democráticas de participação.

O sistema de acesso universal tem uma cobertura superior a 50% do grupo etário relevante. Nesse sistema o acesso se converte numa obrigação para as classes média e alta, e é uma forma de justiça social para estudantes oriundos de camadas populares e minorias. Admite a realização de recrutamentos por meio de políticas compensatórias e ações afirmativas, visando a igualdade de oportunidades. Tem como objetivo adaptar a sociedade às mudanças e transformações sociais. Os currículos são modulares e não mais rígidos, focam no aprendizado a longo prazo, reconhecendo o caráter processual da formação. Recorre a educação a distância e lança mão da flexibilidade, em termos de prazos e duração. Ante ao exposto, esse sistema exige uma nova forma de governança, baseada em técnicas de gerência empresarial com uso crescente de especialistas dedicados à gestão.

A luz do modelo teórico de Trow, GOMES; MORAES (2009) consideram que a educação superior brasileira iniciou a transição do sistema de elite para o sistema de massa em

2003, quando as matrículas alcançaram o patamar dos 16%. O que para os autores reporta ao primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, ocasião em que a

educação superior apresenta indícios de uma nova fase de expansão que se intensifica nos anos seguintes, registrando, em 2002, um número de matrículas correspondente a 15,06% da população de jovens entre 18 e 24 anos, caracterizando, assim, a fase de transição do sistema de elite para um sistema de massa (GOMES; MORAES, 2009, p.8).

A expansão iniciada no Governo de Fernando Henrique Cardoso foi viabilizada, essencialmente pelo financiamento privado, com a participação do consumidor de serviços educacionais (GOMES; MORAES, 2009). A consolidação da transição do sistema de massa, ocorreu no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, e foi induzida por uma série de políticas e programas, dentre os quais: o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que concedia bolsas para estudantes de baixa renda. O Programa de Expansão das Instituições Federais de Ensino Superior, que propôs a criação de universidades novas, a criação da Rede de Educação Científica, Profissional e Tecnológica, Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Apesar das iniciativas voltadas para o setor público, foi o setor privado o maior responsável pela transição do sistema de elite para o sistema de massa processado no Brasil (GOMES; MORAES, 2009), tendência que se mantém como se verá a seguir.

3.2 PANORAMA ATUAL DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Em 2016, o Censo da Educação Superior registrou 8.052.254 matrículas nos diversos tipos de cursos superiores²⁵, sendo 6.061.756 na rede privada e 1.990.498 na rede pública de ensino. Das matrículas públicas, 1.249.453 foram contabilizadas nas instituições federais, 623.710 nas estaduais e 117.335 nas municipais. Em termos percentuais, as matrículas em instituições privadas representaram 75,3% e as públicas 24,7%. A relação entre o número de matrículas nas redes privada e pública, o Censo de 2016 revelou que a estratégia 12.2, da meta 12 do Plano Nacional de Educação, que propõe o atingimento de 40% matrículas nas redes públicas²⁶ até 2024, ainda está longe de ser alcançada, a defasagem observada foi de 15,3%.

²⁵ 8.048.701 nos cursos de graduação e 3.553 nos sequenciais de formação específica.

²⁶ A estratégia 12.2 propôs “ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de Educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas

(BRASIL, 2014). Além da significativa participação da rede privada no Censo de 2016, também se destacou a posição de vanguarda das IES federais em relação às matrículas das redes públicas, com 15,5%, seguidas pelas estaduais com 7,7% e pelas municipais com 1,5%. Os dados exclusivos da rede pública mostram que a rede federal foi responsável por 62% do total, com mais de 1,2 milhões de alunos matriculados. Em comparação com o ano de 2015, as matrículas na rede pública expandiram em 1,9% e a rede federal teve o maior crescimento entre todas as redes, 2,9% (BRASIL, 2017). Essa posição de dianteira da rede federal vem sendo observada desde 1980, e ao final da década de 1990 foi verificada uma tendência crescente das matrículas estaduais e federais, com perceptível vantagem para as últimas, reflexo do Programa de Expansão das Universidades Federais, fase 1 de 2005. O pico dessa tendência de crescimento foi constatado em 2008, ano em que foi lançado o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e de criação da rede de Institutos Federais de Ensino, Ciência e Tecnologia (IFET's). Pelo que se observa as iniciativas do governo federal foram importantes indutoras da ampliação das matrículas no ensino superior federal (GOMES; MORAES, 2009; 2012).

O Censo de 2016 registrou a existência de 2.407 instituições, sendo a expressiva maioria da rede privada, 87,7%. As matrículas nas IES públicas contabilizaram 24,7% ao passo que na privada foi de 75,3%. Outro destaque da rede privada foi em relação aos cursos ofertados, de um conjunto total de 34.366 (69,3%) estavam vinculadas a ela. Com relação às vagas ofertadas, a rede pública foi responsável por apenas 7%, e a rede privada por 93%. Quanto aos ingressantes, a rede privada respondeu por 82,3%, e a pública 17,7%. No que diz respeito aos concluintes, a rede privada diplomou 78,9%, de um total de 1.169.644 e a rede federal foi responsável pela diplomação de 246.875 concluintes. É notável a posição de destaque da rede privada em todos os itens analisados, conforme a tabela 3.

Tabela 3 Estatísticas gerais da educação superior, por categoria administrativa - Brasil 2016

Estatísticas Básicas	Categoria Administrativa					
	Total	Pública				Privada
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
Instituições	2.407	296	107	123	66	2.111
Cursos	34.366	10.542	6.234	3.574	734	23.824
Matr. cursos de graduação	8.048.701	1.990.078	1.249.324	623.446	117.308	6.058.623
Matr. cursos sequenciais formação específica	3.553	420	129	264	27	3.133
Ingressos	2.985.644	529.492	342.986	151.791	34.715	2.456.152
Vagas	10.662.501	750.850	453.859	205.173	91.818	9.911.651
Concluintes	1.169.449	246.875	146.367	81.279	19.229	922.574

Fonte: MEC/INEP

pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, uniformizando a expansão no território nacional” (BRASIL, 2014)..

Entre outros aspectos, os dados apresentados do Censo de 2016 confirmam a supremacia da rede privada em comparação com a rede pública, revelando resultado das escolhas políticas dos governos desde os anos de 1960. Entre 1980 até meados da década de 1990 a taxa de matrícula desta rede girava em torno de 60%, enquanto a média das redes públicas era de 40%. Foi, portanto, a partir do final da década de 1990 que houve uma ampliação mais agressiva das suas matrículas.

Para Silva Jr. e Lima (2003) as transformações pelas quais passaram o ensino superior nos anos noventa do século passado criaram as condições para que o Brasil se preparasse para a conversão do ensino superior de um direito social, em mercadoria do setor terciário. Trata-se de uma “[...]mudança de *ethos* da universidade brasileira, do campo acadêmico e do novo paradigma mercantil[...]” (SILVA Jr.; LIMA, 2003, p. 66), reflexo das orientações da Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do *Acordo Geral de Comércio de Serviços*. Discorrendo sobre a crescente presença de IES privadas com fins lucrativos no Brasil, com base em dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Nunes *et al* (2012) apontava que “apenas três países apresentam número de matrículas em instituições privadas maior do que 50%” (p. 209). Na primeira posição estava a Coreia do Sul, com 78%, em seguida aparecia o Japão, com 75,7%, e em terceiro lugar o Brasil, com 72%. Ressalta-se, porém, que os dados do autor são de 2007, o que significa que esses valores já se modificaram, no caso do Brasil, por exemplo, conforme demonstrou o Censo da Educação Superior de 2016, cuja taxa de matrículas privadas representa 75,3%²⁷.

De acordo com Nunes (2012), esta tendência privatista teve como característica importante a ampliação da participação do setor empresarial com a finalidade lucrativa. Em 1999, as IES privadas em sentido estrito, ou seja, aquelas que não são consideradas filantrópicas, confessionais ou comunitárias, eram responsáveis por 27,5% das matrículas no ensino superior, índice que superou os 50% já em 2008 (NUNES, 2012). Nos EUA, em 2005, as matrículas em IES com fins lucrativos eram da ordem de 5,7%, em outros contextos, esse tipo de IES é vedado. A posição de destaque do país, neste particular, foi considerada por este autor como sendo uma singularidade do sistema brasileiro de ensino superior (NUNES, 2012). Importante salientar que parte substantiva destas IES, direta ou indiretamente, recebem financiamento público. No ano de 2013

²⁷ O setor lucrativo se destaca neste conjunto.

a proporção de estudantes contemplados com subsídio público para acesso à educação superior, entre os ingressantes por processos seletivos, ampliou-se de 27% para 54% do total de ingressantes por processo seletivo, no período 2010-2013 (BRASIL, 2015a, p. 223).

Esta significativa privatização do ensino superior brasileiro, por vezes, foi defendida sob o argumento de que, por si só, a rede pública não seria capaz de promover a democratização do ensino superior. Não ultrapassaria a condição de um sistema de massas, superando à sua caracterização como sistema de elites (TROW, 1973; 2005). Que o Brasil apenas iniciou a transição de um sistema de elite para o de massas, o qual “se encontra em processo de consolidação” (GOMES; MORAES, 2009, p. 13). Ainda não atingiu a taxa de cobertura de, no mínimo, 30% da população da faixa etária própria, apesar das políticas públicas adotadas com mais ênfase a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso, ampliadas com Lula e Dilma. O desafio da democratização ainda está presente, o que é registrado na meta 12 do PNE (2014 - 2024).

De acordo com a meta 12 do PNE de 2014 - 2024, o país deverá ampliar a taxa de matrícula líquida (TML)²⁸ para 33%. Informações organizadas pelo Observatório do Plano Nacional de Educação (OPNE) dão conta de que em 2015 essa taxa, incluindo as matrículas na pós-graduação, havia atingido a marca de 18,1%. Desde 2004 vem ocorrendo um crescimento desta taxa, no entanto, entre os anos de 2009 e 2015, o avanço percentual registrado foi de apenas 3,3 pontos, ritmo insuficiente para o cumprimento da meta, no prazo estabelecido. O Observatório aponta algumas peculiaridades do indicador relacionadas a sexo, local de moradia, condição econômica e regional. Em 2015, a população feminina se destacava com 20,9%, contra 15,4% da população masculina. Fenômeno que vem sendo verificado desde 2009, com uma diferença variando entre 4 e 6 pontos percentuais. A população urbana com 19,9% e a rural com 6,5%, 13,4 pontos percentuais de diferença. Significativa vantagem entre o quartil mais rico (41,5%) em comparação com o quartil mais pobre da população (6,9%), uma diferença de 34,6 pontos percentuais. A população branca é quase o dobro das taxas das populações parda e preta. O Distrito Federal com uma taxa de 33% já alcançou a meta nacional estipulada para 2024, e os estados de Santa Catarina e

²⁸ De acordo com Saraiva “é a razão entre o número total de matrículas de alunos com a idade prevista para estar cursando um determinado nível e a população total da mesma faixa etária. Trata-se de um indicador que tem como objetivo verificar o acesso ao sistema educacional daqueles que se encontram na idade recomendada para cada um dos três níveis. Indica a porcentagem da população que está matriculada no nível adequado a sua faixa etária. O cálculo da taxa é feito dividindo o número total de matrículas de indivíduos que se encontram na idade recomendada para o nível que cursam e o número total de indivíduos da mesma faixa etária [...]” (SARAIVA, 2016).

Espírito Santo se encontram registrando bons desempenhos, com 23,2% e 22,3%, respectivamente (OBSERVATÓRIO PNE, 2017).

3.3 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: FENÔMENO GLOBAL E COMPLEXO

O fenômeno da democratização do ensino superior não se reduz à questão do acesso, trata-se de uma problemática mais ampla que envolve outros aspectos. Na agenda política vem sendo pautada, pelo menos desde 1938, quando a UNE foi criada, e já naquela época “... defendia a universidade aberta a todos; a diminuição das ‘elevadíssimas’ taxas de exames e de matrículas, as quais faziam a seleção pelo nível de renda e não pelas ‘capacidades comprovadas cientificamente’” (CUNHA, 2007, p. 287-288). Anos mais tarde, Gouveia (1968) se manifestou, criticando o alcance limitado do ensino superior que era restrito e voltava-se quase que exclusivamente às elites. Grupos sociais como as mulheres, pobres e negros, por exemplo, quase não acessavam. Reconhecendo a complexidade da democratização, a autora advertia que não bastava garantir o acesso a esses grupos excluídos. Além de abrir as portas da universidade era necessário dotar tais grupos de recursos que assegurassem a sua permanência e o seu êxito acadêmico. Afirmou que “qualquer tentativa de democratização do ensino superior será inócua enquanto persistirem as desigualdades existentes nos níveis anteriores, primário e secundário” (GOUVEIA, 1968, p. 232).

Nos anos de 1970 e 1980, a expansão do ensino superior brasileiro foi tímida, bem como a melhoria da educação, em todos os seus níveis, não ocorreu satisfatoriamente. Na mesma perspectiva de análise, Heringer e Honorato (2014) indicaram que foi apenas na primeira década do século XXI que o ensino superior começou a passar por uma transformação significativa. Passadas mais de quatro décadas, as preocupações levantadas por Gouveia (1968) seriam reiteradas por Zago (2006). Segundo esta autora, os estudantes universitários de camadas populares no ensino superior continuam enfrentando dificuldades, devido o foco limitado ao acesso, sem a garantia de condições para a permanência (ZAGO, 2006). Nestes termos, as iniciativas de expansão e ou de ampliação das oportunidades para o acesso, não necessariamente se refletem em democratização *stricto sensu*.

As preocupações com a democratização se acentuaram a partir do advento da nova ordem capitalista globalizada do final do século XX, passando a exigir que os sistemas educativos fossem inclusivos e capazes de atender a novas expectativas das sociedades. A este respeito, no ano de 2009 a UNESCO realizou em Paris uma Conferência Mundial na

qual convidou as nações a refletirem sobre as novas dinâmicas do ensino superior. Deste evento foi emanado um Comunicado advertindo que os esforços empreendidos na passagem do século XX para o XXI, com vistas à ampliação do acesso e garantia da igualdade, necessitavam de continuar. Para além do acesso, se fazia necessária atenção especial à busca do sucesso dos aprendizes (UNESCO, 2009). Segundo Ristoff (2013), esse Comunicado desafiou as instituições a darem a sua contribuição na perspectiva de que as nações pudessem

[...] comandar os seus próprios destinos, colocar-se a serviço de todos e não apenas de grupos privilegiados; assegurar a todos os que concluíram o ensino médio as oportunidades para continuarem os seus estudos; ter sistemas educacionais de qualidade que permitam aos cidadãos colocarem as suas energias criativas a serviço do desenvolvimento e da melhoria da qualidade de vida de suas sociedades (RISTOFF, 2013, p. 520).

Como se vê, a democratização requerida pressupunha a expansão combinada com estratégias de inclusão social de segmentos historicamente excluídos. Subjacente a isto, estava a ideia de que apenas a expansão, e até mesmo a universalização do acesso, não garantiria a plena democratização. O objetivo almejado é o de combater o seu caráter elitista, visto que o acesso ao conhecimento e aos benefícios materiais e simbólicos relacionados e prometidos pelo ensino superior continuavam associados à origem social e à trajetória escolar pregressa dos alunos. Porém, há que se atentar para as preocupações de Gouveia (1968) e Zago (2006), segundo as quais a expansão deverá vir acompanhada das condições materiais necessárias à garantia da permanência e sucesso. Neste sentido, o PNE reivindicou investimentos numa política de assistência estudantil para as redes pública e privada. Assim, segundo a estratégia 12.5 é preciso ampliar as

[...] políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas [...] e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES²⁹, [...] de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência [...] de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes, indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico (BRASIL, 2014a).

De acordo com Velloso (2011), a intensificação dos debates sobre a democratização do acesso ao ensino superior decorre de fatores de variada ordem, com destaque para dois: (i) o crescimento do número de concluintes do ensino médio na virada do século, pressionando mais vagas no nível superior; e (ii) as reivindicações pelas políticas de ação afirmativa na

²⁹ Lei nº. 10.260, de 12 de julho de 2001.

educação superior, sobretudo a partir dos resultados da participação do Brasil na Conferência de Durban em 2001. O próprio Velloso adverte para a polissemia subjacente ao conceito dessa democratização, que faz com que o mesmo venha a ser empregado de maneira abrangente, implicando

[...] desde um ritmo de aumento de vagas acima da taxa de crescimento da faixa etária pertinente [...] até processos centrados na inclusão social, que pode ou não prescindir de um acelerado ritmo de aumento de vagas. A noção de inclusão social no ensino superior [...] está [...] associada ao ingresso de grupos ou camadas sociais até então [...] alijado [...] (VELLOSO, 2011, p. 406)

Neste particular, outra contribuição importante acerca do conceito de democratização é de Dias Sobrinho (2010), ao reconhecer que a expansão de matrículas acaba ocupando o centro das políticas e iniciativas, não assegurando às condições para a permanência e consequente sucesso escolar. De tal maneira comete-se o mesmo equívoco observado quando da expansão das matrículas na educação básica no Brasil e no mundo. O quadro descrito confirma que o que hoje vem sendo tratado no Brasil como processo de democratização do ensino superior passou a se efetivar de forma mais contundente na última década do século XX, focado na ampliação das matrículas. Mais recentemente vem sendo desenvolvidas algumas iniciativas com vistas à inclusão social de determinados grupos até então sub-representados. Contexto no qual se insere a demanda por aplicação de políticas de ação afirmativa, cuja Lei de Cotas é uma modalidade. Nesta perspectiva, Santos (2011) caracterizou a reivindicação das políticas de ação afirmativa como um novo ingrediente na luta pela democratização do ensino superior. A maioria destas políticas têm como foco os segmentos sociais até então alijados do ensino superior. Tais políticas almejam, portanto, além de expandir o número de vagas, melhorar a representação destes grupos no ensino superior. Contudo, essa meta não pode ser alcançada sem a garantia do que Dias Sobrinho (2010) chama de sustentabilidade, pois,

[...] a “democratização” da educação superior não se limita à ampliação de oportunidades de acesso e criação de mais vagas. Além da expansão das matrículas e da inclusão social de jovens tradicionalmente desassistidos, em razão de suas condições econômicas, preconceitos e outros fatores, é imprescindível que lhes sejam assegurados também os meios de permanência sustentável, isto é, as condições adequadas para realizarem com boa qualidade os seus estudos (p. 1.226).

Sustentabilidade que se vê ameaçada quando o volume de investimento em educação aportado pelo Brasil se revela insuficiente, conforme constatou Feres Júnior *et al* (2013) visto que

[...] enquanto nos países participantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) a média de investimento em todos os níveis da educação representa 6,3% do PIB, no Brasil esse investimento no ano de 2010 era na ordem de 5,6%. Por um lado, essa marca significa um expressivo avanço em relação à década passada, quando esse investimento mantinha-se em um patamar de 3,5% do PIB. Contudo ela também mostra que o Brasil ainda está atrás dessas outras nações. No que se refere à educação superior, entre 2000 e 2010 o investimento passou de 0,7% para 0,9% do PIB, atingindo um nível semelhante à média dos países da OCDE. Os demais níveis educacionais, no entanto, ainda carecem de mais investimentos. O atraso brasileiro no tocante à educação se reflete em um número baixo de pessoas com diploma de nível superior. A proporção da população que completa o ensino superior no país é mais baixa do que em qualquer dos 35 países analisados pela OCDE (FERES JÚNIOR *et al*, 2013, p. 3).

Esse é o cenário que enreda, e que justificou a adoção da Lei de Cotas como política pública de inclusão social no ensino superior.

3.4 A LEI DE COTAS: PROGRAMA DE RESERVAS DE VAGAS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO FEDERAIS

Conforme mencionado anteriormente, quando a Lei de Cotas foi sancionada, diversas universidades federais já adotavam algum tipo de política de ação afirmativa. Nessa seção será dedicada a apresentação da lei propriamente dita. Expõe o seu conteúdo, orientações de operacionalização e descreve algumas iniciativas de acompanhamento e avaliação que foram empreendidas pelo Ministério da Educação (MEC) e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

3.4.1 A Lei propriamente dita: concepção e conteúdo

A Lei nº. 12.711, conhecida por Lei de Cotas, aprovada em 29 de agosto de 2012, foi a modalidade de política de ação afirmativa que o Brasil adotou de forma centralizada na rede federal de ensino superior e técnica de nível médio. Se origina do Projeto de Lei (PL), nº. 3.627/2004, encaminhado pelo Presidente Luis Inácio Lula da Silva ao Congresso Nacional, que “institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior[...]” (BRASIL, 2004). Antes de ser aprovada, a Lei passou por um longo período de debates públicos na sociedade, em geral, e nas instituições. Só no século XXI foi mais de uma década de acaloradas discussões. A matéria experimentou uma longa tramitação nas duas

Casas Legislativas, com oito anos de idas e vindas na Câmara dos Deputados e também no Senado Federal. A Lei só foi aprovada três meses após o Superior Tribunal Federal (STF) julgar improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº. 186-2, impetrada pelo partido Democratas (DEM) contra a Universidade de Brasília³⁰. Segundo o DEM, a adoção do programa de cotas raciais para ingresso, por parte da UNB, violava o preceito fundamental da Constituição Federal. A decisão final do STF teve caráter vinculante pela constitucionalidade do uso do critério racial na definição de políticas públicas e trouxe a segurança jurídica que faltava para o seu desfecho. A decisão do Colegiado do STF se baseou no voto do ministro relator Ricardo Lewandowski, no qual as políticas de ação afirmativa com corte racial implementadas pela UNB favoreciam ao estabelecimento de um ambiente acadêmico plural e diversificado. Buscavam superar distorções sociais historicamente consolidadas, eram proporcionais e razoáveis quanto aos meios empregados e aos fins almejados, tinham caráter transitório e previsão de revisão periódica. Utilizavam procedimentos para seleção de alunos eficazes e compatíveis com o princípio da dignidade humana (LEWANDOWSKI, 2012).

A adoção da Lei de Cotas, como uma modalidade de política de ação afirmativa no ensino superior brasileiro, representou uma resposta a um problema social que encontrou espaço na agenda governamental (VILLANUEVA, 1992). A Lei de Cotas institucionalizou a reserva de vagas para determinados grupos, visando mitigar ou minimizar a problemática do acesso ao ensino superior e técnico de nível médio, por meio de uma democratização do acesso, com inclusão social de segmentos em situação de desigualdades. A Lei nº. 12.711/2012 estabeleceu como critérios para o ingresso a origem escolar, a condição socioeconômica, o pertencimento étnico racial e mais tarde a condição de pessoa com deficiência, incorporando no conteúdo e forma o que vinha sendo praticado em termos de políticas de ação afirmativa nas universidades estaduais e federais desde o limiar do século XXI (MACHADO, 2013). Pela sua natureza a Lei de Cotas, os seus efeitos ultrapassam os limites da sua contribuição para a democratização do ensino superior. Tem repercussão na sociedade de uma forma mais ampla, com destaque para a inserção profissional futura.

Nos termos dessa lei as instituições federais de educação superior e técnicas de nível médio, vinculadas ao MEC, reservaram, em cada processo seletivo para recrutamento de alunos, em cada curso e turno, pelo menos 50% das vagas para candidatos que tenham

³⁰ Na mesma Sessão Especial do STF também foi julgado o Recurso Extraordinário Nº. 597.285, movido contra a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) no mesmo sentido. O Recurso questionava o uso do critério étnico-racial com base em autoidentificação para o ingresso nos cursos de graduação da IES.

cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012b). O conceito de escola pública adotado foi o da LDBEN, firmado no inciso I do seu artigo 19, segundo o qual são instituições “criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público” (BRASIL, 1996).

A Lei de Cotas determinou que nas instituições de ensino superior e técnicas de nível médio, no mínimo de 50% das vagas devem ser reservadas para candidatos egressos de escolas públicas. Destas vagas, a metade se destinada a pessoas cuja renda familiar bruta mensal *per capita* é de até um salário mínimo e meio. A outra metade pode ser destinada a pessoas com renda superior a este valor. Além disto, nos dois subconjuntos de cotistas, deve ser reservado um percentual de vagas específico para pretos, pardos e indígenas, de acordo com a representação destes grupos nas respectivas unidades da federação em que estejam sediadas as IES, com base no último Censo Demográfico do IBGE (BRASIL, 2012a).

O segundo critério para o ingresso estabelecido pela lei foi o socioeconômico, baseado na renda familiar. Por meio dele, o total das vagas reservadas deve ser dividido em dois subgrupos iguais, (i) o primeiro de candidatos com renda familiar mensal *per capita* igual ou inferior a um salário-mínimo e meio e (ii) o segundo com qualquer renda familiar. O terceiro critério fixado foi o do pertencimento étnico-racial, segundo o qual, das vagas reservadas para os dois subgrupos de renda, deveria ser destinado um percentual igual à proporção de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências na unidade da federação na qual a instituição está sediada, com base nos dados do último Censo do IBGE (BRASIL, 2012). As pessoas com deficiências foram incluídas como beneficiárias do programa de reserva de vagas dessa política pública no ano de 2016, por meio da Lei nº. 13.409, de 29 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016).

3.4.2 Operacionalização

A operacionalização das reservas instituídas pelas leis nº. 12.711/2012 e nº. 13.409/2016 foram regulamentadas pelo Decreto nº. 7.824, pela Portaria Normativa MEC nº. 18, ambos de 11 de outubro de 2012, pela Portaria Normativa MEC nº. 21, de 5 de novembro de 2014 e pela Portaria Normativa MEC nº. 9, de 5 de maio de 2017. No que diz respeito à ocupação das vagas reservadas, o Decreto detalhou as condições para o ingresso, esclarecendo dois tipos de candidatos possíveis: (i) aqueles que tivessem cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou na modalidade de Educação de Jovens e

Adultos; e (ii) aqueles que tivessem obtido certificado de conclusão com base no resultado do ENEM, do ENCCEJA ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais (BRASIL, 2012c). Por analogia, se aplicava às vagas destinadas aos cursos técnicos de nível médio. Em ambos os casos, foi vedada a participação no programa de reservas ao candidato que em algum momento tivesse cursado escola particular. Determinou que os editais dos processos seletivos indicassem, de forma discriminada, por curso e turno, o número de vagas reservadas. Definiu que em caso do cálculo para alocação dos percentuais da reserva de vagas implicar resultados com decimais, seja adotado o número inteiro imediatamente superior. Facultou as instituições a possibilidade adoção de outras políticas próprias de ação afirmativa, sem prejuízos para a reserva estabelecida pela Lei de Cotas.

Os procedimentos relativos ao processo de implementação da Lei de Cotas foram detalhados nas portarias normativas supramencionadas. A primeira a ser editada foi a Portaria Normativa nº. 18/2012. Estruturada em seis capítulos e dois anexos, já na sua introdução, no primeiro foram definidos alguns conceitos do programa de reserva:

- Concurso seletivo foi considerado como o procedimento utilizado pelas instituições para selecionar seus estudantes para ingresso no ensino médio ou superior, excluídas outras formas de ingresso, tais como: reingresso, transferências e portadores de diploma de curso superior.
- Escola pública é a instituição de ensino criada ou incorporada, mantida e administrada pelo Poder Público.
- Família o núcleo composto por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio.
- Morador é a pessoa que tem o domicílio como local habitual de residência e nele se encontra residindo na data de inscrição do estudante.
- A renda familiar bruta mensal, representa o somatório dos rendimentos brutos auferidos por todas as pessoas da família.
- A renda familiar bruta mensal *per capita*, por sua vez, é a razão entre a renda familiar bruta mensal e o total de pessoas que compõe o núcleo familiar (BRASIL, 2012d).

No capítulo dois a Portaria apresenta as quatro modalidades de reservas fixadas pela Lei para candidatos (i) independente da renda familiar; (ii) com renda familiar *per capita* inferior a um salário mínimo e meio; (iii) independente da renda familiar e autodeclarado preto, pardo ou indígena; (iv) com renda familiar *per capita* inferior a um salário mínimo e meio e autodeclarado preto, pardo ou indígena. Com a aprovação da Lei nº. 13.409/2016, introduzindo as pessoas com deficiências como beneficiárias do programa de reserva, a Portaria Normativa nº. 9 de 5 de maio de 2017 reestruturou as modalidades de reservas destinadas a candidatos:

- com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L1).
- autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, com renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L2).
- autodeclarados pretos ou pardos, com renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L3).
- autodeclarados indígenas, com renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L4).
- que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L5).
- autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L6).
- autodeclarados pretos ou pardos que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº. 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L7).
- autodeclarados indígenas que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº. 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (L8).
- com deficiência que tenham renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L9).
- com deficiência autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, que tenham renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L10).
- com deficiência autodeclarados pretos ou pardos, que tenham renda familiar bruta *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (L11).
- com deficiência que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L13).
- com deficiência autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L14).
- com deficiência autodeclarados pretos ou pardos que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº. 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (L15) (BRASIL, 2017).

No capítulo 3 da Portaria Normativa nº. 18/2012, foram definidas as condições para comprovação de beneficiários das vagas reservadas, conforme as três subcotas. No que se refere à origem na escola pública reafirmou o que dispunha o Decreto nº. 7.824/2012. Os candidatos com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário-mínimo e meio per capita deveriam comprovar, por meio da apresentação de uma série de documentos de todos os membros do núcleo familiar³¹ que fossem trabalhadores assalariados, exercessem atividades rurais, aposentados e pensionistas, autônomos e profissionais liberais e ainda os rendimentos de aluguel ou arrendamento de bens móveis e imóveis (BRASIL, 2012d).

Tais documentos são utilizados para fins da avaliação socioeconômica a ser realizada

³¹ O conceito de família considerado pela lei é limitado, não considera outros arranjos contemporâneos, o que tem repercussões na aplicação da política de reserva, trazendo implicações no cotidiano das instituições.

pela instituição, e disciplinada em edital próprio. Tais editais deveriam conter (i) os prazos e formulários para a comprovação dos dados, após a convocação para matrícula; (ii) a listagem de documentos necessários à comprovação da renda familiar bruta mensal per capita; (iii) o prazo e a autoridade competente para interposição de recurso em caso de recusa; e (iv) a indicação do prazo de cinco anos para o arquivamento dos documentos apresentados pelos estudantes. Poderiam prever também a possibilidade de realização de entrevistas e de visitas ao local de domicílio do candidato, assim como recorrer a outros cadastros de informações socioeconômicas. Para tanto, o MEC buscaria firmar acordos e convênios com órgãos e entidades públicas para viabilizar às instituições o acesso às bases de dados que permitissem a avaliação da veracidade e da precisão das informações prestadas. Por fim, no capítulo 3 da Portaria consta a advertência de que a prestação de informação falsa, apurada posteriormente à matrícula ensejaria o seu cancelamento, assegurando-se o direito ao contraditório e a ampla defesa.

A partir dos concursos seletivos de 2015 os candidatos que optassem pelas modalidades de reservas pelo critério de renda poderiam apresentar o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADÚNICO) como alternativa à documentação exigida. O que foi regulamentado pela Portaria Normativa nº. 19 de 6 de novembro de 2014 (BRASIL, 2014a). O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) foi criado no ano de 2007, pelo Decreto nº. 6.135,

é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público” (BRASIL, 2007).

O CadÚnico destina-se as famílias de baixa renda, cuja renda familiar mensal per capita é de até meio salário mínimo, ou que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos. O cadastro é realizado nos municípios, com base em visitas domiciliares às famílias de baixa renda. As não inscritas podem se dirigir até um Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) para se cadastrar. Nesse caso, o interessado preenche um formulário e entrega uma série de documentos de cada um dos membros do seu núcleo familiar. Nos CRAS há uma equipe responsável pelo cadastramento, composta por técnicos devidamente treinados/qualificados e assistentes sociais. Numa primeira abordagem o interessado fornece as informações ao técnico que faz o preenchimento no formulário eletrônico, que depois é conferido pelo assistente social.

No capítulo 4 da Portaria Normativa nº. 18, foi definido o cálculo das vagas a serem reservadas, e prescreveu os procedimentos e fórmulas a serem aplicadas pelas instituições.

No capítulo 5 da Portaria foi disciplinado o mecanismo para o preenchimento das vagas em conformidade com a ordem de classificação e de acordo com as notas obtidas pelos estudantes nos quatro grupos de reservas. Inicialmente, seriam matriculados os candidatos egressos de escolas públicas, com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário-mínimo *per capita*, autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Em seguida os candidatos com essas características, porém, sem o limite da renda. Havendo sobra de vagas, foram fixados os critérios para a alocação das remanescentes. No capítulo 6 das disposições finais e transitórias foi destacado que a classificação dos estudantes no SISU deveria respeitar as regras daquele sistema. Estabeleceu que as instituições deveriam implementar no mínimo 25% da reserva a cada ano, a partir de 2013, limitando-se o dia 30 de agosto de 2016 como prazo final para o atingimento dos 50%. Levando-se em consideração o que dispõe a legislação em relação aos procedimentos operacionais da Lei de Cotas, fica evidente que o processo de implementação da mesma guarda correspondência com o modelo *Top-Down*, retratado no capítulo 1, dada a inexistente possibilidade de interferência cabível aos agentes implementadores ou executores,

3.4.3 Acompanhamento e avaliação

Os processos de acompanhamento e avaliação do programa de reserva de vagas foi designado ao MEC e a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), ouvida a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Determinou ainda que decorrido o prazo de dez anos, deveria ser promovida uma revisão do programa especial de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas. Esse prazo findaria em agosto de 2022, porém, com a alteração do programa pela Lei nº. 13.409/2016, tal revisão foi estendida para dezembro de 2026, nos termos do seu artigo 7º (BRASIL 2016).

Para dar consequência aos processos de acompanhamento e avaliação determinados pela norma, no dia 28 de agosto de 2013, um ano após a sua aprovação, o MEC, por meio da Portaria nº. 804 instituiu uma Comissão Consultiva da Sociedade Civil

com a finalidade de contribuir com o debate acerca do processo de implementação da Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e elaborar propostas de ações que promovam a concretização efetiva da reserva de vagas junto às instituições federais de educação superior (BRASIL, 2013).

A comissão foi composta por representantes de diversos setores do MEC:

- Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI);
- Secretaria de Educação Superior (SESU);
- Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC);
- SEPPIR;
- CNE;
- FUNAI;
- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES);
- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF);
- Articulação de Povos Indígenas do Brasil (APIB);
- Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO);
- Movimento Sem Universidade (MSU);
- União de Negros pela Igualdade (UNEGRO);
- Coordenação Nacional de Entidades Negras (CONEN);
- Movimento Negro Unificado (MNU);
- Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ);
- Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN);
- Rede Nacional de Núcleos de Estudos Afrobrasileiros (Consórcio de NEAB);
- União Nacional dos Estudantes (UNE);
- União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).

A coordenação da Comissão Consultiva seria exercida pelo representante da SECADI e haveria pelo menos uma reunião por ano (BRASIL, 2013). A designação dos membros da Comissão Consultiva se deu quase um ano depois, por meio da Portaria Interministerial do MEC e SEPPIR nº. 7, de 17 de julho de 2014 (BRASIL, 2014b).

Em setembro de 2014, foi realizado o 1º Simpósio de Avaliação da Lei de Cotas, em dois dias, e contou com as presenças dos ministros da Educação e da SEPPIR³².

No dia 7 de outubro de 2014 o MEC e a SEPPIR encaminharam à comissão Consultiva da Sociedade Civil um ofício com a sistematização das apresentações e debates do 1º Simpósio realizado em setembro. Organizado em quatro partes, o documento inicialmente

³² O primeiro painel discutiu as ações afirmativas e as mudanças no perfil sócio-econômico dos estudantes de graduação, com a participação dos professores André Lázaro (FLACSO) e Dilvo Ristoff (SESU/MEC). O painel seguinte debateu a implementação da Lei das Cotas: limites e possibilidades e contou com a exposição do professor Luiz Augusto de Souza Carneiro de Campos (GEMAA). No terceiro painel, o professor Marcelo Paixão do Laboratório de Análises Estatísticas Econômicas e Sociais das Relações Raciais (LAESER) da UFRJ discorreu sobre as ações afirmativas e as desigualdades no Brasil: a questão do negro. O segundo dia do simpósio iniciou-se com um painel discutindo as ações afirmativas e as desigualdades no Brasil: a questão indígena e contou com a participação do professor Antônio Carlos de Souza Lima (UFRJ). Em seguida o professor Marcelo Tratenberg (UFSC) abordou a construção de indicadores de monitoramento da política de cotas. A UNE e União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) compuseram um painel no qual discutiram os desafios e perspectivas para os estudantes cotistas, no contexto das ações afirmativas. Na etapa final do Simpósio foi apresentada uma síntese do que havia sido abordado nos painéis, seguido de debate proposição de encaminhamentos e propostas.

apresentou propostas para o funcionamento da Comissão, em seguida tratou de propostas a serem adotadas pelo MEC. A terceira parte destacou as recomendações que deveriam ser adotadas pelas IES, visando a adequada implementação do programa de reserva instituído pela Lei de Cotas e a quarta e última parte forneceu orientações à CAPES, relacionadas a demandas específicas no campo da pós-graduação e da pesquisa científica (BRASIL, 2014c).

As recomendações apresentadas às instituições foram as seguintes:

- Como parte integrante das políticas de permanência, que sejam criados mecanismos de acolhimento dos estudantes em seu ingresso nas instituições, que os procedimentos burocráticos sejam reavaliados considerando o perfil dos estudantes e que sejam criados espaços coletivos de convivência, em particular para os estudantes indígenas.
- Que as instituições adotem procedimentos de gestão democrática com participação dos estudantes cotistas na formulação, implantação e avaliação das políticas de ação afirmativa.
- Estabeleçam relações estáveis, regulares e sistemáticas com as redes públicas do ensino médio, promovendo a divulgação dos direitos conquistados e estimulando os estudantes a participarem dos processos seletivos.
- A adoção da Cartilha elaborada pelo GEMAA para informar os estudantes da rede pública de ensino médio das possibilidades de acesso à educação superior pelos mecanismos atualmente existentes.
- Que sejam criadas instâncias para recepção e apuração de denúncias de racismo, discriminação nas instituições.
- Que sejam criadas instâncias administrativas para a gestão da política de ação afirmativa e comissões com a participação da sociedade civil.
- Que sejam estabelecidos Protocolos intersetoriais para moradia, transporte, alimentação, bolsas de estágio e permanência, reunindo os três níveis da gestão pública (união estados e municípios) e parceiros da sociedade civil para ampliar o apoio às políticas de inclusão (BRASIL, 2014c).

Um segundo encontro de trabalho da Comissão Consultiva foi realizado em Brasília, nos dias 27 e 28 de julho de 2015. Os trabalhos foram abertos pelos secretários da SESU e da SECADI³³.

Destaca-se deste segundo seminário a exposição do professor André Lázaro, que assentou as bases do documento *Proposta de política pública para acompanhamento da Lei de Cotas e avaliação da democratização da Educação Superior*, cujo objetivo geral consistia em “fornecer regularmente à Comissão Consultiva, ao MEC, SEPPIR e FUNAI, dados, informações e análises sobre as políticas de ação afirmativa de acesso à educação superior

³³ A primeira atividade da reunião consistiu num balanço do SISU edição de 2015, realizada pelo professor Dilvo Ristoff (SESU/MEC). Em seguida a professora Laura Bernardes da Silva (INEP/MEC) discorreu sobre o Censo da Educação Superior e a Lei de Cotas. Posteriormente, houve um relato de experiência da UFG com a criação de cotas nos seus Programas de Pós-Graduação, pelo professor José Alexandre Felizola (UFG). No segundo dia, o professor André Lázaro (FLACSO-BRASIL) discorreu sobre os indicadores de monitoramento da Lei de Cotas. Na sequência foi realizada uma avaliação dos encaminhamentos do 1º Simpósio, ocorrido em setembro de 2014, e a reunião se encerrou com alguns encaminhamentos.

para acompanhamento e avaliação da lei 12.711” (FLACSO-BRASIL, 2015, p. 4). A proposta partia de um diagnóstico de que era necessário promover uma mobilização junto as escolas públicas de ensino médio para difundir os direitos adquiridos pela legislação de cotas, visto que os estudantes, professores e técnicos estariam pouco informados sobre as políticas de ação afirmativa. Os beneficiários vinham enfrentando preconceitos, em função dos seus valores, culturas e conhecimentos não reconhecidos nas IES. O acesso aos dados relativos às ações afirmativas nem eram disponibilizados aos pesquisadores, e que as instituições não vinham estimulado estudos e pesquisas sobre suas políticas com vistas a seu constante aprimoramento. As instituições não promoviam acompanhando os seus estudantes, em especial os cotistas, com o objetivo de detectar tendências de evasão e abandono e atuar de modo preventivo. Igualmente não se preocupavam com as trajetórias profissionais dos egressos (FLACSO-BRASIL, 2015).

Com isto se fazia necessário ter acesso a dados, informações, análises e indicadores sintéticos, por nível, curso, turno, tipo de instituição, localidade, levando-se em consideração: (i) o percurso do ensino médio e taxas de transição; (ii) a relação candidatos/vaga por curso, desempenho no ENEM e no ENADE; (iii) taxas de ocupação, aprovação, reprovação, conclusão; (iv) taxas de evasão de curso, de carreira, de instituição e do sistema de educação superior; (v) taxas de transição para pós-graduação e mercado de trabalho; (vi) atendimento às etnias indígenas e comunidades quilombolas; (vii) taxas bruta e líquida por segmentos populacionais (FLACSO-BRASIL, 2015).

As análises que seriam empreendidas no processo de acompanhamento e avaliação da implementação deveriam se basear: (i) na percepção de estudantes sobre oportunidades criadas pela Lei de Cotas e pela adoção do ENEM; (ii) nos impactos comunitários do ingresso de jovens e adultos na Educação Superior; (iii) nas percepções da comunidade universitária sobre cotidiano universitário: aspectos acadêmicos, sociais e culturais; (iv) na pesquisa longitudinal com estudantes, comunidades e instituições; (v) nos impactos nas etnias indígenas e comunidades quilombolas e (vi) nas inovações nas estruturas acadêmicas – organizacionais, administrativas, orçamentárias, curriculares e culturais – a partir da implantação da Lei. A responsabilidade pelo acompanhamento das políticas de ação afirmativa seria de um Observatório da Educação³⁴, estruturado na forma de rede nacional de monitoramento com participação de pesquisadores de cada unidade da federação e dos Fóruns

³⁴ Não foram encontradas informações se esse Observatório foi criado.

Estaduais de ações Afirmativas³⁵, caracterizado pela articulação com as redes públicas de Ensino Médio, Fóruns de Educação e de Igualdade Racial, sociedade civil, movimentos sociais, entidades estudantis (FLACSO-BRASIL, 2015).

O cronograma da proposta previa o desenvolvimento de atividades entre 2015 e 2022. No segundo semestre de 2015 seria realizada uma reunião técnica com pesquisadores de Ações Afirmativas, para consolidar a cesta de indicadores, divulgação de chamada pública de instituições interessadas em participar do Observatório da Lei de Cotas e sua instalação. Entre 2016 e 2018 haveria prestações de contas anuais nos estados e para a Comissão Consultiva. De 2018 até 2022 seria lançada a segunda chamada pública para renovação da Rede Nacional de Pesquisadores e no ano de 2022, um seminário nacional de avaliação da política de reserva de vagas³⁶ (FLACSO-BRASIL, 2015).

A Lei nº. 13.409/2016, que incluiu as pessoas com deficiências como beneficiárias da Lei de Cotas, também ampliou o prazo de validade desta política de ação afirmativa para dezembro de 2026. O governo, que se instalou após o impeachment da Presidente Dilma Rouseff, não realizou atividades de acompanhamento e avaliação da implementação do programa de reserva. O que se viu foi a instalação de um amplo debate sobre supostas fraudes na aplicação desta política, baseada em autodeclarações de possíveis não negros, se beneficiando da reserva deste subgrupo. Denúncias encaminhadas às instituições ganharam a imprensa e tem sido alvo de muita especulação. Isso fez com que a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial viesse a público, criticando as IES por não realizarem um controle adequado deste quesito e afirmando que disciplinará a matéria determinando a criação de grupos para verificar aspectos físicos de candidatos a vagas por critério racial. Nesse afã, em setembro de 2017, a SEPPIR encaminhou para todas as instituições de ensino federais, o Ofício Circular 001/2017 (ANEXO A), no qual requeria diversas informações relativas ao processo de implementação da Lei de Cotas, especialmente, no que se refere ao controle de “fraudes”. Questionava o que as universidades estariam adotando como mecanismos de controle a eventuais fraudes.

³⁵ Entre 31 de março de 2014 e 12 de dezembro de 2015 estes fóruns foram realizados em 10 unidades da federação: RS, AM, PR, BA, MS, MG, MT, ES, TO e RO.

³⁶ Não foram encontradas referências se essa proposta foi concretizada.

4 METODOLOGIA

Nesse capítulo é realizada uma descrição do percurso metodológico adotado. Apresenta a natureza da pesquisa e são apresentados os instrumentos utilizados e os sujeitos que contribuíram com a investigação. Está organizado em duas seções, a primeira discorre sobre a natureza da pesquisa qualitativa, reflete a metodologia de análise comparativa com abordagem multimétodos com foco, e faz uma descrição dos instrumentos e recursos utilizados. A segunda contextualiza o escopo de abrangência da Lei de Cotas, com o objetivo de apresentar as razões que justificaram a escolha da Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Ouro Preto e Universidade Federal de Viçosa para realização da pesquisa. Em ambas, busca-se também, apresentar uma breve referência aos sujeitos que contribuíram, na condição de fontes para o trabalho empreendido. São eles, os estudantes dos cursos de Medicina e de Pedagogia, e os pró-reitores de graduação e de assistência estudantil das três universidades investigadas.

4.1 NATUREZA, MÉTODOS E INSTRUMENTOS DA PESQUISA

Em conformidade com Lüdke; André (1986) e Triviños (1987), o trabalho apresentado tem forte ênfase na pesquisa de natureza qualitativa, que percorre caminhos semelhantes aos de uma investigação quantitativa, no entanto, é desenvolvida numa sequência de procedimentos um pouco mais simples, porém, não menos criteriosa. Combinou variadas técnicas ou métodos de pesquisa, na perspectiva de realização de uma análise comparada de três realidades distintas. A pesquisa foi realizada em três universidades, o que a identifica como uma análise comparativa de tipo multicase (TRIVIÑOS, 1987). Procurou descrever o processo de implementação e/ou execução do programa de reserva de vagas instituído pela Lei nº. 12.711/201, em três universidades federais de Minas Gerais: UFMG, UFOP e UFV. Dentre as vantagens da escolha desse método se destacam o fato dele possibilitar uma interpretação do contexto e aproximação de uma determinada realidade e de permitir o uso de variadas fontes de informação. O método permite ainda generalizações e representações a partir de diferentes pontos de vista do fenômeno investigado (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

Em função da natureza da pesquisa e do método escolhido, a investigação propriamente dita combinou a utilização de variados procedimentos e recursos metodológicos, visando esclarecer o problema e os objetivos estabelecidos da pesquisa. Assim, os métodos, as ferramentas e instrumentos utilizados buscaram contribuir para compreender como as

universidades federais mineiras estariam procedendo para implementarem e/ou executarem o programa de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas. Numa perspectiva mais ampla, os recursos metodológicos buscaram subsidiar a análise do processo de implementação dessa política pública, tendo como referência as três universidades pesquisadas. Especificamente, almejavam ainda: (i) analisar o planejamento e organização administrativa adotados visando à implementação/execução da Lei de Cotas; (ii) investigar a interação entre as pró-reitorias de graduação e de assuntos comunitários e estudantis nesses processos; (iii) analisar os procedimentos institucionais utilizados para a regulamentação interna da Lei; (iv) caracterizar os recursos humanos envolvidos; (v) analisar os procedimentos administrativos adotados para realização dos processos seletivos, efetivação das matrículas e gestão da política de assistência estudantil e (vi) identificar os recursos financeiros e materiais demandados e disponibilizados. Para tanto, a pesquisa realizada lançou mão de três instrumentos de coleta de dados, autônomos e complementares: (i) a análise documental, (ii) os questionários (*survey*) e (iii) as entrevistas semiestruturadas. Esses recursos foram desenvolvidos de forma articulada numa dinâmica de retroalimentação.

A análise documental procurou conhecer, do ponto de vista formal, como se deu no interior de cada uma das universidades pesquisadas a recepção da política pública que instituiu o programa de reserva de vagas nas instituições federais de ensino vinculadas ao MEC. Se baseou em fontes externas e internas. Em relação as fontes externas, recorreu-se à legislação federal, tendo como referências a Lei nº. 12.712/2012, alterada pela Lei nº. 13.409/2016, o Decreto nº. 7.824/2012 e as portarias normativas de regulamentação. Quando necessário, buscou-se outras fontes, como por exemplo a ADPF nº. 186/2012 do STF e parte da legislação do estado do Rio de Janeiro, pioneira na fixação de parâmetros legais no que tange à implementação de políticas de reservas de vagas no ensino superior.

No que concerne às fontes internas, a pesquisa analisou as resoluções e atas dos conselhos superiores, os editais dos processos seletivos e os termos de adesão ao SISU. Subsidiariamente, foram examinados outros documentos referentes a experiências dessas instituições com relação aos seus processos seletivos. Nesse caso, atenção especial foi dedicada a normas referentes a experiências anteriores com a adoção de alguma modalidade de política de ação afirmativa: reserva de vagas, bônus processos seletivos especiais, entre outras.

O questionário (*survey*) foi incluído na pesquisa com o objetivo de apreender o ponto de vista do discente acerca do processo de implementação do programa de reserva de vagas

para egressos de escolas públicas. Se estruturou na forma de um *survey*, método de pesquisa social semelhante aos censos, que deles se difere por examinar uma amostra e não a população como um todo. Geralmente um *survey* é utilizado em pesquisas sobre variados temas sociais “e é particularmente eficaz quando comparado com outros métodos” (BABBIE, 1999, p. 43). Um desafio inicial relacionado à aplicação dos questionários consistiu na seleção dos cursos e dos estudantes que o responderiam. Se fazia necessário definir uma amostra a partir de um amplo universo de cursos e de estudantes. Isso porque no período compreendido entre 2013 e 2016 as três universidades ofereceram 190 cursos, sendo 73 na UFMG, 66 na UFV e 51 na UFOP. Disponibilizaram 47.393 vagas novas para os seus cursos de graduação presenciais³⁷. Dessas, 15.568 se destinaram às reservas estabelecidas pela Lei de Cotas, o que representou 32,9% do total da oferta. Em cada uma dessas universidades os percentuais de vagas reservadas no período foram 30,8% na UFMG, 35,4% na UFOP e 35,2% na UFV. A seguir a tabela 4 apresenta, de forma mais detalhada, as vagas ofertadas e reservadas no período.

Tabela 4 – Vagas ofertadas e reservadas pelas universidades pesquisadas entre 2013 e 2016

IES	ANO											
	2013			2014			2015			2016		
	Vagas			Vagas			Vagas			Vagas		
	Total	Reserva		Total	Reserva		Total	Reserva		Total	Reserva	
nº.		%	nº.		%	nº.		%	nº.		%	
UFMG	6.670	912	13,7 ³⁸	6.670	1.575	25,0	6.279	2.355	37,5	6.279	3.137	50,0
UFOP	2.592	778	30,0	2.592	778	30,0	2.612	980	37,5	2.637	1.162	44,0
UFV	2.624	525	20,0	2.624	787	30,0	2.624	984	40,0	3.190	1.595	50,0
TOTAL	11.886	2.215	18,6	11.886	3.140	26,4	11.515	4.319	37,5	12.106	5.894	48,7

Fonte: Elaboração própria do autor com base em informações dos editais dos processos seletivos das universidades.

Diante do exposto, qualquer estudante que ocupou alguma dessas 47.393 vagas poderia ser considerado parte da pesquisa, pois integrava a população alvo. Ressalte-se que em termos de pesquisa, uma população é constituída de todas as pessoas possíveis ou itens que têm uma característica em particular (DANCEY; REIDY, 2013). Por certo, nos limites de uma pesquisa de doutorado, seria absolutamente inviável realizar um estudo com todos os sujeitos dessa população, de tal forma, ao invés disso, o pesquisador optou por definir uma amostra, constituída por um número de sujeitos bem menor que a população, em conformidade com Alves e Xavier (2015). Daí a justificativa para se aplicar os questionários

³⁷ A pesquisa focalizou apenas os cursos presenciais, dessa forma não foram contabilizadas na tabela 4 as vagas oferecidas para a modalidade a distância, para as quais também se aplica a Lei de Cotas.

³⁸ Apesar de o edital prever 12,5% de vagas reservadas, a UFMG reservou um valor superior a esse.

para a amostra constituída pelos estudantes dos cursos de Medicina e de Pedagogia, cuja escolha será retratada a seguir. Com este recorte almejava-se obter estimativas precisas sobre a população alvo retratada, e ainda acessar grupos de estudantes com características distintas, o que poderia representar uma aproximação adequada da realidade investigada.

Nas três universidades pesquisadas, o curso de Medicina figurava entre os mais concorridos e o de Pedagogia dentre aqueles de baixa demanda. As coortes selecionadas para responderem ao questionário foram as de ingressantes entre o primeiro semestre letivo de 2013 e o segundo de 2016, período inicial de vigência da Lei 12.711/2012. Estudantes de todas as formas de ingresso foram convidados a participar, fossem eles da ampla concorrência, das vagas reservadas ou admitidos por outras modalidades. Almejava-se, com isso, ter um ponto de vista de beneficiários e não beneficiários das reservas instituídas pela Lei de Cotas. A escolha desses dois cursos buscou ainda assegurar uma representatividade das IES como um todo, no que se refere aos objetivos almejados pela política pública em exame, qual seja, promover a democratização do acesso ao ensino superior com inclusão social, de segmentos historicamente discriminados. Realizar a pesquisa em um curso de alta demanda e outro de menor concorrência, foi uma decisão no sentido de ter a devida noção de como em cada um desses grupos distintos vinha repercutindo o processo de implementação da Lei.

Em síntese, pretendeu-se, ao ouvir esses estudantes, apreender as suas impressões sobre o como as universidades vinham se movimentando para fazer cumprir o que a Lei de Cotas determinou. No período em análise os dois cursos nas três universidades ofereceram 2.822 vagas, das quais 927 reservadas para egressos de escolas públicas, conforme demonstra a tabela 5.

Tabela 5 – Vagas ofertadas e reservadas pelas universidades pesquisadas nos cursos de Medicina e de Pedagogia, entre 2013 e 2016

IES	CURSO	ANO							
		2013		2014		2015		2016	
		Vagas		Vagas		Vagas		Vagas	
		Total	Reserva	Total	Reserva	Total	Reserva	Total	Reserva
UFMG	MED	320	40	320	80	320	120	320	160
	PED	132	17	132	33	132	50	132	66
UFOP	MED	80	24	80	24	80	30	80	35 ³⁹
	PED	80	24	80	24	80	30	80	35 ⁴⁰
UFV	MED	40	8	40	12	40	16	60	30
	PED	48	10	48	15	48	19	50	25
Total		700	123	700	188	700	265	722	351

Fonte: Elaboração própria do autor com base em informações dos editais dos processos seletivos das universidades

³⁹ A UFOP só aplicou a reserva de 50% a partir do segundo semestre letivo de 2016, por isso o valor total do ano não atingiu esse percentual como se viu nas outras duas universidades.

⁴⁰ Vide nota anterior.

O questionário (*survey*) continha 54 itens, numerados de 0 (zero) a 53 (cinquenta e três) e pode ser acessado no (ANEXO B). Foi estruturado em três blocos, o primeiro de informações contextuais sobre o perfil pessoal e familiar do estudante, o segundo acerca da sua inserção no curso e o terceiro e último procurando captar a sua percepção sobre o processo de implementação da Lei de Cotas. Visando conhecer o perfil do respondente foram inseridos itens sobre: a idade, o sexo, o estado civil, a escolarização e a ocupação dos responsáveis (mãe e pai), o número de pessoas, a renda mensal da família, a trajetória escolar progressiva do estudante no ensino fundamental e médio, etc. No que se refere à inserção do estudante no curso, os itens inseridos foram: o semestre, o ano e a forma de ingresso, participação em programas acadêmicos e de assistência estudantil. Em relação à percepção quanto ao processo de implementação da Lei, os itens incluídos indagaram sobre: as informações disponibilizadas pelo SISU/MEC e pela universidade aos candidatos. Se ao se inscrever o estudante atendia a algum critério da reserva, se sabia que a Lei era uma modalidade de política de ação afirmativa, e se acreditava que os beneficiários dessa política ingressariam nas universidades federais independente da Lei. Além disso, indagou se a inserção do cotista ocorre naturalmente na universidade, se são percebidas as medidas adotadas pela instituição visando a implementação da Lei, bem como se o estudante encontrou alguma dificuldade no processo seletivo e para efetivação da matrícula, e se concordava com a reserva de vagas para os públicos beneficiários.

A aplicação do questionário foi realizada pelo próprio pesquisador à totalidade da amostra⁴¹ dos estudantes que ingressaram nos dois cursos que se encontravam na situação de vínculo cursando⁴². Respondiam às perguntas durante as aulas⁴³, cuja liberação de um tempo para tal contou com o apoio das coordenações dos cursos que se encarregaram da mediação do pesquisador com os professores. De posse do aval das coordenações, antes da aplicação

⁴¹ Em situações muito especiais o próprio professor da turma ou algum representante de turma aplicou os questionários. Isso aconteceu numa turma de Medicina da UFOP e numa de Pedagogia da UFMG. Nesses casos, professor e representante de turma foram devidamente orientados sobre como deveriam proceder.

⁴² Terminologia do Censo da Educação Superior, cujo significado remete a “situação de vínculo do aluno que esteja matriculado em alguma disciplina e que não concluiu a totalidade da carga horária exigida para a conclusão do curso, no ano de referência do Censo. No caso das Universidades Federais, tal situação corresponde ao discente aprovado na disciplina (APV), ou ao discente reprovado por nota ou conceito (REP), ou ao discente reprovado por falta (REF), ou ao discente sem conceito definido (ASC)” (BRASIL, 2015, p.8).

⁴³ Cogitou-se a possibilidade de aplicação dos questionários por meio eletrônico, inclusive a versão teste do mesmo foi realizada por essa via junto a estudantes de vários cursos da UFOP. Dois fatores contribuíram para que tal opção fosse abandonada. Em primeiro lugar receava-se que a participação/adesão fosse muito baixa, e, além disso, não seria possível ter acesso aos endereços eletrônicos dos estudantes de Medicina da UFMG, em função de política interna da IES.

foram feitos contatos com alguns professores de turmas, onde esses estudantes poderiam ser encontrados. Com tal informação, as visitas para a aplicação eram agendadas. Em respeito aos protocolos de ética em pesquisa, ao serem abordados para participação, os estudantes recebiam uma cópia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO C), aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG, e em caso de aceitarem participar recebiam um exemplar impresso do questionário para preenchimento, em seguida assinavam a lista de adesão à pesquisa (ANEXO D). Em média os estudantes levaram entre 20 e 25 minutos para responderem ao questionário, e a participação de discentes foi bastante expressiva.

Foram respondidos 1.096 questionários de uma amostra total de 2.388, representando 46% do total. Nas três instituições investigadas a participação dos estudantes de Pedagogia foi maior do que a dos de Medicina. Os percentuais de participação mais expressivos foram registrados no curso de Pedagogia da UFOP, cuja média geral em relação às coortes foi de 76,4%, sendo que em três das sete turmas visitadas a totalidade dos estudantes responderam ao questionário. A taxa mais baixa de participação foi observada no curso de Medicina da UFMG, com 27,4%. A tabela 6 apresenta um panorama detalhado da participação dos estudantes nas três universidades.

Tabela 6 – Relação entre o número de matriculados e de respondentes conforme universidade, curso e ano de ingresso

ANO/SEM INGRESSO	UFOP				UFMG				UFV			
	MED		PED		MED		PED		MED		PED	
	Mat	Res	Mat	Res	Mat	Res	Mat	Res	Mat	Res	Mat	Res
2013/1	40	38	19	19	160	31	63	31	45	10	32	31
2013/2	36	36	24	24	160	35	59	30				1
2014/1	17	16	19	19	160	24	42	11	31	15	63	38
2014/2	40	33	30	22	160	46	44	26				
2015/1	11	11	26	21	160	50	42	18	48	9	63	39
2015/2	38	24	42	27	160	24	59	39				
2016/1	70	33	48	27	160	97	84	45	64	45	69	42
2016/2								1		1		7
Total	251	191	208	159	1120	307	393	201	188	80	227	158

Fonte: Elaboração própria em informações das universidades pesquisadas e com base na pesquisa realizada pelo autor.

Legenda: Mat = Número de estudantes matriculados; Res = Respostas recebidas.

Os questionários foram respondidos por estudantes que ingressaram pelas diversas modalidades de acesso existente, dentre as quais: ampla concorrência, vagas reservadas pela Lei de Cotas, transferência e obtenção de novo título. A maioria das respostas foi registrada junto aos estudantes que ingressaram pela ampla concorrência, com 56,2% do total. A participação daqueles que acessaram os cursos pelas vagas reservadas totalizaram 39,0%, ao passo que a de quem foi admitido por outras formas de ingresso somou 4,8%, conforme

revela a tabela 7.

Tabela 7 – Participação estudantil na pesquisa conforme a forma de ingresso, universidade e curso (Em %)

FORMA DE INGRESSO	UFOP		UFMG		UFV	
	MED	PED	MED	PED	MED	PED
AC	60,2	49,7	55,0	63,7	52,5	52,5
PAA1	11,0	15,7	11,1	9,0	13,8	13,3
PAA2	9,4	9,4	14,0	4,5	11,3	12,0
PAA3	4,7	6,3	10,1	9,0	8,8	7,6
PAA4	5,8	9,4	9,4	6,0	13,8	12,0
Outras	8,9	9,4	0,3	8,0	0,0	2,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria do autor com base na pesquisa realizada.

Legenda: AC = Ampla concorrência; PAA1 = Cota para egresso de escola pública independente de renda; PAA2 = Cota para egresso de escola pública com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita; PAA3 = Cota para egresso de escola pública autodeclarado preto, pardo ou indígena, independente de renda; PAA4 = Cota para egresso de escola pública, autodeclarado preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita; e Outra = Outras modalidades de ingresso.

Na medida em que eram respondidos os questionários, os mesmos recebiam um número de controle e eram digitados em formulário eletrônico criado na plataforma *Google Docs*. Assim, as informações eram organizadas numa planilha eletrônica compatível com programas *Excel*, *SPSS*⁴⁴, entre outros pacotes de análise estatística, o que facilitou a tabulação posterior dos dados. A digitação dos questionários no formulário eletrônico foi realizada em grande parte pelo próprio pesquisador, que também contou com o apoio de estudantes de graduação do curso de Pedagogia da UFOP, cedidos pela coordenação do Programa de Educação Tutorial (PET-Pedagogia).

A outra ferramenta metodológica utilizada na pesquisa foi a entrevista semiestruturada, que é um dos meios mais eficazes em pesquisas de natureza qualitativa. De acordo com Triviños (1987), esse instrumento de pesquisa é útil, pois, “ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessária, enriquecendo a investigação” (TRIVIÑOS, 1987, p. 146). As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com gestores das universidades pesquisadas diretamente implicados no processo de implementação do programa de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas. Durante a sua realização, as entrevistas partiam de questionamentos básicos, fundamentados no problema de pesquisa e nos seus objetivos. Eventualmente, novas interrogações eram introduzidas em decorrência de algum aspecto relevante apresentado pelo informante. Buscou-se, no seu desenvolvimento, estabelecer um clima tranquilo, por meio do qual, espontaneamente, o entrevistado expunha

⁴⁴ *Statistical Package for the Social Sciences* da IBM.

seu ponto de vista, se convertendo em participante ativo no relato da sua experiência (Idem).

Os gestores escolhidos para prestarem as entrevistas semiestruturadas foram os dirigentes das pró-reitorias: (i) de graduação e (ii) de assuntos comunitários e estudantis, ou equivalentes. A opção por entrevistar esses gestores deveu-se ao fato de se tratar dos dois órgãos institucionais que mais foram impactados pelos efeitos do programa de reserva de vagas. As pró-reitorias de graduação são os órgãos responsáveis, entre outros aspectos, pelo recrutamento dos estudantes, desde a discussão junto aos cursos e conselhos superiores na definição das vagas a serem oferecidas, caracterização dos exames de seleção, até na efetivação das matrículas. As pró-reitorias de assuntos comunitários e estudantis, por sua vez, são responsáveis pela formulação de políticas e diretrizes visando a integração da comunidade universitária, em especial, atuam nas políticas de promoção da permanência dos estudantes. Na UFV a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PCD) foi criada em 1978, o que destaca a instituição nesse sentido, pois na maioria das instituições o surgimento deste tipo de pró-reitoria é recente. Elas passaram a ser criadas em maior número, numa conjuntura que coincide com a democratização do acesso às universidades públicas e de reconfiguração do seu corpo discente. Na UFOP a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis (PRACE) foi criada no ano de 2007, e na UFMG, a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), em 2014. No caso da UFOP, antes da criação da PRACE havia uma Coordenadoria de Assuntos Comunitários, vinculada à Pró-Reitoria de Administração que cumpria este papel. Na UFMG, antes da criação da PRAE, a política de assistência estudantil que remonta à criação da Universidade ficava a cargo da Fundação Universitária Mendes Pimentel (FUMP) e da Coordenadoria de Assuntos Comunitários. Das três universidades pesquisadas, a da UFMG foi a única Pró-reitoria que demonstrou haver na sua estrutura uma área de atuação em ações afirmativas. Considerando o que dispõe a Lei de Cotas, algumas tarefas estariam sob a responsabilidade dessa Pró-reitoria. A principal delas se refere à realização da análise das condições socioeconômicas dos candidatos às vagas reservadas pelo critério de renda.

Nos capítulos 5 e 6, nos quais são analisados os dados levantados na pesquisa, os gestores entrevistados não serão apresentados nominalmente, preservando o anonimato, com isto para facilitar a leitura os mesmos estão identificados conforme o seguinte quadro:

Quadro 3 - Identificação (anônima) dos gestores das pró-reitorias entrevistados

Universidade	Pró-Reitoria	
	Graduação ou Ensino	Assuntos Comunitários Estudantis
UFMG	Gestor 1	Gestor 4
UFOP	Gestor 2	Gestor 5
UFV	Gestor 3	Gestor 6

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por meio das entrevistas com os responsáveis por estas duas Pró-reitorias, buscou-se apreender as manifestações desses dois setores diretamente envolvido com as determinações da Lei. Procurou-se, desta maneira, pela voz dos implementadores e/ou executores da política pública, ter o ponto de vista institucional sobre o programa de reserva de vagas. Seguindo orientação de Kaufmann (2013), de que a operacionalização da entrevista deve ser orientada por instrumentos guias, foram elaborados dois roteiros, um para cada tipo de pró-reitores. Em conformidade com esse autor a grade de perguntas foi organizada de forma flexível e teve como objetivos estimular os informantes a falarem em torno do tema numa dinâmica de conversação mais rica do que a simples emissão de respostas às perguntas (KAUFMANN, 2013, p. 74-75). Tais roteiros-guias podem ser conhecidos pelos ANEXOS E e F. Foram realizadas seis entrevistas nas respectivas Pró-reitorias. O agendamento foi feito pelo pesquisador diretamente com os entrevistados, que em apenas um caso houve certa dificuldade para o ajustamento de data e horário. Tal como em relação ao *survey* dos estudantes, os protocolos de ética em pesquisa também foram rigorosamente observados nas entrevistas semiestruturadas. Os pró-reitores, ao serem convidados a contribuir, receberam cópias do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO G), aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG, e ao aceitarem participar, firmaram assinatura em cópia do mesmo manifestando sua concordância. Todas entrevistas foram gravadas por equipamento de captação de áudio e posteriormente transcritas pelo pesquisador e com auxílio de terceiros. Todo material transcrito foi revisado pelo pesquisador e seus resultados sistematizados com base nos objetivos da pesquisa. A análise do conteúdo das entrevistas será objeto de reflexão em capítulos posteriores.

A composição desses três instrumentos/recursos buscou estabelecer uma triangulação das fontes e sujeitos diretamente implicados no processo de implementação da Lei de Cotas. A triangulação na acepção de Triviños (1987) é uma técnica que objetiva alcançar “a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo” (p. 138).

4.2 ABRANGÊNCIA DA LEI DE COTAS E ESCOLHA DA UFMG, UFOP E UFV COMO CAMPO DE APLICAÇÃO DA PESQUISA

De acordo com os dados do Censo da Educação Superior⁴⁵, no ano de 2015 havia no Brasil 104 Instituições de Ensino Superior vinculadas ao MEC. Nesse conjunto existiam 40

⁴⁵ Conforme Sinopse Estatística do Ensino Superior 2015, disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>> (BRASIL, 2016).

instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica⁴⁶, 63 universidades e o Instituto Nacional dos Surdos (INES). Todas essas instituições estavam subordinadas às determinações da Lei nº. 12.711/2012, que instituiu o programa de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências. Na tabela 8, a seguir, é apresentada a distribuição dessas instituições por regiões.

Tabela 8 – Instituições federais de ensino vinculadas ao MEC por regiões

Região	Educação Profissional Tecnológica		Universidade	
	nº.	%	nº.	%
Centro-Oeste	5	12,5	5	7,9
Nordeste	11	27,5	18	28,6
Norte	7	17,5	10	15,9
Sudeste	11	27,5	19	30,2
Sul	6	15,0	11	17,5
Brasil	40	100,0	63	100,0

Fonte: Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos de Educação Superior. Adaptação pelo autor.

Como se observou, a região sudeste foi a que registrou o maior número de instituições, 30 ao todo, sendo 19 universidades e 11 da rede de educação profissional e tecnológica. A região nordeste ocupou a segunda posição, com 29 instituições, das quais 18 universidades e 11 da rede de educação profissional tecnológica. As regiões norte e sul contabilizaram, cada uma, 17 instituições, sendo que na região sul há uma universidade a mais. A região com o menor número de instituições foi a centro-oeste, com 5 da rede de educação profissional e tecnológica e 5 universidades, totalizando 10.

Na região sudeste, que conta com o maior número de instituições em nível nacional, a situação do Estado de Minas Gerais se destacou, ao todo contou com 17 instituições das quais 11 universidades e 6 da rede de educação profissional e tecnológica. Por outro lado, o estado com o menor número de instituições é o Espírito Santo, totalizando duas, sendo uma universidade e um instituto federal. A distribuição completa das instituições federais de ensino da região sudeste por unidades da federação encontra-se na tabela 9 que se segue.

Tabela 9 – Instituições federais de ensino vinculadas ao MEC da região sudeste por unidades da federação

Unidade da Federação	Educação Profissional Tecnológica		Universidade	
	nº.	%	nº.	%
Espírito Santo	1	9,1	1	5,3
Minas Gerais	6	54,5	11	57,9
Rio de Janeiro	3	27,3	4	21,1
São Paulo	1	9,1	3	15,8
Sudeste	11	100,0	19	100,0
Brasil	40	100,0	63	100,0

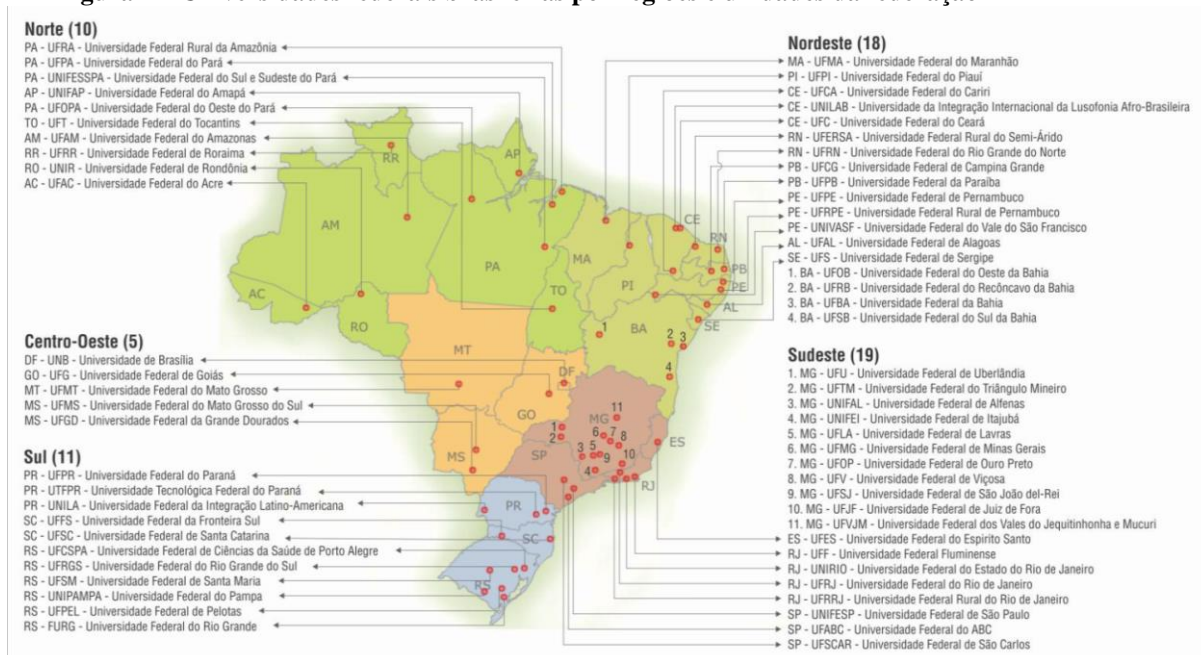
Fonte: Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos de Educação Superior. Adaptação pelo autor.

⁴⁶ Trinta e oito institutos federais de educação profissional, ciência e tecnologia e dois CEFET, o de Minas Gerais e o do Rio de Janeiro.

A posição de destaque de MG, associada à viabilidade para a realização da pesquisa⁴⁷, foram alguns dos fatores que contribuíram para a escolha de três universidades mineiras para a realização do trabalho de campo. A decisão de realizar a pesquisa em universidades deveu-se ao fato de serem essas instituições as que tem maior tradição na oferta de cursos superiores, que é o foco da pesquisa. A pesquisa não desconsidera a importância da rede de educação profissional e tecnológica, no contexto recente de democratização do ensino, porém a atuação dessa rede não se limita ao nível superior. Além disso, a categoria administrativa universidade representa 61% das IES da região sudeste.

Pelas razões expostas, a pesquisa focalizou a região sudeste e o estado de Minas Gerais, ambos com a maior presença de universidades. Levando-se em consideração o Brasil como um todo, no qual o Censo registrou a existência de 63 universidades, um terço delas se encontra na região sudeste, conforme ilustra a figura 1.

Figura 1 – Universidades federais brasileiras por regiões e unidades da federação



Fonte: Elaborado por Marco Túlio da Silva Gomes, a pedido do autor (2015).

O Estado de Minas Gerais conta com onze universidades, o maior número por unidade da federação do país. Essas representam 57,9% do total da região sudeste, e 17,5% do Brasil. As universidades federais mineiras têm *campi* em 27 dos 853 municípios do estado e estão presentes em onze das doze mesorregiões definidas pelo IBGE, como ilustra o quadro 4 a seguir.

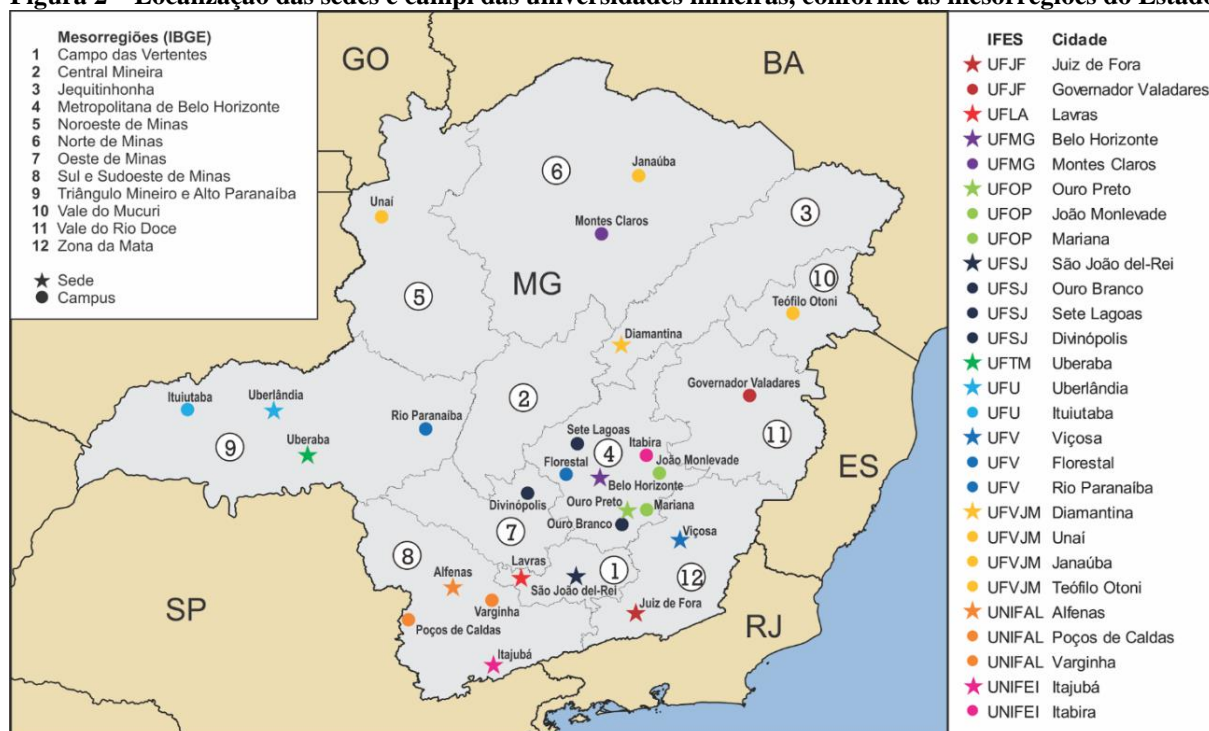
⁴⁷ Trata-se da unidade da federação, na qual reside e atua profissionalmente o pesquisador.

Quadro 4 - Síntese da distribuição regional das universidades federais mineiras

IES/MESORREGIÃO	MESORREGIÕES DE MINAS GERAIS SEGUNDO O IBGE											TOTAL
	UNIFAL	UNIFEI	UFJF	UFLA	UFMG	UFOP	UFSJ	UFU	UFV	UFTM	UFVJM	
Campos das Vertentes				1			1					2
Central de Minas												0
Jequitinhonha											1	1
Metropolitana de BH		1			1	3	2		1			8
Noroeste de Minas											1	1
Norte de Minas					1						1	2
Oeste de Minas							1					1
Sul e Sudoeste Minas	3	1										4
Triângulo/A. Paranaíba								2	1	1		4
Vale do Mucuri											1	1
Vale do Rio Doce			1									1
Zona da Mata			1						1			2
Total	3	2	2	1	2	3	4	2	3	1	4	27

Fonte: Organizado pelo autor com base em informações do *e-mec*/MEC.

Visando ampliar a compreensão da distribuição das universidades federais no Estado de Minas Gerais apresenta-se a figura 2, a seguir.

Figura 2 – Localização das sedes e campi das universidades mineiras, conforme as mesorregiões do Estado

Fonte: Elaborado por Marco Túlio da Silva Gomes, a pedido do autor, com base em informações extraídas do Censo da Educação Superior e do IBGE de 2015.

O panorama descrito até aqui revelou a posição de destaque de Minas Gerais no conjunto desse tipo de IES em nível de Brasil. Demonstrou que elas têm ampla capilaridade regional, e estão presentes em toda extensão territorial do estado. As universidades federais mineiras se destacaram ainda, em relação à qualidade acadêmica, conforme atestam algumas avaliações. Levando-se em consideração os dados do INEP, de 2015, acerca do Índice Geral de Cursos (IGC), observou-se que as onze universidades mineiras tiveram destaque no

conjunto de avaliações que compõe esse indicador de qualidade, que avalia as IES anualmente, levando em consideração:

(i) média dos CPCs⁴⁸ do último triênio; (ii) média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal; (iii) distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação *stricto sensu*. O IGC considera o CPC dos cursos avaliados no ano do cálculo e nos dois anos anteriores, sua divulgação refere-se sempre a um triênio, compreendendo todas as áreas avaliadas previstas no Ciclo Avaliativo do ENADE (BRASIL, 2017).

Na ocasião foram avaliadas 231 IES, a maioria delas, o equivalente a 60,2%, recebeu o conceito três. Pouco mais de um terço obteve nota quatro e apenas 11, todas federais, receberam a pontuação máxima, conceito cinco. Nesse cenário, das 11 universidades federais mineiras, 8 obtiveram nota 4 e 3 a nota 5, a UFMG e a UFV alcançaram a nota máxima e a UFOP nota 4, conforme revela a tabela 10.

Tabela 10 – Avaliação das universidades federais mineiras com base no Índice Geral de Cursos (IGC) de 2015

IES	Número de Cursos com CPC no Triênio	Conceito médio			IGC	
		Graduação	Mestrado	Doutorado	Contínuo	Faixa
UFJF	50	3,398168	4,361542	4,643107	3,717994	4
UFLA	23	3,458515	4,646645	4,848553	4,040972	5
UFMG	58	3,388914	4,847545	4,938151	4,2079	5
UFOP	40	3,185886	4,404235	4,670977	3,431349	4
UFSJ	38	3,050628	4,204122	4,5	3,159452	4
UFTM	21	3,370576	4,412436	4,623967	3,577922	4
UFU	69	3,16777	4,510226	4,806997	3,648393	4
UFV	60	3,425195	4,668999	4,910506	4,052526	5
UFVJM	30	3,180879	4,199	4,5	3,350474	4
UNIFAL-MG	26	3,286978	4,134279	4,5	3,425176	4
UNIFEI	22	3,238802	4,426357	4,913462	3,621695	4

Fonte: INEP, disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos-igc>>

Analisando a situação dos cursos pesquisados em relação ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que também é uma avaliação oficial, observou-se que na última edição em que a área de medicina foi avaliada, no ano de 2016, 177 cursos foram avaliados. Cada curso participante do ENADE recebeu um conceito que é um indicador de qualidade que reflete o desempenho dos estudantes no Exame. O conceito 1 (um) revela a pior situação e o 5 (cinco) a melhor. Ao todo, o Relatório Síntese da Área de Medicina analisou a

⁴⁸ CPC corresponde a Conceito Preliminar de Curso, que é um indicador prévio da situação dos cursos de graduação no país e representam efetivamente o que se espera de um curso em termos de qualidade e excelência. É divulgado anualmente, junto com os resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, o Enade. Atribui nota entre 1 e 5 pontos, os cursos que obtiverem CPC 1 e 2 serão automaticamente incluídos no cronograma de visitas dos avaliadores do Inep. Aqueles com conceito igual ou superior a 3, podem optar por não receber a visita dos avaliadores, transformando o CPC em conceito permanente (BRASIL, 2017).

situação dos 177 cursos participantes da edição do ENADE 2016, dos quais 77 (43,5%) obtiveram conceito 3, que foi o conceito modal. Um terço dos cursos, 59 ficou com a nota 4, 30 cursos, correspondendo a 16,9% do total, alcançaram o conceito 2. A nota um foi atribuída a 8 cursos, o que representou 4,5%, já o conceito máximo foi registrado em apenas 1,7% da totalidade dos cursos avaliados, foi o caso de 5 cursos.

Proporcionalmente, a região sudeste e Minas Gerais registraram percentuais superiores ao nacional quanto ao número de cursos com conceito três, que nesses casos também foi o valor modal. Dois dos três cursos com nota máxima são da região sudeste e um está instalado em Minas Gerais. Analisando a situação das universidades federais mineiras, observou-se um desempenho global bastante satisfatório, com 71,4% com conceito quatro; 14,3% com a nota três e 14,3% com a cinco. As universidades pesquisadas tiveram 3 cursos avaliados, um em cada uma, os da UFMG e UFOP obtiveram conceitos 4 e o da UFV a nota máxima, 5. A tabela 11 apresenta detalhes a este respeito.

Tabela 11 – Número e percentual de cursos de Medicina participantes do ENADE 2016, no Brasil, região sudeste, Minas Gerais e nas universidades federais do estado

Conceito	Brasil		Sudeste		Minas Gerais		Univ. Fed. MG	
	nº.	%	nº.	%	nº.	%	nº.	%
1 (um)	8	4,5	5	6,3	3	10,7	0	0,0
2 (dois)	30	16,9	15	19,0	3	10,7	0	0,0
3 (três)	77	43,5	37	46,8	13	46,4	1	14,3
4 (quatro)	59	33,3	20	25,3	8	28,6	5	71,4
5 (cinco)	3	1,7	2	2,5	1	3,6	1	14,3
Total	177	100,0	79	100,00	28	100,00	7	100,00

Fontes: ENADE/2014 Relatório de área Pedagogia (Licenciatura) Versão: 07/04/2016⁴⁹ e E-mec Relatório Consulta Avançada Curso Medicina Minas Gerais⁵⁰.

A última vez que a área de Pedagogia foi avaliada foi na edição do ENADE de 2014. Na ocasião foram analisados 1.126, dos quais 481 (42,7%) classificaram-se com o conceito 3, que foi o conceito modal da área. Obtiveram conceito 2, 276 cursos, correspondendo a 24,5% do total. O terceiro conceito mais recorrente foi o 4, verificado em 264 cursos (23,4%), 35 cursos, equivalendo 3,1% receberam conceito 5 e 47, ou 4,2% o conceito 1. Um pequeno número de cursos (23) ficou sem conceito (SC), nessa situação encontram-se cursos com apenas um ou sem nenhum concluinte participante.

Tomando como referência os cursos com conceitos 4 e 5, o desempenho da região sudeste foi melhor do que o do Brasil. A região registrou 31,5% de cursos nessa situação, contra 26,5% da média nacional. Destaca-se ainda o fato de que dentre os 35 com conceito 5,

⁴⁹ Dados do Brasil e da região sudeste.

⁵⁰ Dados de Minas Gerais e das universidades federais mineiras.

21, ou 60% são dessa região. Essa tendência também foi verificada em Minas Gerais, onde 30,8% tiveram desempenho melhor do que o da totalidade dos cursos de Pedagogia avaliados em 2014. Tratando isoladamente as universidades federais mineiras, foco dessa pesquisa, a diferença em relação ao Brasil é bem mais expressiva, 69,3% dos cursos obtiveram conceitos 4 e 5. Nesse contexto, as universidades alvo da pesquisa tiveram 5 cursos avaliados, a UFMG um na modalidade a distância e outro presencial (EAD), ambos com conceito 4, o único curso oferecido pela UFV ficou com conceito 4 e na UFOP o curso na modalidade EAD obteve nota 4 e o presencial 5, outras duas universidades mineiras alcançaram o conceito máximo: UNIFAL e UFSJ. A tabela 12 apresenta mais detalhes sobre os conceitos atribuídos pelo ENADE aos cursos de Pedagogia avaliados em 2014.

Tabela 12 – Número e percentual de cursos de Pedagogia participantes do ENADE 2014, no Brasil, região sudeste, Minas Gerais e nas universidades federais do estado

Conceito	Brasil		Sudeste		Minas Gerais		Univ. Fed. MG	
	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%
1 (um)	47	4,2	6	1,2	3	1,4	0	0,0
2 (dois)	276	24,5	91	18,4	40	19,2	0	0,0
3 (três)	481	42,7	232	46,9	94	45,2	4	30,8
4 (quatro)	264	23,4	135	27,3	57	27,4	6	46,2
5 (cinco)	35	3,1	21	4,2	7	3,4	3	23,1
SC (Sem conceito)	23	2,0	10	2,0	7	3,4	0	0,0
Total	1126	100,0	495	100,0	208	100,0	13	100,0

Fontes: ENADE/2014 Relatório de área Pedagogia (Licenciatura) Versão: 07/04/2016⁵¹ e EMEC Relatório Consulta Avançada Curso Pedagogia Minas Gerais⁵².

Outra fonte consultada foi o *Ranking da Folha de São Paulo (RUF)*, que não é uma avaliação oficial, no entanto, goza de um certo reconhecimento social e acadêmico. É composto de duas avaliações, uma que classifica as IES e outra os cursos. A avaliação das IES se baseia em cinco indicadores: (i) pesquisa científica; (ii) qualidade do ensino; (iii) internacionalização; (iv) mercado de trabalho e (v) inovação. Utiliza-se como fontes: (i) o INEP-MEC; (ii) o portal *Web of Science (Thomson Reuters)*; (iii) o SciELO; (iv) o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI); (v) as fundações de apoio a pesquisa estaduais; (vi) o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e (vii) Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A segunda dimensão do RUF é o ranking dos 40 cursos de maior demanda no país. Essa avaliação se baseia em dois indicadores: (i) a qualidade do ensino e (ii) o mercado de trabalho. A qualidade do ensino é mensurada por meio de pesquisa realizada com avaliadores do INEP que são solicitados indicar os três melhores cursos do país nas áreas que realizam avaliações.

⁵¹ Dados do Brasil e da região sudeste.

⁵² Dados de Minas Gerais e das universidades federais mineiras.

De forma análoga, o mercado de trabalho é avaliado com base em entrevistas realizadas pelo Datafolha com profissionais de empresas, hospitais, consultórios, escolas etc. Esses profissionais são convidados a se manifestarem sobre os três melhores cursos do país nas áreas em que contratam.

Em 2016 o RUF avaliou 195 instituições e 40 cursos, nessa edição, dentre as 50 instituições mais bem avaliadas 35 eram da rede federal, das quais a UFMG em 4º lugar, a UFV em 17º e a UFOP na 35ª posição do *ranking*. Mais detalhes sobre o desempenho das universidades federais mineiras podem ser vistos na tabela 13, a seguir.

Tabela 13 – Desempenho das universidades federais mineiras segundo o Ranking da Folha de São Paulo de 2016⁵³

IES	Classificação						Nota
	Geral	Ensino	Pesquisa	Mercado	Inovação	Internac.	
UFJF	19º	25º	15º	34º	28º	4º	84,49
UFLA	31º	17º	26º	104º	23º	67º	76,31
UFMG	4º	1º	7º	2º	3º	9º	96,54
UFOP	35º	38º	33º	104º	26º	18º	72,02
UFSJ	40º	61º	22º	136º	49º	2º	67,37
UFTM	63º	41º	47º	148º	107º	57º	60,1
UFU	28º	24º	32º	54º	19º	69º	78,22
UFV	17º	12º	19º	43º	12º	51º	86,05
UFVJM	86º	81º	64º	161º	75º	120º	48,37
UNIFAL-MG	62º	47º	48º	136º	65º	103º	60,44
UNIFEI	52º	40º	45º	148º	44º	34º	63,49

Fonte: Adaptação do autor com base em dados do Ranking da Folha de São Paulo.

Levando-se em consideração os cursos pesquisados, o de Medicina foi avaliado em 211 instituições, dessas 129 ou 61,1% eram privadas e 82, o equivalente a 39,9% públicas. Dentre os das instituições públicas 7 eram municipais, 25 estaduais e 50 federais, desse último grupo todas IES eram universidades. Dentre as IES públicas, a mais bem avaliada foi a UNIFESP, em 1º lugar. O Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino, IES municipal da cidade de São João da Boa Vista em São Paulo ficou na última posição, 198º. A municipal mais bem posicionada foi a Universidade de Taubaté, na 69ª posição. A melhor das estaduais foi a USP, em 2º lugar, noutro extremo a última posição dessa rede ficou com a UEMA, 137º. Dentre as federais a UFMG foi a que registrou a melhor performance, 2º lugar geral, a UFV ficou em 65º lugar e a UFOP em 76º, o desempenho dessas e das demais federais mineiras pode ser visto na tabela 14 a seguir.

⁵³ Disponível em: <<https://ruf.folha.uol.com.br/2016/ranking-de-universidades/>> Acesso em 21 ago. 2017.

Tabela 14 – Desempenho do curso de Medicina das universidades federais mineiras no *Ranking da Folha de São Paulo* de 2016

IES	CLAS	AVALIAÇÃO					
		Mercado	Ensino	Doutorado e Mestrado	ENADE	Regime trab docente	Avaliadores MEC
UFJF	25°	5°	30°	33°	27°	1°	-
UFMG	4°	2°	4°	7°	25°	1°	38,92
UFOP	76°	-	28°	14°	40°	1°	-
UFSJ	99°	-	57°	108°	71°	1°	-
UFTM	18°	56°	13°	44°	13°	1°	32,15
UFU	31°	19°	29°	45°	3°	1°	-
UFV	65°	56°	65°	77°	-	1°	-
UFVJM	87°	-	41°	1°	-	1°	-
UNIFAL-MG	92°	-	50°	24°	-	1°	-

Fonte: Adaptação do autor com base em dados do *Ranking da Folha de São Paulo* / 2016.

O curso de Pedagogia, por sua vez, foi avaliado em 988 instituições, 847 privadas e 141 públicas. Dentre os das instituições públicas 34 eram municipais, 49 estaduais e 58 federais, desse último grupo haviam 50 universidades, 6 institutos federais, um CEFET e uma escola especializada. Dentre as IES públicas, o primeiro lugar ficou com a UFRJ, nesse segmento a pior classificação foi da Faculdade de Formação de Professores de Araripina, IES Municipal do estado de Pernambuco, no 987° lugar. A melhor classificação entre as municipais foi 76ª, registrada pela Universidade de Taubaté (UNITAU). As três universidades estaduais paulistas foram as mais bem classificadas do segmento estadual, a USP em 2° lugar, a UNICAMP em 3° e a UNESP em 6°. A pior posição estadual ficou com uma instituição de Minas Gerais, o Centro de Educação Técnica da UTRAMIG, posicionada em 957° lugar. As universidades federais registraram desempenhos entre a 1ª e 230ª posição, com destaque ao fato de que 27 das 50 instituições avaliadas alcançaram pelo menos a 46ª posição. O que revela a posição de vanguarda das federais em relação ao curso de Pedagogia. A UFMG ficou em 2° lugar, UFV em 62° e a UFOP em 124°, conforme demonstra a tabela 15.

Tabela 15 – Desempenho do curso de Pedagogia das universidades federais mineiras no *Ranking da Folha de São Paulo* de 2016

IES	CLAS	AVALIAÇÃO					
		Mercado	Ensino	Doutorado e Mestrado	ENADE	Regime de Trab. Docente	Avaliadores MEC
UFJF	18°	29°	17°	31°	19°	1°	25,33
UFMG	2°	6°	1°	5°	19°	1°	41,33
UFOP	124°	121°	36°	24°	38°	1°	-
UFSJ	138°	-	34°	37°	7°	1°	-
UFU	44°	29°	75°	18°	282°	177°	-
UFV	62°	65°	40°	33°	58°	1°	-
UFVJM	149°	-	52°	27°	264°	1°	-
UNIFAL-MG	139°	-	35°	40°	5°	1°	-

Fonte: Adaptação do autor com base em dados do Ranking da Folha de São Paulo.

Essa breve caracterização do ensino superior federal, com destaque para a região sudeste, o Estado de Minas Gerais e as universidades, buscou dimensionar, em parte, a relevância das universidades federais mineiras como campo empírico para realização da pesquisa. Nesse contexto, foram selecionadas três dessas universidades para a realização do trabalho de campo da pesquisa: a UFMG, a UFOP e a UFRV. A escolha levou em consideração, entre outros aspectos, a viabilidade para a realização da pesquisa, além do reconhecido padrão de qualidade das mesmas, conforme atestam levantamentos oficiais realizados pelo INEP bem como a pesquisa realizada anualmente pela Folha de São Paulo, supra apresentados.

Além desses critérios de representatividade e de qualidade acadêmica, tal decisão foi precedida de um estudo realizado pelo autor que caracterizou o panorama das políticas de ação afirmativa nas universidades federais mineiras antes do advento da Lei de Cotas (SANTOS, 2015). Tal estudo revelou experiências variadas com essas políticas nas onze universidades do estado. A escolha recaiu sobre a UFMG, UFOP e UFRV que tinham experiências bem diferentes. Entre 2009 e 2012 a UFMG concedeu bônus às notas de egressos de escolas públicas e de negros. A UFOP, entre 2008 e 2012, reservou 30% das vagas para egressos de escolas públicas e a UFRV aprovou em 2010 a aplicação de bônus de 15% para esse mesmo público. Buscou-se com isto realizar uma seleção de IES que refletisse o universo mais amplo que elas representam.

5 IMPLICAÇÕES DA LEI DE COTAS NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES: EFEITOS INICIAIS E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Conforme abordado no capítulo 1 uma política pública percorre algumas etapas, as quais os especialistas em Ciência Política e Administração Pública denominam como “*policy cycle*” (SARAIVA, 2007; 2015). Teoricamente, essas etapas se iniciam pela inclusão de um determinado tema na agenda governamental, passa pela formulação e tomada de decisão, culminando com a implementação, deve ser monitorada e avaliada posteriormente. Por se tratar de um ciclo, tais etapas são complementares e se articulam entre si.

Nesse capítulo, é discutida a etapa de implementação do programa de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, instituído pela Lei de Cotas. A etapa de implementação é dinâmica e dotada de significados próprios, não se restringe a mera tradução da política em ação. Está sujeita ao enfrentamento de obstáculos e até mesmo de reconfigurações por parte dos burocratas implementadores, entre outros atores, podendo resultar na alteração da própria política. Tal etapa é complexa e reflete um importante processo de interação entre a determinação dos objetivos da política pública e as ações empreendidas para atingi-los (LIPSKY, 1980; NAJAN, 1995). Envolve vontades, necessidades, poder, recursos, disputas, conhecimentos e desconhecimentos (LOTTA, 2010).

Tendo como referência a pesquisa de campo realizada, o capítulo apresenta dois aspectos ou dimensões da gestão das universidades que foram influenciados pelas determinações da Lei de Cotas. O primeiro, diz respeito ao processo de transição das políticas de ação afirmativa, anteriormente praticadas nas universidades, para o novo programa de reserva instituído pela lei. O segundo aspecto ou dimensão analisado, se refere aos efeitos da lei nos procedimentos de matrículas e na política de assistência estudantil. As análises realizadas tiveram como referências a bibliografia da área, a análise documental, as entrevistas com gestores e os questionários aplicados aos estudantes das três universidades pesquisadas.

5.1 A RECEPÇÃO DA LEI E SEUS EFEITOS INICIAIS PARA A GESTÃO DAS UNIVERSIDADES INVESTIGADAS

Para analisar os efeitos imediatos e a forma como as universidades investigadas receberam o programa de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, pessoas de

baixa renda, pretos, pardos e indígenas, e pessoas com deficiências⁵⁴, foi necessário recuperar um pouco do que essas instituições praticavam em termos de políticas de ação afirmativa para o ingresso nos seus cursos de graduação, antes da aprovação da Lei nº. 12.711/2012.

De acordo com o que foi abordado nos capítulos 2 e 3, quando a Lei de Cotas foi aprovada, entre o ano de 2001 e o de 2012, diversas instituições já adotavam as políticas de ação afirmativa. Foram aprovadas por meio de variadas modalidades: cotas, subcotas, bônus, sobrevagas, processos seletivos especiais, entre outras. Visavam grupos heterogêneos, com destaque para alunos de escolas públicas. No entanto, contemplavam ainda pretos, pardos, indígenas, pessoas de baixa renda ou com deficiências, quilombolas, mulheres, refugiados políticos, entre outros. Esse fenômeno de disseminação das ações afirmativas também foi observado em Minas Gerais, onde das onze universidades federais existentes, oito praticavam alguma iniciativa, dentre elas a UFMG, a UFOP e a UFV, instituições nas quais foi realizada essa pesquisa.

A seguir são apresentadas algumas características das políticas de ação afirmativa existentes nas universidades pesquisadas antes da aprovação da Lei de Cotas e os primeiros movimentos que tais instituições empreenderam, na perspectiva da sua implementação.

5.1.1 Recepção da Lei de Cotas na UFMG: do sistema de bônus ao novo programa de reserva

No ano de 2009 a UFMG, por meio da Resolução nº. 03, do Conselho Universitário alterou a forma de apuração dos resultados do seu concurso vestibular (UFMG, 2008). A partir de então, passou-se a atribuir pontos adicionais para candidatos procedentes de escolas públicas. Aqueles que tivessem cursado da 5ª à 8ª série do ensino fundamental e todo o ensino médio em escola pública recebiam o acréscimo de 10% às suas notas no certame. Caso um mesmo candidato, no ato da inscrição, também se declarasse preto ou pardo sua nota era acrescida de mais 5%. Quem reunisse as duas condições, egresso de escola pública e autodeclarado preto ou pardo, recebia o bônus total de 15% (UFMG, 2008). Nessa conjuntura, a problemática envolvendo denúncias de supostas fraudes relacionadas à autodeclaração não foi observada. O candidato que, com tais características, não desejasse concorrer pelo sistema

⁵⁴ As pessoas com deficiência não serão abordadas nesse trabalho, pois na ocasião em que a pesquisa foi realizada esse grupo ainda não figurava como público beneficiário da política analisada. A Lei nº. 13.409/2016 determinou a inclusão desse segmento a partir de 2017, no entanto, a sua regulamentação se deu apenas no mês de maio do referido ano. Com isso, somente a UFOP conseguiu aplicar essa reserva em 2017, na UFMG e na UFV ela passará a ser aplicada em 2018.

de bônus, poderia fazê-lo, assim, se expressando no ato da inscrição no vestibular. A criação do bônus se baseou em análise realizada pela instituição, e concretizou uma intenção antiga de diversificar o seu corpo discente, por meio da ampliação da presença de egressos de escolas públicas, alteração da composição socioeconômica e étnica do corpo discente, segundo Peixoto e Braga (2012). A adoção do sistema de bônus tinha três objetivos:

(i) aumentar a proporção de estudantes aprovados egressos de escolas públicas e que se declaram como pretos ou pardos, de tal forma a, pelo menos, aproximá-los do observado no universo dos candidatos; (ii) produzir efeitos expressivos de inclusão social e étnico/racial sobre os cursos de elevado prestígio social, onde o alunado da UFMG é mais elitizado; e (iii) reverter a tendência de queda do número de candidatos oriundos da rede pública do ensino médio, observada a partir de 2002. (PEIXOTO; BRAGA 2012, p.168-169).

A criação desse sistema se deu na mesma ocasião em que a UFMG aderiu ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com a criação de novos cursos noturnos e ampliação de vagas. A partir de 2011, quando passou a utilizar as notas do ENEM, como alternativa às provas da primeira etapa do vestibular, o bônus passou a somar as notas nesse exame. Conforme previsto no art. 3º da Resolução nº. 03/2009, no ano de 2011 o sistema de bônus foi avaliado, e na ocasião foi recomendado a aplicação de 5% e 7,5% de acréscimo as notas, respectivamente, na primeira etapa, permanecendo válidos os percentuais anteriores para a fase final. Essa alteração foi alvo de contestações e debates, porém, não veio a se concretizar. No dia 19 de março de 2013, por meio da Resolução nº. 01 do Conselho Universitário, a UFMG decidiu adotar integralmente o SISU.

Durante a sua vigência, o bônus não foi capaz de alterar o comportamento da demanda de egressos de escolas públicas nos vestibulares, situação diferente da dos que se declaravam pretos e pardos, cuja proporção de candidaturas aumentou (PEIXOTO; BRAGA, 2012). No que se refere ao acesso, a instituição passou a receber mais estudantes de condições socioeconômicas desfavoráveis, o que indica que o sistema de bônus alcançou o efeito desejado nos cursos mais concorridos, promovendo a democratização (AMARAL *et al*, 2012). Na mesma perspectiva, Aranha *et al* (2012) avaliaram que a adesão ao REUNI e a política de bônus parecem ter contribuído para a alteração do perfil do discente da UFMG.

Com a aprovação da Lei de Cotas, a UFMG extinguiu o bônus e iniciou o processo de implementação do programa de reserva de vagas instituído pela lei. Para o gestor 1 da UFMG a transição do bônus para esse novo programa de reserva de vagas não foi complicado, isso porque ambos tinham diretrizes semelhantes. No que se refere aos beneficiários, as duas

modalidades de política de ação afirmativa contemplavam egressos de escolas públicas e pretos e pardos. O critério da renda, introduzido pela lei e ausente do bônus, poderia ser comparado com a exigência de que o candidato comprovasse ter cursado pelo menos sete anos da educação básica em escola pública. De acordo com o gestor 1, quando a UFOP tomou essa decisão o que pretendia era evitar que as pessoas com melhores condições socioeconômicas, que frequentam apenas o ensino médio em escola pública, geralmente as federais, se beneficiassem dessa política. O que na opinião desse gestor, seria contrário ao pressuposto das políticas afirmativas.

Do ponto de vista operacional, na data em que a Lei de Cotas foi sancionada, a UFMG já havia publicado seu edital referente ao vestibular de 2013. Isso fez com que a instituição ajustasse às normas do certame ao novo ordenamento. À época já havia candidatos inscritos, e os mesmos foram convocados a atualizarem suas inscrições, destacando o tipo de vaga que concorreriam. Foram indicadas cinco modalidades possíveis: (i) ampla concorrência; (ii) egressos de escola pública, com renda familiar *per capita* bruta igual ou inferior a 1,5 salários mínimos e autodeclarados pretos, pardos ou indígenas (PPI); (iii) egressos de escola pública, com renda familiar *per capita* bruta igual ou inferior a 1,5 salários mínimos, não declarados PPI; (iv) egressos de escola pública, com renda familiar *per capita* superior a 1,5 salários mínimos, autodeclarados PPI; e (v) egressos de escola pública, com renda familiar *per capita* superior a 1,5 salários mínimos, não declarados PPI. Todos inscritos deveriam rever suas inscrições, e aqueles que não o fizessem, automaticamente, concorreriam às vagas da ampla concorrência. Em nota pública, a instituição informou que não seriam reabertas as inscrições, e que os candidatos às vagas reservadas deveriam encaminhar via Correios a documentação comprobatória de escolaridade e renda exigidos pela Portaria Normativa nº. 18/2012. De acordo com essa nota, haveria uma divulgação provisória da análise da documentação, cuja confirmação se daria no ato do registro acadêmico, após conferência dos originais (UFMG, 2012).

Nesse sentido, para o gestor 1 a implantação do sistema de bônus se deu de maneira bastante diferente, da forma como ocorreu a implementação do programa de reserva, instituído pela Lei de Cotas. Quando o bônus foi criado em 2008, para implantação a partir de 2009, teve origem numa iniciativa gestada na própria instituição, e foi objeto de amplas discussões nos cursos e nos conselhos superiores. Segundo esse gestor, em perspectiva diferente, quando a Lei de Cotas chegou não houve espaço para debates. Poderia até fazer algum tipo de questionamento quanto aos seus fundamentos e princípios, porém, isso teria

pouca repercussão, pois cabia à instituição a implementação do que estava determinado legalmente. Por se tratar de uma política pública cujo processo de implementação é imposto de cima para baixo, do tipo *Top-Down*, ao executor, há margem para modificação do que foi determinado, conforme foi abordado no capítulo 1.

Para esse gestor, a Lei de Cotas introduziu algumas novidades processuais, diretamente ligadas à sua operacionalização, e conceitualmente alterou a modalidade de política de ação afirmativa até então em curso, do bônus à reserva. Na sua avaliação o efeito da Lei de Cotas ocorria curso a curso, ao passo que o dos bônus se concentrava mais em alguns cursos e menos em outros. O que fazia com que, do ponto de vista socioeconômico, a Lei de Cotas pareça ser mais inclusiva. Na sua avaliação ela “termina garantindo acesso a vaga em cursos altamente concorridos em que [...] era menor o efeito do bônus. Então a lei de cotas produz essa vantagem no que diz respeito a inclusão comparado com o processo anterior...” (Gestor 1).

5.1.2 Recepção da Lei de Cotas na UFOP: da reserva de vagas exclusiva para escola pública ao novo programa de reserva

A experiência da UFOP com a adoção de política de ação afirmativa é anterior a da UFMG. A instituição foi a segunda universidade federal do estado de Minas Gerais a adotar voluntariamente uma iniciativa nesse sentido, depois da UFJF. Em 13 de fevereiro de 2008, por meio da Resolução nº. 3.270, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), foi decidido que 30% das vagas em todos os cursos de graduação passariam a ser reservadas para candidatos procedentes de escolas públicas. De acordo com essa norma, faria jus à política de ação afirmativa da UFOP o candidato que comprovasse ter cursado integralmente, e concluído o ensino médio em escola pública. O estudante egresso de escola pública que não se interessasse em candidatar às vagas reservadas, poderia fazê-lo, ao se inscrever ao processo seletivo, escolhendo a opção de concorrer as vagas da ampla concorrência.

A decisão de adotar essa política de reserva de vagas na UFOP foi precedida de longo período de debates, a partir de uma demanda apresentada pelo Movimento Social Negro, encaminhada à Reitoria no ano de 2004. Foram sucessivas reuniões da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) com os cursos, audiências públicas na instituição e fora dela, bem como idas e vindas no CEPE. Em fevereiro de 2008 o CEPE aprovou a política de ação afirmativa, por meio da resolução nº. 3.270/2008, que determinou que das vagas destinadas

aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação da UFOP, 30% deveriam ser ocupadas por candidatos classificados oriundos de escolas públicas (UFOP, 2008).

Cumprindo determinação da Resolução CEPE nº. 3.270/2008, no ano de 2010, dois anos após a implantação da política de reserva de vagas, o CEPE avaliou o seu desenvolvimento. Tomou como referência um estudo realizado pela PROGRAD, e a decisão emanada pela Resolução nº. 4.182/2010, foi a de manter essa política por mais dois anos. Na avaliação do Conselho a política vinha contribuindo para a ampliação da presença de estudantes de escolas públicas na UFOP, sem prejuízos acadêmicos para os cursos de graduação (UFOP, 2010). No período compreendido entre 2008 e 2012, antes da Lei de Cotas, a política havia sido aplicada em dez processos seletivos para os cursos presenciais, e em vários outros da modalidade a distância. Os efeitos dessa política foram percebidos pela ampliação e pulverização da presença de estudantes de escolas públicas nos diversos cursos da UFOP. Antes da sua vigência, a presença de egressos de escolas públicas era percebida em poucos cursos, geralmente nos menos concorridos. Com essa política, passaram a ingressar também naqueles de maior prestígio social, tais como Direito, Engenharia Civil e Medicina. Nesses cursos, se não existisse a política de reserva de vagas, a maioria dos egressos de escolas públicas neles matriculados, não ingressariam (SANTOS, 2011).

A aprovação da Lei de Cotas impôs à UFOP a necessidade de adequação da sua política de reserva de vagas. A principal alteração consistiu na ampliação dos beneficiários, passando a contemplar, além dos egressos de escolas públicas, as pessoas de baixa renda e os autodeclarados pretos, pardos e indígenas. No que se refere à procedência escolar, a política de ação afirmativa antes adotada pela UFOP vedava a participação da pessoa que concluiu o ensino médio em supletivos e similares. Previa-se, com tal restrição, impedir que uma pessoa que frequentasse esse nível de ensino em escola privada e se submetesse ao exame supletivo vinculado à uma rede pública, apenas para se beneficiar da política (UFOP, 2008).

Os ajustes iniciais necessários à implementação da Lei de Cotas na UFOP foram analisados pela PROGRAD, juntamente com os colegiados de cursos, imediatamente após a aprovação da lei. Os resultados das reflexões produzidas nesses fóruns foram submetidos ao CEPE, que passados três meses aprovou alterações na política de ação afirmativa até então praticada. De acordo com a Resolução CEPE nº. 5.011/2012, a UFOP passou a reservar 30% de vagas em todos os seus cursos e turnos para egressos de escolas públicas, das quais a metade para pessoas com renda mensal *per capita* de até 1,5 salários mínimos e proporção de pretos, pardos e indígenas conforme dados do IBGE, relativos ao Estado de Minas Gerais

(UFOP, 2012). Coube ao Edital COPEPS n°. 14, de 14 de dezembro de 2012 estabelecer os detalhes do certame, em conformidade com a Lei de Cotas.

5.1.3 Recepção da Lei de Cotas na UFV: do sistema de bônus ao novo programa de reserva

Embasada no discurso do reconhecimento de seu compromisso com a inclusão social, a partir do vestibular de 2010, a UFV instituiu uma política de ação afirmativa, por meio do sistema de bônus para egressos de escolas públicas. Essa decisão visava “equalizar as oportunidades de ingresso em seus cursos de graduação” (UFV, 2010). A implantação desse sistema teve origem numa proposição da Comissão Permanente de Vestibular e Exames (COPEVE) apresentada ao CEPE, no ano de 2010. Em entrevista concedida a Neves (2016) o então coordenador da COPEVE ressaltou não ter havido contestações ou resistências na sua tramitação. A proposta submetida ao CEPE estava fundamentada em dados e números, e foi precedida de amplos debates, concretizados via seminários institucionais. Levou em consideração experiências, e avaliações de universidades visitadas que já trabalhavam com as cotas, dentre as quais a UERJ.

O sistema implantado pela UFV procurou favorecer o ingresso dos alunos oriundos de escolas públicas nos cursos superiores da instituição. O bônus oferecido era de 15%, e para fazer jus ao mesmo era necessário que o candidato tivesse cursado e concluído os últimos onze anos dos ensinos fundamental e médio em escolas públicas. A definição desses sujeitos como beneficiários teve como referência análises dos dados levantados no questionário socioeconômico e cultural de vestibulares anteriores, especialmente no que se refere à procedência escolar dos ingressantes de escolas pública e privadas.

Com estas informações, pôde-se levantar qual era a diferença de aproveitamento nos exames de vestibular dos inscritos oriundos de escolas públicas com os de escolas privadas. Verificou-se que, em média, esta diferença era de aproximadamente de quinze por cento, isto é, os inscritos que vieram de escolas privadas obtinham um aproveitamento superior da ordem de 15%, quando comparado com os candidatos egressos de escolas públicas (NEVES, 2016, p. 61).

Do ponto de vista operacional, no ato da inscrição o candidato deveria requerer esse benefício com base em documentação comprobatória que atestasse as condições exigidas. Quando aprovado, no ato da matrícula, o bonista deveria apresentar novamente a documentação que atestasse que o mesmo havia cursado os onze anos em escola pública. Na

UFV, o candidato oriundo de escola pública poderia se abster também de participar do sistema de bônus, esse benefício era facultativo e não compulsório.

Comparativamente com o programa de reserva de vagas da Lei de Cotas, no que tange ao número de anos na escola pública, o bônus da UFV era muito mais exigente. Para se beneficiar dele era necessário ter frequentado oito anos de ensino fundamental e três de ensino médio, ao passo que a lei exige apenas o ensino médio. Tal como na UFMG, buscava-se com esse maior rigor evitar que quem tivesse cursado apenas o nível médio em escolas públicas, bem como os que egressos dos colégios de aplicação, escolas militares, entre outras, que embora públicas, oferecessem um ensino de excelência, se beneficiassem dessa política de bônus. Explicitamente o coordenador da COPEVE assim se manifestou na pesquisa de Neves (2016)

Isto é uma coisa que sempre nos incomodou. Quando nós fizemos os editais com o bônus nos primeiros vestibulares, exigia que o aluno para fazer jus ao bônus, fizesse todo o ensino médio na escola pública e mais, se não me engano, mais dois anos no ensino fundamental, por que? Porque aí eu excluía os alunos egressos de escola militar que tivessem cursado o ensino fundamental em escolas particulares (NEVES, 2016, p. 63).

Diferentemente da UFMG e da UFOP, o sistema de bônus da UFV não chegou a passar por uma avaliação institucional do seu funcionamento. Teve existência efêmera, foi aplicado apenas duas vezes, em 2011 e 2012. Em 2011, por meio da resolução conjunta nº. 01/2011 do CEPE e CONSU, essa modalidade de acesso foi extinta. Na mesma ocasião, UFV aderiu ao SISU e em 2013 iniciou o processo de implementação da Lei 12.711, e o novo programa de reserva de vagas.

Tal como ocorreu em relação à UFMG, quando a Lei de Cotas foi aprovada, a UFV também já havia divulgado os parâmetros para seus processos seletivos de 2013, inclusive com previsão de aplicação do sistema de bônus. Além da extinção do bônus, houve alteração em relação aos beneficiários. A UFV, que antes concedia o bônus para egressos de escolas públicas, passou a contemplar as pessoas de baixa renda e os autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Com a aprovação da Lei de Cotas, por determinação do CEPE, a instituição decidiu extinguir essa modalidade de política de ação afirmativa, passando a reservar 20% de vagas em seus cursos para candidatos egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos e indígenas. Essa decisão foi tomada no mês de outubro de 2012 e foi aplicada nos três processos seletivos da instituição: (i) no vestibular; (ii) no SISU; e no (iii) Programa de Avaliação Seriada para Ingresso no Ensino Superior (PASES). Ao longo dos anos, o

percentual de reserva foi se ampliando gradualmente, de 20% em 2013, atingindo-se os 50% em 2016. Esses ajustes ao novo ordenamento jurídico foram discutidos no âmbito institucional, com destaque na Pró-Reitoria de Ensino (PROEN), nos cursos e nos conselhos superiores.

No que se refere à recepção da lei na UFV, de acordo com o gestor 3, para além das preocupações operacionais, relativas à implementação dos comandos da lei, a chegada dessa política reascendeu os debates sobre a inclusão na universidade. As discussões recentes sobre a democratização na UFV tiveram destaque no momento em que a instituição optou pela participação integral no SISU, no ano de 2012. Naquela ocasião, a substituição do vestibular pelo SISU foi precedida de bastante debate, no interior da comunidade universitária como um todo. Para esse gestor, o advento da Lei de Cotas, por sua vez, colocou à IES uma situação completamente diferente. Na mesma perspectiva do gestor 1 da UFMG, afirmou que do ponto de vista do debate, não havia muito o que se discutir. Com isso, os grupos que queriam maior inclusão se viram amparados pela Lei, e os ditos mais “conservadores”⁵⁵ em dificuldade para confrontá-la. O gestor 3 destacou ainda que, superado esse momento de reflexões e debates iniciais sobre os propósitos da Lei, a UFV passou a se preocupar com a forma como receberia esses estudantes. Algo com o qual a instituição se preocupava antes mesmo da Lei de Cotas.

Como se viu, uma primeira implicação da Lei de Cotas na gestão das universidades investigadas consistiu na conversão das suas próprias medidas de ação afirmativa ao novo programa de reserva de vagas. As experiências de então se distinguiam do que foi estabelecido pela Lei de Cotas, o que havia de comum era a definição do egresso de escola pública como o principal beneficiário. Aspecto observado também na maioria das IES brasileiras que à época adotavam alguma modalidade de política de ação afirmativa (GEMAA, 2012, JODAS *et al*, 2011, CARVALHO, 2016). No caso das universidades pesquisadas, além desse critério, a UFMG adotava recorte étnico-racial, para autodeclarados pretos e pardos no seu sistema de bônus. A UFOP e a UFV, por sua vez, restringiam suas políticas aos candidatos egressos de escolas públicas. Nenhuma das três instituições levava em consideração a condição socioeconômica. O critério escola pública e o do pertencimento étnico-racial eram os únicos utilizados.

Outra característica importante da Lei de Cotas, em comparação com as experiências analisadas, diz respeito ao número de anos de vínculo à escola pública requeridos dos beneficiários. Apenas a UFOP exigia somente o ensino médio, conforme estabeleceu a lei. A

⁵⁵ Expressão utilizada pelo gestor entrevistado “os grupos que eu vou chamar de mais conservadores” (Gestor 3).

UFMG e a UFV, além do ensino médio, exigiam também que os candidatos comprovassem ter cursado, parcial ou integralmente, o ensino fundamental em escola pública. A única universidade que adotava a modalidade de política de reserva de vagas era a UFOP.

Diante disso, os efeitos iniciais da Lei de Cotas foram os seguintes: a UFMG e a UFV alteraram a modalidade de política de ação afirmativa que praticavam, substituindo o bônus pela reserva de vagas. No que se refere aos beneficiários, a UFMG necessitou incluir as pessoas com renda familiar *per capita* de até 1,5 salários mínimos, e a UFOP e UFV, além desse grupo, passaram a contemplar os autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Além dessas implicações de natureza mais ampla, as determinações da Lei de Cotas e sua respectiva regulamentação provocaram os gestores das universidades a se esforçarem num curto espaço de tempo para ajustarem as instituições aos novos critérios estabelecidos (FERES JR *et al*, 2012).

5.2 IMPLEMENTAÇÃO GRADATIVA DA RESERVA, RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Tendo como referência o objetivo principal dessa política pública, que é o de promover a democratização do ensino superior, com inclusão social. Que almeja a ampliação da presença de egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências, serão analisados a seguir alguns procedimentos e desdobramentos subjacentes ao processo de implementação da lei e suas implicações na gestão das universidades.

Seguindo determinação do art. 8º da Lei nº. 12.711/2012, as instituições deveriam implementar, no mínimo, 25% da reserva de vagas previstas a cada ano, e teriam o prazo máximo de quatro anos para o cumprimento integral. Nesse sentido, os percentuais mínimos de reserva de vagas seriam: 12,5% em 2013; 25% em 2014; 37,5% em 2015 até atingir 50% em 2016. As instituições sujeitas a tal determinação, aplicaram percentuais variados entre 2012 e 2016, a título de ilustração, por meio da tabela 16, a seguir, têm-se um panorama dos percentuais de reservas de vagas adotados pelas universidades federais mineiras nesse período.

Tabela 16 – Percentuais de vagas reservadas pelas universidades federais mineiras ao longo do período determinado pela Lei de Cotas

Universidade		Ano			
Sigla	Nome	2013	2014	2015	2016
Exigência	Percentuais obrigatórios (exigência da lei)	12,5	25,0	37,5	50,0
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora	50,0	50,0	50,0	50,0
UFLA	Universidade Federal de Lavras	12,5	25,0	37,5	50,0
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais	12,5	25,0	37,5	50,0
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto	30,0	30,0	37,5	50,0
UFSJ	Universidade Federal de São João Del Rei	50,0	50,0	50,0	50,0
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	12,5	50,0	50,0	50,0
UFU	Universidade Federal de Uberlândia	50,0	50,0	50,0	50,0
UFV	Universidade Federal de Viçosa	20,0	30,0	40,0	50,0
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri	40,0	40,0	50,0	50,0
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas	12,5	50,0	50,0	50,0
UNIFEI	Universidade Federal de Itajubá	12,5	25,0	37,5	50,0
Média		27,5	38,6	44,5	50,0

Fonte: Elaboração do autor com base nos editais das instituições.

Ao longo de todo o período, a UFMG se limitou à aplicação dos índices mínimos estabelecidos a cada ano, o que também foi observado na UFLA e na UNIFEI. A UFOP aplicou valores acima dos determinados nos dois primeiros anos (2013 e 2014), em 2015 aplicou o mínimo (37,5%), e no segundo semestre de 2016 atingiu os 50,0%. A UFV, por sua vez, reservou percentuais de vagas superiores aos mínimos ao longo de todo o período de implementação.

A justificativa do Gestor 2 da UFOP para o fato da instituição ter adiado até o limite máximo permitido para alcançar os 50% de reserva de vagas, refletiu mais uma influência importante introduzida pela Lei de Cotas. De acordo com esse Gestor, a decisão foi tomada em função da restrição orçamentária que atravessava a Universidade. Ampliar o ingresso de pessoas de baixa renda teria repercussão direta no aumento da demanda aos programas de assistência, tais como a bolsa permanência, restaurante universitário (RU), entre outros. Como se viu pela tabela 16, no período inicial de implementação da Lei de Cotas, a UFOP aplicou percentuais acima dos previstos, no entanto, o momento em que deveria saltar dos 37,5% para os 50,0%, coincidiu com o acirramento da crise orçamentária. “Período em que a universidade começou a ser sistematicamente afetada no seu orçamento” (Gestor 2), com o contingenciamento de custeio e uma indefinição em relação ao futuro. Isso fez com que a instituição fosse prudente, e acompanhasse a situação com prudência. Nessa conjuntura, foram adotadas algumas medidas, dentre as quais foi reajustado o valor da refeição do RU. Nas palavras do gestor 2, a universidade precisou ser cautelosa diante de um orçamento insuficiente.

Essa preocupação, com a situação orçamentária, não se restringiu à UFOP, foi

observada também em outras instituições federais. Diante disso, foram feitas gestões junto ao governo federal, em defesa da manutenção dos recursos em níveis adequados, para fazer face às demandas das instituições. Sobre esse aspecto, no dia 10 de junho de 2015 representantes do MEC se reuniram com a ANDIFES para apresentar o ajuste fiscal no âmbito daquele Ministério. Na ocasião foi anunciado que o contingenciamento nas IFES seria da ordem de “10% nos créditos de custeio, com exceção da Ação 4002 – Assistência Estudantil que não sofreu corte...” (UFOP, 2015, p. 67). A exceção feita à Assistência Estudantil representou uma resposta a pressões das instituições, segundo os quais os objetivos da Lei de Cotas e da expansão promovida pelo Reuni, não seriam alcançados num cenário de restrição orçamentária. No ponto de vista do gestor 2 da UFOP, não seria possível democratizar o acesso, trazendo pessoas de baixa renda para as instituições, sem o mínimo de recursos necessários. Sua avaliação era a de que as instituições não tinham condições de atender de forma adequada, com os limites financeiros impostos.

Analisando o Orçamento da União no período compreendido entre 2012 e 2017, não foi observada uma redução no Orçamento Global, destinado às universidades federais. O que não foi o caso da aplicação de recursos para a ação 4.002, contrariando o compromisso do MEC assumido com a ANDIFES. Nas três universidades, alvo dessa pesquisa foram registradas queda de investimento em assistência estudantil, na passagem de 2016 para 2017, conforme demonstra a tabela 17.

Tabela 17 – Orçamento global e específico da assistência estudantil nas universidades pesquisadas entre os anos de 2012 e 2017

ANO	ORÇAMENTO GLOBAL			ORÇAMENTO ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL		
	UFMG	UFOP	UFV	UFMG	UFOP	UFV
2012	1.249.142.295	244.731.721	539.294.742	17.633.691	6.827.213	10.604.953
2013	1.296.051.436	260.896.419	549.856.184	23.476.309	7.256.785	10.877.284
2014	1.542.242.152	308.981.494	647.019.822	35.863.907	8.013.265	12.015.446
2015	1.653.327.507	357.371.162	736.486.044	38.046.040	9.070.508	12.730.971
2016	1.706.357.466	362.708.704	770.860.647	41.500.867	9.999.794	13.952.544
2017	1.940.407.320	400.262.446	858.241.716	40.553.129	9.737.354	13.595.568

Fonte: Orçamento da União exercícios financeiros de 2012 a 2017.

Como se observa na tabela 17, a queda de investimento, não se deu no período correspondente ao que foi aludido pelo Gestor 2, na passagem de 2015 para 2016, ocasião em que a UFOP deveria ampliar o percentual de reserva de vagas de 37,5% para 50%. Ao contrário, nesse momento houve ampliação dos recursos tanto no Orçamento Global, quanto

no de Assistência Estudantil. Examinando a movimentação dos orçamentos, global e específico da assistência estudantil no período, verificou-se que os maiores índices de crescimento foram registrados na passagem de 2013 para 2014, nas duas situações. A queda, por sua vez, atingiu as três IES entre 2016 e 2017, como se vê na tabela 18.

Tabela 18 - Orçamento global e específico da assistência estudantil nas universidades pesquisadas entre 2012 e 2017

ANO	ORÇAMENTO GLOBAL			ORÇAMENTO ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL		
	UFMG	UFOP	UFV	UFMG	UFOP	UFV
2012-13	3,8	6,6	2,0	33,1	6,3	2,6
2013-14	19,0	18,4	17,7	52,8	10,4	10,5
2014-15	7,2	15,7	13,8	6,1	13,2	6,0
2015-16	3,2	1,5	4,7	9,1	10,2	9,6
2016-17	12,1	9,4	10,2	-2,3	-2,7	-2,6

Fonte: Orçamento da União exercícios financeiros de 2012 a 2017.

Entretanto, mesmo não tendo havido cortes importantes, na maior parte do período, alguns fatores dificultaram a execução da ação 4.002, no caso da UFOP

o recurso financeiro PNAES disponibilizado foi insuficiente para a execução da ação, exigindo complementação institucional. Embora tenha havido contratação de pessoal, o quadro efetivo ainda é deficitário para realização da avaliação socioeconômica que precede o acesso aos benefícios, tornando necessária a contratação de pessoal de apoio. Essa contratação nem sempre agiliza o trabalho, pois a equipe efetiva que presta esse serviço depende de tempo com capacitação e qualificação semestral de uma equipe que não é permanente. Outro fator que contribuiu para a diminuição de benefícios concedidos foi a mudança nas regras de avaliação do perfil socioeconômico dos alunos, reduzindo significativamente a possibilidade de fraude no processo de avaliação (UFOP, 2015, p. 67).

Para o gestor 2, nessa conjuntura, a UFOP conseguiu manter os programas existentes, porém, com a redução e cortes de recursos. A título de ilustração, mencionou que o programa de monitoria sofreu redução no número de parcelas anuais, mantendo-se a mesma cota de bolsas para os departamentos. Segundo ele, isso trouxe consequências negativas, dentre as quais a queda de atratividade do programa, fazendo com que o estudante passasse a buscar outras atividades com uma quantidade maior de bolsas. Isso pôde ser confirmado pela manifestação de um estudante de Medicina, segundo o qual a UFOP deveria “aumentar as parcelas de bolsas de monitoria bem como o número. São muitos monitores e poucas bolsas” (Cotista Medicina UFOP). Outro reivindicou mais “...monitores para os cotistas que sentem necessidade de maior auxílio nas matérias” (Não cotista Medicina/UFOP). A fala desse Gestor e dos estudantes refletem a conjuntura na qual

a não aprovação da Lei de Orçamento Anual – LOA, o exercício 2015 iniciou com forte contingenciamento de recursos conforme disposto no Decreto 8.389 de 07 de janeiro de 2015, o qual estabeleceu a liberação de 1/18 mensais de limites orçamentários de custeio a utilizar, previstos no Projeto de Lei Orçamentária 2015. Os créditos previstos na Matriz OCC da UFOP já se apresentavam deficitários frente às despesas fixas da instituição, fato que, aliado ao contingenciamento, acarretou no adiamento na realização de várias despesas imprescindíveis ao funcionamento da instituição. Em 22 de abril de 2015 a LOA foi aprovada sem cortes pelo Congresso Nacional. Entretanto o Governo Federal anunciou nova política de ajuste fiscal por meio da publicação do Decreto 8.456 de 22 de maio de 2015. Assim, mesmo com a liberação dos créditos de custeio contingenciados o orçamento manteve-se deficitário frente às despesas necessárias ao funcionamento da instituição (UFOP, 2016, p. 97).

Levando-se em consideração o Orçamento de Assistência Estudantil executado pela UFOP no período, o que se observou foi a expansão entre 2013 e 2016 com leve queda em 2017. O que se verificou foi que

o recurso financeiro PNAES disponibilizado é insuficiente para a execução da ação, exigindo complementação institucional. Insuficiência de pessoal do quadro efetivo para realização da avaliação socioeconômica que precede o acesso aos benefícios e a execução por equipe de prestação de serviço depende tempo da equipe efetiva com capacitação e qualificação semestral de uma equipe que não é permanente. As restrições de limites orçamentários e da não liberação de novos limites acordados com o MEC impôs à PRACE Insuficiência de equipamento de informática (computadores) impossibilitou a realização da atividade de avaliação socioeconômica em alguns momentos (UFOP, 2013, p. 39).

Destaca-se nesse particular, a significativa redução da aplicação dos recursos em auxílio financeiro destinado aos estudantes, conforme revela a tabela 18.

Tabela 19 – Orçamento executado pela UFOP referente à ação 4.002 (Assistência ao Estudante do Ensino Superior) entre 2013 e 2017

Descrição da Despesa	2013	2014	2015	2016	2017
Auxílio Financeiro a Estudantes	6.871.838,43	7.824.365,80	7.347.660,45	5.540.366,36	5.453.939,00
Restaurante Universitário OP e Mariana (Gêneros alimentícios, gás, materiais específicos de limpeza)	187.961,57		1.160.344,55	4.284.997,00	2.794.213,62
Fornecimento Refeições RU - Campus João Monlevade			173.260,75		103.748,08
Serviços Acompanhamento Fisioterapêutico, Psicológico e Psiquiátrico			8.000,00	3.000,00	50.903,93
Investimento - Reforma Moradias Estudantis					760.086,82
Total Empenhado	7.059.800,00	7.824.365,80	8.689.265,75	9.828.363,36	9.162.891,45

Fonte: Diretoria de Orçamento e Finanças / UFOP.

Em 2013 a aplicação em auxílio financeiro aos estudantes, foi da ordem de 97,3%, 100% em 2014, 84,6% em 2015, 56,4% em 2016, e 59,5% em 2017. Com destaque para o

fato de que em 2016 a manutenção do restaurante universitário consumiu 43,6% do recurso destinado à Assistência Estudantil. Além disso, a criação de novos programas de pós-graduação, entre 2013 e 2015, foi outro fator que ampliou a demanda de bolsas patrocinadas pela própria UFOP. Isso porque as agências de fomento não ofereciam bolsas suficientes para todos os estudantes necessitados, levando à UFOP a dispor “de maiores aportes nos programas de assistência estudantil e para implementação de bolsas nos programas” (UFOP, 2015, p. 70).

Numa perspectiva semelhante à da UFOP, analisando os relatórios de gestão da UFV foi constatado que aquela IES também encontrou obstáculos na execução da ação de Assistência Estudantil (4.002) em decorrência de: (i) dificuldade com os processos de compra, (ii) carência de pessoal para todas as áreas da assistência estudantil e (iii) a insuficiência do recurso PNAES para todas as ações previstas. Entretanto, a UFV manteve “a tradição de investir recursos próprios na complementação da assistência estudantil” (UFV, 2014, p. 153). Além da insuficiência de recursos, outro fator reclamado pela UFV diz respeito à impossibilidade de realização de concurso para provimento de cargos, pois a

política de cargo extinto imposta pelo governo federal não se coaduna com a realidade dos órgãos públicos, notadamente das Universidades, visto que, para diversos cargos extintos, as atribuições por eles desenvolvidas permanecem. A Universidade tem necessidade crucial de servidores na área de transporte, segurança, assistência estudantil, manutenção e agrária (UFV, 2013, p. 188).

Na UFMG a realidade não foi diferente, a restrição financeira imposta pelo Governo Federal foi perversa, conforme retratado no seu Relatório de Gestão de 2016 que

com o intuito de minorar a situação crítica enfrentada pela UFMG em 2016 e para fazer frente ao atendimento das suas necessidades de funcionamento e manutenção, empreendeu-se forte campanha para redução de despesas, com racionalização de gastos, revisão de contratos e melhoria em eficiência geral, permitindo conter, dentro dos limites do possível, a expansão de demandas e despesas, sem comprometer a consecução dos objetivos básicos em ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil (UFMG, 2016, p.37).

Para se ter uma noção mais ampla dessa realidade, a tabela 19, a seguir, apresenta os montantes de recursos destinados pelo Orçamento da União à Ação 4.002, para as 63 universidades federais brasileiras, no período compreendido entre 2012 e 2017.

Tabela 20 – Aplicação de recursos em assistência estudantil entre 2013 e 2017

UNIVERSIDADE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	5.000.000	5.254.000	10.428.400	8.017.445	8.780.728	8.504.403
Universidade de Brasília	14.369.102	17.207.407	26.714.405	28.352.556	27.995.190	30.658.243
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	4.053.357	9.550.190	5.757.726	6.091.893	6.547.086	6.550.045
Universidade Federal da Bahia	14.891.392	17.015.073	21.379.328	31.245.226	30.842.444	33.211.374
Universidade Federal da Fronteira Sul	5.000.000	5.254.000	5.828.400	9.067.878	10.003.362	9.688.562
Universidade Federal da Grande Dourados	3.214.052	3.483.031	6.485.215	6.897.713	7.608.770	7.448.356
Universidade Federal da Integração Latino Americana	6.500.000	6.830.200	7.562.200	11.304.522	8.225.811	7.966.949
Universidade Federal da Paraíba	13.806.327	16.830.146	21.898.304	32.661.736	35.810.646	34.870.303
Universidade Federal de Alagoas	17.001.425	18.048.675	19.167.858	20.388.138	22.295.960	21.728.670
Universidade Federal de Alfenas	2.403.007	3.792.779	4.760.037	5.122.328	5.672.184	5.493.683
Universidade Federal de Campina Grande	13.589.575	14.279.364	15.362.952	16.330.855	18.019.256	17.534.303
Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	740.756	1.063.699	1.336.612	1.426.398	1.552.993	1.556.369
Universidade Federal de Goiás	11.047.329	13.703.264	17.185.540	28.762.303	31.509.754	30.682.367
Universidade Federal de Itajubá	2.010.560	2.317.343	2.917.274	3.882.503	4.409.477	4.169.305
Universidade Federal de Juiz de Fora	10.370.137	11.033.879	11.755.960	13.587.013	15.006.738	14.586.732
Universidade Federal de Lavras	3.701.592	4.905.579	4.969.970	5.369.346	5.917.809	5.776.362
Universidade Federal de Mato Grosso	9.461.900	12.118.827	15.187.853	16.099.956	17.779.987	17.250.316
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	11.612.399	12.335.410	13.141.991	13.957.005	15.329.676	14.936.827
Universidade Federal de Minas Gerais	17.633.691	23.476.309	35.863.907	38.046.040	41.500.867	40.553.129
Universidade Federal de Ouro Preto	6.827.213	7.256.785	8.013.265	9.070.508	9.999.794	9.737.354
Universidade Federal de Pelotas	6.060.531	8.343.744	10.464.957	11.896.555	13.136.947	12.790.710
Universidade Federal de Pernambuco	15.153.109	18.472.660	23.037.121	32.487.780	31.942.232	34.562.264
Universidade Federal de Rondônia	4.622.945	5.422.418	6.798.863	7.205.131	7.980.586	7.788.749
Universidade Federal de Roraima	2.264.779	2.406.869	4.057.336	4.524.474	4.961.962	4.758.089
Universidade Federal de Santa Catarina	15.670.510	19.322.630	23.394.037	24.565.684	25.777.983	28.860.588
Universidade Federal de Santa Maria	8.770.335	11.662.080	13.388.321	21.379.719	23.495.381	22.800.777
Universidade Federal de São Carlos	7.723.539	8.225.158	8.727.741	9.293.542	10.127.298	9.972.805
Universidade Federal de São João del-Rei	4.039.718	5.719.196	7.160.416	12.751.433	14.025.077	13.591.181
Universidade Federal de São Paulo	3.322.026	5.924.803	7.414.467	8.425.628	9.284.113	9.159.844
Universidade Federal de Sergipe	10.846.022	14.169.915	17.774.271	29.072.616	31.954.581	30.963.915
Universidade Federal de Uberlândia	12.020.738	13.056.040	15.293.010	20.369.921	22.451.138	21.908.820
Universidade Federal de Viçosa	10.604.953	10.877.284	12.015.446	12.730.971	13.952.544	13.595.568
Universidade Federal do ABC	5.259.583	6.566.374	7.294.548	6.798.244	7.555.047	7.317.294
Universidade Federal do Acre	3.524.916	8.492.111	9.053.525	10.075.992	11.012.159	10.640.879
Universidade Federal do Amapá	4.207.631	4.446.095	4.792.327	5.091.351	5.632.203	5.495.568
Universidade Federal do Amazonas	11.253.176	16.961.975	18.081.547	21.247.429	23.324.087	22.679.658
Universidade Federal do Cariri				4.224.030	4.637.167	4.521.094
Universidade Federal do Ceará	20.199.127	21.491.425	22.822.043	24.252.068	26.143.813	25.835.229
Universidade Federal do Espírito Santo	13.689.115	15.890.075	18.485.883	20.623.971	19.106.364	19.113.948
Universidade Federal do Maranhão	7.943.473	9.688.483	12.269.486	14.488.744	15.929.710	15.525.442
Universidade Federal do Oeste da Bahia				4.215.193	7.125.296	4.479.740
Universidade Federal do Oeste do Pará	5.000.000	5.254.000	5.828.400	7.585.565	8.281.803	8.021.179

UNIVERSIDADE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Universidade Federal do Pampa	5.000.518	6.084.380	7.657.376	8.592.634	12.634.320	9.251.707
Universidade Federal do Pará	18.233.047	19.305.724	26.422.834	28.160.803	30.977.297	30.462.514
Universidade Federal do Paraná	17.014.575	18.038.651	17.955.651	19.144.583	20.907.793	20.784.829
Universidade Federal do Piauí	14.703.715	16.481.154	18.620.710	19.763.851	21.721.776	21.142.699
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	3.436.823	6.105.790	7.960.232	8.123.204	8.379.515	7.911.890
Universidade Federal do Rio de Janeiro	38.605.552	40.917.205	43.533.114	46.179.754	46.002.736	49.344.218
Universidade Federal do Rio Grande	6.219.707	6.608.489	7.040.129	7.477.348	8.182.151	7.969.447
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	14.150.042	16.985.386	30.310.273	32.164.738	35.178.987	34.213.739
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	13.891.192	14.130.505	16.635.063	18.914.302	19.241.439	19.350.293
Universidade Federal do Sul da Bahia				2.011.299	2.191.134	2.122.180
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará				4.226.791	4.653.419	4.506.979
Universidade Federal do Tocantins	6.135.593	6.968.594	8.723.191	16.626.650	18.268.373	17.738.261
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	1.563.233	2.712.297	3.533.298	7.391.864	8.105.955	7.873.257
Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri	9.029.558	5.813.976	17.632.868	6.583.891	7.280.213	7.073.501
Universidade Federal do Vale do São Francisco	1.873.033	5.374.443	4.863.515	5.164.672	5.702.528	5.523.072
Universidade Federal Fluminense	15.572.751	25.631.709	27.335.420	28.996.462	31.880.899	31.056.759
Universidade Federal Rural da Amazônia	1.427.363	1.971.713	2.460.513	4.014.221	4.438.591	4.313.839
Universidade Federal Rural de Pernambuco	6.073.261	7.817.636	9.991.219	10.585.081	11.671.357	11.333.921
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	5.417.054	7.897.414	9.567.537	10.209.075	11.232.010	10.936.551
Universidade Federal Rural do Semi-Árido	2.560.457	4.445.315	5.587.215	6.290.584	7.283.804	6.771.491
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	3.476.091	14.055.243	6.196.780	19.075.027	21.113.742	20.516.480

Fonte: Orçamento da União exercícios financeiros de 2013 a 2017.

Para o gestor 1 da UFMG, a transição do bônus para o programa de reserva se deu com a definição institucional de fixar a reserva em 12,5%, o que representou uma grande regressão. Houve um aumento súbito do ingresso de estudantes de renda mais alta, bem como de egressos de escolas particulares, porque o sistema anterior incluía muito mais do que 12,5%. Na sua opinião, os efeitos do bônus e o da cota só se tornaram semelhantes a partir de 2016, quando a UFMG atingiu os 50% de reserva. Nesse momento, a presença de estudantes de baixa renda na universidade voltou ao patamar observado em 2012. Num primeiro momento, o que se observou com a adesão da UFMG ao SISU, associada à implementação gradual da reserva de vagas, foi um acirramento da disputa ao acesso. Antes, o vestibular atraía cerca de 50 mil candidatos, e com o SISU esse número saltou para quase 190 mil. A combinação dessas duas políticas públicas, provocou um efeito peculiar na UFMG, dada a visibilidade nacional da instituição. A demanda em todos os cursos se ampliou significativamente, sendo que no curso de Medicina ela quadruplicou, e alguns cursos de menor demanda ela saltou de três para 30 candidatos por vagas (Gestor 1).

A preocupação orçamentária, aludida pelo gestor 2 da UFOP, também foi mencionada

pelo gestor 4 da UFMG. Segundo ele, numa conjuntura de restrições, quem mais tende a correr riscos são os jovens pobres e negros. Com isso, cortes na assistência estudantil afetariam diretamente esses segmentos. Nesse sentido, a política de assistência estudantil da instituição precisa ser focalizada, pois, universalizá-la significaria prejudicar os mais vulneráveis (Gestor 4). A título de exemplo, discorreu sobre a decisão da UFMG de aumentar o valor da alimentação no restaurante universitário (RU), perspectiva distinta da adotada pela UFOP. Isso porque, de acordo com dados da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) e da Fundação Universitária Mendes Pimentel (FUMP), 75% dos usuários pagavam o valor reduzido, e boa parte deles não pagavam, no caso os assistidos níveis um e dois. Os usuários do nível três pagavam um real, os do quatro pagavam dois ou dois reais e noventa centavos. Os não assistidos pagavam o preço de custo, que equivalia a cinco reais e sessenta centavos. A reivindicação dos estudantes, defendida pelo DCE, era a de que todos pagassem um valor menor. O que também foi reivindicado por alguns participantes dessa pesquisa, dentre os quais um estudante cotista do curso de Medicina que demandou a redução do preço da refeição. De acordo com o gestor 4 da UFMG, para subsidiar esse debate foi necessário apresentar o preço de custo da refeição, que era de cinco reais e sessenta centavos, considerando que a produção é da própria FUMP. Segundo ele, em instituições que terceirizam esse serviço o custo unitário da refeição é de onze reais e cinquenta centavos, como é caso da UnB. Lá todos usuários pagam cerca de um real e cinquenta, ou dois reais, de tal forma, a instituição cobre a diferença, e ao fazê-lo “está aplicando uma grande parte de seu orçamento na alimentação [...] de quem não é vulnerável” (Gestor 4). No caso da UFMG, a opção foi a de focalizar essa política de assistência em quem de fato necessita. Com isso houve o aumento do valor, e em contrapartida a ampliação da faixa de cobertura dos assistidos. Na UFOP o aumento foi extensivo à todos os usuários, indistintamente.

Numa perspectiva um pouco mais ampla, o Gestor 6 da UFV afirmou que essa política de expansão do acesso, por meio da Lei de Cotas, não veio acompanhada das condições necessárias à permanência. Não houve uma preocupação com esse novo sujeito que adentrava à universidade. As instituições não foram preparadas em termos de recursos financeiros, materiais e humanos para a garantia das condições de permanência dessas pessoas. Na sua avaliação isso gerava uma frustração para aquele que ingressa, pois sua expectativa seria a de que “...tendo entrado pelo sistema de cotas, que [...] as universidades estivessem preparadas para acolhê-los em suas necessidades...” considerando seu pertencimento étnico-racial, condição socioeconômica e procedência escolar. “Esse é um problema muito grave [...] que

não desmerece a política em si mas precisa de um complemento” (Gestor 6).

De maneira geral, as preocupações externadas pelo gestor 6 da UFV foram corroboradas por alguns estudantes ao responderem o questionário da pesquisa. Para muitos deles as universidades deveriam promover ações que contribuíssem para assegurar a permanência dos ingressantes cotistas. Foram apresentadas recomendações do escopo de abrangência do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), bem como outras mais abrangentes. Lembrando que o PNAES deve ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, e desenvolvido, por meio de ações de moradia, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e inclusão da pessoa com deficiência (BRASIL, 2010). As recomendações apresentadas pelos estudantes, consideraram quase todas ações mencionadas. Sobre apoio pedagógico, foi recomendado que as universidades promovam reforço extra aos cotistas, supostamente com defasagem na formação básica. Nesse interim foi sugerida a organização de “cursos de letramento acadêmico para os alunos que vieram de escolas públicas, pois a maioria [...] tem dificuldade de acompanhar a dinâmica acadêmica por falta de uma formação básica sólida” (Não cotista Pedagogia/UFMG). Na mesma direção foi proposto que aos estudantes egressos de escola pública, muitas vezes não preparados para a rotina de estudos fossem desenvolvidas “...atividades acadêmicas para reflexão sobre essa nova etapa da vida” (Não cotista Pedagogia da UFMG).

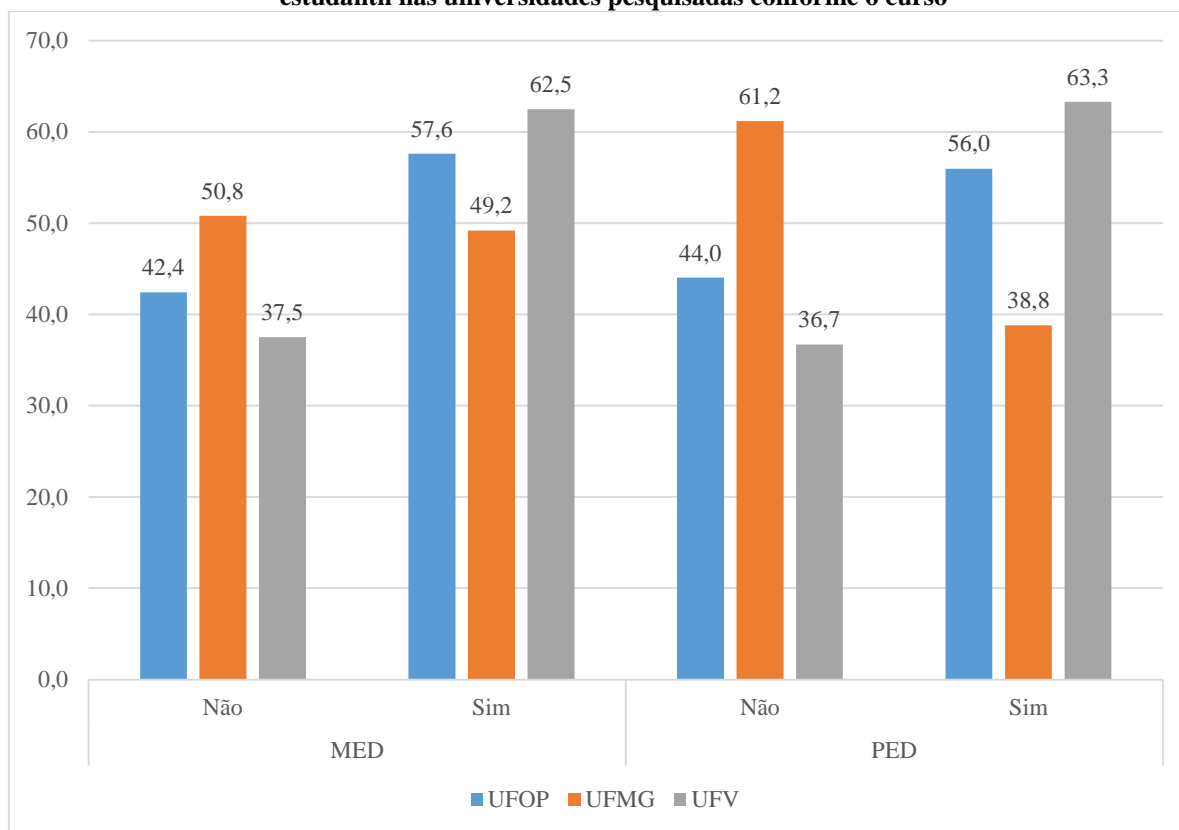
Como um efeito em cadeia, alguns estudantes recomendaram a destinação de vagas ou a aplicação de uma reserva de vagas nos programas de bolsas acadêmicas para cotistas, conforme ilustrado pela seguinte manifestação “a universidade poderia adotar uma política semelhante a das cotas para extensão, assistência estudantil, iniciação científica...” (Não cotista Medicina/UFOP).

Houve quem reclamasse da precariedade do funcionamento administrativo de determinados setores da universidade no turno da noite, considerando isso um obstáculo à permanência. Sobre esse aspecto um determinado estudante disse: “Acho indispensável ter servidores no turno da noite. Estou inadimplente por causa de dez reais de uma viagem e não posso ir durante o dia por causa do trabalho e à noite não temos nenhuma assistência, um descaso” (Cotista Pedagogia/UFOP). A demanda de equipamentos de altos custos, utilizados em determinados cursos, também foi vista como obstáculo por um estudante cotista do curso de Medicina da UFOP.

Convencionalmente, as políticas de permanência focalizam as necessidades materiais e

buscam suprir as dificuldades socioeconômicas de uma parcela do segmento estudantil (FONAPRACE, s/d). Objetivam, com isso, reduzir os impactos das desigualdades sociais, resultantes de um cenário de distribuição desigual de recursos. Levando-se em consideração essa dimensão material da permanência, a pesquisa realizada revelou que a maioria dos estudantes afirmaram ter tido acesso aos programas de assistência estudantil. Considerando a totalidade da amostra, verificou-se que na UFOP e na UFV, nos dois cursos investigados, mais da metade dos estudantes acessaram tais programas. Na UFMG, por sua vez, dentre os estudantes do curso de Medicina o valor da cobertura encontrado foi bem próximo dos 50% e no de Pedagogia, o índice foi de 38,8%, conforme ilustra o gráfico 2.

Gráfico 2 – Participação dos estudantes que respondera o questionário nos programas de assistência estudantil nas universidades pesquisadas conforme o curso

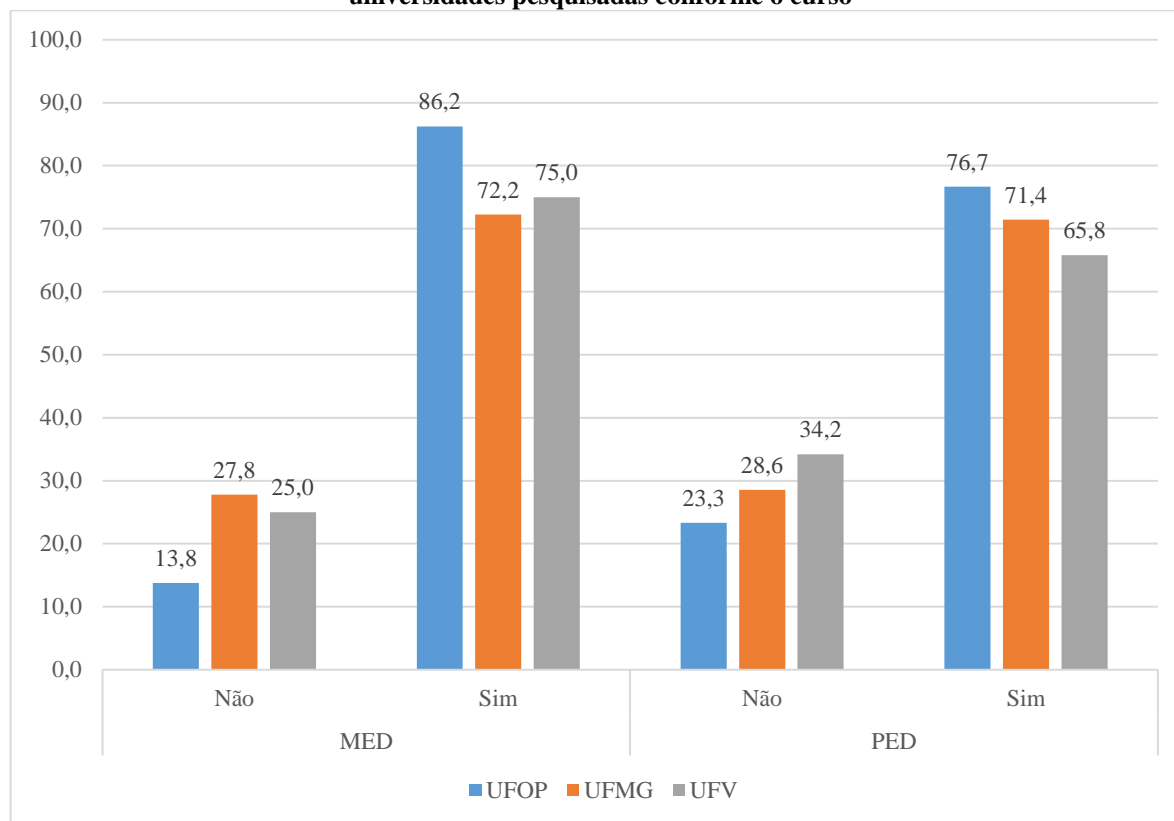


Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados em questionário aplicado aos estudantes.

Analisando esse mesmo dado, apenas em relação aos estudantes que ingressaram nas universidades pelas vagas reservadas pelo critério de renda, e que em tese seriam o público prioritário dos programas de assistência estudantil, o que foi verificado é que nesse grupo a grande maioria foi assistida. A menor participação proporcional nesses programas foi contabilizada no curso de Pedagogia da UFV. A UFOP foi a instituição que registrou os mais altos percentuais de cobertura, tanto na amostra geral da pesquisa, quanto no grupo restrito dos cotistas pelo critério de renda. O gráfico 3 apresenta a participação dos estudantes

cotistas, pelo critério de renda, nos programas de assistência estudantil nas três universidades pesquisadas de acordo com o seu curso.

Gráfico 3 – Participação dos cotistas pelo critério de renda nos programas de assistência estudantil nas universidades pesquisadas conforme o curso



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados em questionário aplicado aos estudantes.

Apesar da significativa cobertura revelada pelo gráfico 3, há ainda percentuais importantes de cotistas não assistidos pelos programas nas três universidades. O que pode ser considerado uma questão, pois trata-se do público reconhecido pela política pública como vulnerável. Aquele que se declarou no processo seletivo, e comprovou no ato da matrícula ter renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio. Em tese, esse grupo deveria ser automaticamente vinculado aos programas de assistência estudantil e, de tal forma, as reivindicações dos estudantes foram no sentido da desburocratização das análises socioeconômicas e garantia da cobertura desse público, conforme se vê a seguir:

- A FUMP, fundação de amparo aos estudantes carentes deveria utilizar os mesmos documentos que a faculdade pediu para comprovação de renda. A "burocracia" impede que os alunos dependentes da ajuda de custo a efetivem (Cotista Medicina/UFMG).
- Garantir os benefícios da assistência estudantil de forma mais rápida e universal para os estudantes de baixa renda (Não cotista Medicina/UFMG).
- Deveria facilitar o processo de pedido de bolsas (auxílios), pois parece que o atual sistema funciona apenas para complicar a vida e dificultar o acesso ao auxílio, o que

deveria ser o contrário (Cotista Pedagogia/UFOP).

Sobre esses aspectos, o gestor 5 da UFOP afirmou que a instituição buscou racionalizar por meio da realização de dois processos em um só, isto é, ao mesmo tempo em que se avaliavam as condições do candidato para o ingresso, efetuava-se a avaliação socioeconômica para os programas de assistência. Os resultados das análises passaram a ser simultâneos, o que “significa que o nosso aluno que entra pela política de reserva de vagas, modalidade renda, no primeiro dia de aula já poderia estar coberto com programa” (Gestor 5).

Ainda em relação as ações de permanência, cumpre salientar que em 2013 o MEC instituiu um programa de bolsa, cujo objetivo consistia em viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas (BRASIL, 2013). De acordo com o MEC a bolsa seria concedida aos estudantes que atendessem os critérios para a política de cotas, e estivessem matriculados em cursos com carga horária maior que cinco horas diárias e que tivessem renda *per capita* familiar mensal de até 1,5 salários mínimos. A bolsa era de R\$ 400,00, para o público em geral, e de R\$ 900,00 para indígenas e quilombolas. A exigência da carga horária semanal de cinco horas diárias acabou se convertendo num importante obstáculo ao acesso à bolsa. Sobre esse aspecto, o gestor 5 da UFOP se posicionou de maneira crítica, pois, segundo ele, a Bolsa Permanência criada pelo MEC foi incapaz de produzir os efeitos esperados. A exigência das cinco horas diárias se revelou como uma política focada num viés horista da formação, que desconsidera atividades extraclases, comum nos cursos de humanidades, por exemplo. Segundo o gestor 5 o

- [...]conceito que ficou por trás na hora de efetivar uma política dessa natureza. E aí a verdade é que hoje a gente tem somente os alunos de Medicina contemplados com uma bolsa de quatrocentos reais, inclusive traz um processo diferenciado já que a bolsa na UFOP o valor máximo hoje é de trezentos reais [...] e atende hoje aí cerca de sessenta alunos, [...] sendo que hoje [a UFOP conta] com cerca de mil e oitocentos bolsistas (Gestor 5).

Em tempos de Lei de Cotas, as preocupações com a assistência estudantil não podem se limitar à garantia de suprimento às demandas materiais. Sem dúvidas, elas são importantes, mas não são exclusivas. Numa conjuntura de democratização do ensino superior, em que o que está em jogo é a reconfiguração do perfil discente do *campus*, as demandas se tornam mais abrangentes. Na perspectiva de Santos (2009) e Barros (2013), é necessário também o desenvolvimento de ações visando a permanência simbólica desse estudante. Nesse sentido, é preciso se preocupar com o acolhimento do mesmo, de forma a contribuir com o seu processo

de afiliação ao mundo acadêmico. Em muitos casos esses estudantes vêm de famílias das camadas populares, e representam a primeira a chegar no ensino superior. Em geral, esse pioneirismo provoca um certo “estranhamento àquele mundo distante e distinto do seu” (SANTOS, 2009, p. 73-74).

Nesse sentido, para alguns estudantes que responderam ao questionário somente a assistência material não é suficiente, se faz necessário também:

- Desenvolver mais ações que mobilize a importância das políticas afirmativas, por meio de debates internos, disciplinas eletivas e projeto de extensão. Resgatar o processo histórico brasileiro é fundamental para compreendermos a dívida histórica que o "Brasil elitista" possui com os brasileiros marginalizados. (Não cotista Pedagogia/UFOP)
- Considerar os alunos que ingressarem pela política dentro da sala. Não basta criar oportunidades para colocá-los aqui. Parar com a hipocrisia (Cotista Pedagogia/UFMG).
- Fomentar o respeito dos alunos ingressos de livre concorrência para com os demais alunos (Cotista Medicina/UFMG).
- Colocar professores com linguagem acessível e que sabem ensinar, já que a maioria dos cursos de pedagogia vieram de camadas populares onde o ensino é abaixo do aceitável (Não cotista Pedagogia/UFV).
- Melhorar a qualificação dos professores para entender que o perfil do aluno mudou” (Não cotista Medicina/UFMG).

Sobre esse aspecto gestores das três universidades pesquisadas se manifestaram sensíveis a essas demandas. De acordo com o gestor 6 da UFV, muitos colegas, depois de passado algum tempo, começaram a atentar para as necessidades trazidas por esses estudantes. Demandas com as quais anteriormente não conviviam, que não fazia parte da rotina, passaram a existir. Antes, essa preocupação estava num segundo plano, somente uns dois anos depois de implantada a lei começou a ser objeto de discussões entre os docentes (Gestor 6).

No ano de 2013, paralelamente ao início da implementação da Lei de Cotas, a UFV instituiu uma comissão para discutir a criação do programa Primeiro Ano. De acordo com o gestor 3, que fez parte dessa comissão, o referido programa tinha respaldo na literatura especializada. Objetivava instituir práticas de acolhimento do calouro, com foco nos processos de afiliação intelectual do estudante de camada popular. À época foi realizado o evento Primeiro Ano, que debateu a necessidade de desenvolvimento de práticas de acolhimento, entendidas “não numa dimensão só material mas simbólica [...], um acolhimento daquele estudante que chega com fraco capital cultural e etc., o quê que poderia ser feito em favor deles” (Gestor 3). De acordo com esse gestor, na ocasião as discussões giraram em torno da adoção de metodologias ativas, entre outros projetos para o ensino. Atualmente o

Programa “Primeiro Ano” está institucionalizado e desenvolve ações em várias dimensões em favor do estudante. Além disso, existe na universidade um setor de apoio educacional, responsável por acolher os estudantes e os professores em processo de formação. Há ainda o antigo programa de tutoria que se ampliou para dar apoio aos estudantes na área de cálculo, física, entre outras.

Na UFMG as ações de permanência foram retratadas pelo gestor 4, segundo o qual a PRAE vem procurando articular o plano acadêmico com as ações afirmativas. Nesse sentido, o apoio acadêmico gerido pela pró-reitoria vem se apoiando em iniciativas já institucionalizadas. Um exemplo é o “Projeto Redigir” da Faculdade de Letras que oferece oficina *online* sobre produção, leitura e escrita de textos acadêmicos. Destina-se à comunidade em geral, com foco nos cotistas. A oficina auxilia na leitura e produção de textos, ensina como fazer uma resenha, como organizar uma apresentação para um seminário, como escrever um artigo para um evento, etc. A PRAE tem identificado iniciativas como essa, e as potencializa. Além disso, a PRAE vem realizando chamadas de financiamento de projetos de ação afirmativa, que podem ser desenvolvidos pelos estudantes.

No caso da UFOP, os gestores não apresentaram iniciativas concretas, nessa perspectiva. Contudo, o gestor 5 lembrou que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), vigência 2016 a 2025, redimensionou a concepção de assistência estudantil, estruturando-a em quatro eixos. O primeiro o do recorte de renda, que foca as necessidades materiais do estudante, e os outros três voltados para outras necessidades que são a questão da formação, da cidadania e da inclusão da pessoa com deficiência. Nesse contexto, nos termos do PDI/UFOP

além de se pensar na ampliação da oferta de vagas, fundamental para a democratização do ensino, há que se pensar também em políticas de incentivo à permanência dos estudantes no ensino superior. Desse modo, todas as políticas institucionais devem concorrer para a garantia da permanência dos estudantes na instituição com qualidade, incluindo aqueles com demandas pedagógicas específicas. Para além das ações próprias da assistência estudantil e de acompanhamento e desenvolvimento acadêmico, há que se pensar em ações efetivas que visem combater todas as formas de relação e convívio que possam servir como mecanismos de reforço das desigualdades e da discriminação no interior da própria vida universitária. A inclusão de todos na vida universitária e o direito à aprendizagem devem ser o mote de todas as ações acadêmicas universitárias (UFOP, 2016, p. 37).

Na esteira dessa nova concepção de assistência estudantil a PRACE estaria elaborando editais de um novo programa com ênfase na diversidade, com previsão de lançamento no segundo semestre de 2017. Essa proposta se concretizou em janeiro de 2018 na forma do “Programa de Incentivo à Diversidade e Convivência (PIDIC)”, cujos objetivos são os

seguintes:

- Estimular e apoiar a realização de atividades, que visem promover a igualdade de direitos entre estudantes, na modalidade de graduação presencial, o enfrentamento de discriminações como o racismo, sexismo, machismo, homofobia, transfobia, capacitismo, entre outras, que afetam a sua permanência e seu desenvolvimento em todas unidades da UFOP.
- Contribuir para a promoção da inclusão social através de atividades que visem a igualdade étnico-racial e de gênero, a diversidade sexual, as ações afirmativas e a formação de cidadania.
- Combater os efeitos das desigualdades sociais originadas por quaisquer tipos de discriminação.
- Incentivar o desenvolvimento de atividades que propiciem uma melhor convivência entre os estudantes usuários das Residências Estudantis da Universidade (UFOP, 2018).

As reflexões até aqui produzidas, com base nas manifestações dos gestores e dos estudantes, revelaram antigas preocupações segundo as quais as políticas de inclusão não devem se restringir ao acesso (GOUVEIA, 1968). Não é possível democratizar o ensino superior, com inclusão social, sem a garantia das condições necessárias à permanência e ao sucesso dos incluídos, sob pena da inclusão ter caráter excludente (BOURDIEU; CHAMPAGNE 2012).

Preocupado com essa possibilidade um estudante recomendou a UFMG “implementar ou expandir as políticas de assistência estudantil já existentes a fim de garantir que os estudantes que entraram por cotas não tenham que largar os estudos por falta de recursos financeiros” (Estudante não cotista Medicina/UFMG). Guardadas as devidas proporções e respectivas realidades, essa manifestação reflete a desconfiança antiga segundo a qual

a instituição escolar [nesse caso a universidade] tende a ser considerada cada vez mais, tanto pelas famílias, quanto pelos próprios alunos, como um engodo, fonte de uma imensa decepção coletiva: essa espécie de terra prometida, semelhante ao horizonte, que recua na medida em que se avança em sua direção (BOURDIEU; CHAMPAGNE 2012, p. 221).

Ante ao exposto, nessa conjuntura de recursos limitados e escassos, a definição dos critérios para aplicação dos mesmos fica a cargo da gestão. Nesse sentido, o investimento no processo de democratização, com inclusão social, fica condicionado à sua posição na ordem de prioridades estabelecidas pela gestão.

Após essa análise do processo de recepção e dos efeitos iniciais da Lei de Cotas, no próximo capítulo prossegue a reflexão das implicações da lei nas universidades pesquisadas, sob novo enfoque. Discute os processos de verificação das condições de beneficiários nos três segmentos de reservas estabelecidos. Para egressos de escolas públicas, para pessoas de baixa renda e para pretos, pardos e indígenas.

6 OS SUJEITOS DO PROGRAMA DE RESERVAS DE VAGAS E OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO

As experiências de políticas de ação afirmativa adotadas em diversos países ao redor do mundo elegeram variados sujeitos como seus beneficiários, conforme demonstrado no capítulo 2. Em boa parte dessas experiências, os grupos étnicos em situação de desigualdade figuraram como os principais destinatários. Destacam-se nesses cenários os *dalits* na Índia, os negros nos EUA e os *coloureds* na África do Sul. No caso da Lei de Cotas, por meio de uma única medida, almejou-se atender diversos grupos de pessoas, tratando-se, portanto, de uma política de ação afirmativa híbrida.

De acordo com o que foi abordado no capítulo 3, combinada com outras políticas públicas, a Lei de Cotas foi anunciada como uma medida de democratização do ensino superior, com inclusão social. A justificativa para a escolha desses grupos representou uma estratégia de combate às desigualdades de oportunidades educacionais que, historicamente, os mesmos enfrentaram e enfrentam. A eleição do egresso da escola pública levou em consideração a precariedade que acomete essa rede de ensino, nos níveis fundamental e médio. O uso do critério de renda está diretamente associado às desigualdades socioeconômicas do país, e é convergente com as preocupações governamentais recentes com a sua redução. Ao mesmo tempo, almeja com isso gerar oportunidade de mobilidade social por meio da educação (SILVEIRA NETO, 2010). As reservas destinadas aos segmentos étnico-raciais que se autodeclararam como pretos, pardos e indígenas, reportam diretamente aos efeitos das desigualdades raciais na educação brasileira. De tal forma por meio das ações afirmativas para esse grupo, objetiva reduzir o abismo das desigualdades entre negros e não negros (SILVA, 2003). A inclusão das pessoas com deficiências, como beneficiárias do programa de reservas de vagas, é justificada pelas dificuldades que, geralmente esse grupo vivencia no seu processo de escolarização. Nesse sentido, essa reserva se insere numa perspectiva mais ampla que é a da inserção social da pessoa com deficiência.

O ensino médio público, apesar de ser o responsável pelo maior percentual de matrículas, na ordem de 90%, conforme dados da Sinopse da Educação Básica (INEP, 2016) não se via representado nas instituições públicas de ensino superior, nessa mesma proporção. Da mesma forma, os extratos sociais economicamente menos favorecidos continuam sub-representados, apesar das mudanças recentes no perfil discente, atestadas em pesquisas do FONAPRACE (2013), dados do INEP, dentre outros. Do ponto de vista étnico-racial, as

porcentagens de não negros no interior das instituições federais, em comparação com a de negros, revelavam uma inversão quando considerada a representação desses mesmos grupos na população em geral. Algo semelhante se aplica às pessoas com deficiências, que por razões peculiares também estão, na sua grande maioria, alijadas desse espaço.

De acordo com Medeiros *et al* (2015), considerando o contexto do ensino superior brasileiro, a opção do legislador em eleger esses grupos para o programa de reservas representou um acerto. Refletiu “a necessidade de atuação do Estado para enfrentar o problema, que, de outra forma, tenderia à inércia da preservação de iniquidades através da ausência de medidas ou políticas de correção” (p. 7). Contudo, advertem os autores que “permanece em suspenso a suficiência dos critérios de distribuição das vagas, dos critérios de verificação da condição dos beneficiados e das possibilidades de implementação da política de cotas” (p 7). A análise empreendida a seguir refletirá uma dessas lacunas, pois discutirá como as universidades investigadas estão procedendo em relação aos critérios de verificação da condição de beneficiários do programa de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas.

6.1 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO À PROCEDÊNCIA ESCOLAR

No que se refere à procedência escolar, qual seja, a dos candidatos egressos de escolas públicas, é importante reiterar que nas três universidades investigadas esse foi o principal público beneficiado pelas políticas de ação afirmativa anteriores à Lei de Cotas. Nesse sentido, os efeitos da norma na gestão institucional, visando o cumprimento do que foi estabelecido, não foi algo complicado. O que foi determinado pela lei e a sua respectiva regulamentação, quanto à verificação das condições de beneficiários por esse critério, foi muito próximo do que elas já vinham fazendo.

Na UFOP, a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) manteve os mesmos procedimentos. No ato da matrícula era realizada a conferência da documentação dos selecionados, observando se o candidato atendia ao requisito, por meio da análise do certificado de conclusão e o histórico escolar do ensino médio. O procedimento consistia em verificar se a instituição responsável pela emissão desses documentos teria sido criada ou incorporada, mantida e administrada pelo Poder Público, em consonância com a Portaria Normativa do MEC nº. 18/2012 (BRASIL, 2012c).

Da mesma forma procediam a UFMG e a UFV, no entanto, nessas instituições houve

uma simplificação em relação ao que faziam antes, pois a análise no tempo em que praticavam o sistema de bônus era mais complexa, pois envolvia também o exame dos documentos análogos, relativos ao ensino fundamental. De tal sorte, na era da Lei de Cotas a tarefa de verificação da condição de beneficiário da reserva de escola pública, nessas universidades, tornou-se um pouco mais simples. A partir de então, somente a documentação (certificado de conclusão e histórico escolar) referente ao ensino médio era objeto de avaliação por parte da equipe de servidores. Essa simplificação introduzida no processo de verificação do direito ao benefício, por parte do egresso de escola pública, foi retratada pelo gestor 2 da UFOP da seguinte maneira:

[...] a avaliação se a pessoa vem de uma escola pública é bastante simples, são simples documentos que tenham um certificado de ensino médio. O histórico escolar do aluno já traz todas as informações se ele estudou integralmente o ensino médio numa escola pública. De vez em quando surge algum questionamento em relação a situações muito particulares, às vezes nas escolas comunitárias, ou parte do ensino médio em escola privada. Isso em termos de legislação é muito claro, a gente consegue facilmente achar uma solução. Algumas vezes vai até uma esfera judicial mas, os pareceres finais da Justiça têm sido bastante claros [...] (Gestor 2).

Apesar da simplicidade operacional mencionada pelo gestor 2, alguns estudantes alertaram para eventuais tentativas de fraude em relação a este critério, e para tanto sugeriram:

- Fiscalização e mais rigor para que o “jeitinho brasileiro” não impeça o funcionamento pleno das políticas afirmativas, fato recorrente em todo o país: famílias bem estabilizadas e com boas condições financeiras, matriculam seus filhos em escolas públicas no período matutino, e em escolas particulares no período noturno, ou vice-versa, para se beneficiar de forma desonesta e tomando vagas dos que realmente necessitam (Não cotista Medicina/UFMG).
- Continuar incluindo por meio de reservas de vaga, no entanto, se atentar para aquelas que buscam brechas na lei (ricos estão indo estudar em escola pública apenas para tirar vantagem das cotas) (Não cotista Medicina/UFOP).

Para o gestor 6 da UFV os riscos de fraudes estão presentes em todos os tipos de reservas, o que no seu entendimento é lamentável, pois a lei foi concebida para “reconhecer um problema histórico em vários níveis, mas infelizmente a conduta atual tem se mostrado muito problemática” (Gestor 6).

A pesquisa realizada confirmou que, de fato, houve simplificação nos procedimentos adotados para a verificação das condições de beneficiário pelo critério de procedência escolar, na UFMG e na UFV. No entanto, acentuou na UFOP, e com maior ênfase na UFMG e na UFV, os questionamentos quanto à pertinência de estudantes egressos de escolas públicas de

excelência⁵⁶ serem beneficiários do programa de reservas instituído pela Lei de Cotas.

No sistema de bônus da UFMG e da UFV, havia a exigência de que o candidato egresso de escola pública comprovasse também ter cursado o ensino fundamental (total ou parcialmente) na rede pública. Ao não se exigir isso, aos olhos dos críticos, poder-se-ia estar favorecendo o acesso às vagas reservadas a um grupo que não deveria se beneficiar desse tipo de política.

Embora não tivessem sido encontradas evidências de que tal exigência, no bônus da UFMG e da UFV, se justificasse por isso, o fato é que esse dispositivo contribuía para inibir essa possibilidade. Para o gestor 1 da UFMG, quando a instituição, ao criar o bônus se preocupou com isso, que o estudante demonstrasse ter cursado os últimos sete anos, os três do ensino médio e os últimos quatro do ensino fundamental em escola pública, o que de certa maneira pretendia era evitar que as pessoas de condições socioeconômicas melhores “...que procuram as escolas federais de ensino médio não porque elas sejam gratuitas, mas porque eram de alta qualidade, o que de certa maneira iria contra o pressuposto das políticas afirmativas” (Gestor 1).

No período anterior ao da Lei de Cotas, três instituições faziam restrições explícitas em suas normas, à participação de estudantes desse tipo de escolas nas suas políticas de ação afirmativas: (i) UFF e (ii) UFPE, e uma estadual, a (iii) UEPE. Na UFF, onde era concedido o bônus de 20% para candidatos oriundos de escolas públicas, a condição posta pela Resolução nº. 177/2008 era a de que o candidato tivesse cursado “todo o ensino médio em estabelecimento da rede pública estadual ou municipal de qualquer unidade da federação, excluídos os colégios federais, universitários, militares e de aplicação” (UFF, 2008, *grifo do autor*). Sobre esse aspecto, Jesus (2014) observou que no caso do bônus da UFV aos egressos da rede pública, era preciso investigar a realidade do Colégio de Aplicação da própria instituição, cujo desempenho no ENEM figurava entre as melhores escolas públicas do país.

Lembrando o que foi tratado no primeiro capítulo, as políticas públicas, ditas afirmativas, se distinguem das denominadas universalistas e/ou estruturalistas, pelo seu caráter focalizado. Definem-se como “um conjunto de políticas públicas para proteger minorias e grupos que, em uma determinada sociedade, tenham sido discriminados no passado” (OLIVEN, 2007, p. 30). Portanto, sua aplicação se justifica para certos públicos com histórico de discriminação, vítimas das desigualdades e/ou em situação de desvantagens. Assim, indaga-se, qual ou quais discriminações presentes ou passadas justificariam a ação

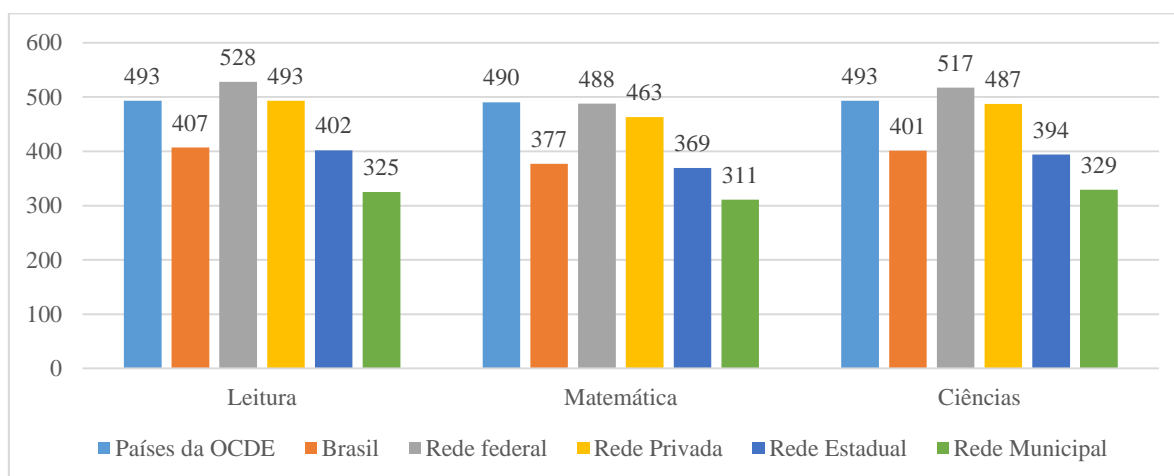
⁵⁶ Terminologia aqui empregada para caracterizar escolas públicas, que apresentam excelentes desempenhos, tais como as escolas e colégios federais, universitários, militares e de aplicação.

afirmativa destinada aos egressos das escolas federais? Aprofundando um pouco mais na definição de ações afirmativas, cunhada por Oliven (2007), quais foram as barreiras formais ou informais que comprometeram a formação básica desses sujeitos? O que efetivamente impede esse público de acessar as instituições federais de ensino superior? Respostas a tais questões levariam a concluir que esse grupo não reúne as características que identificam um público alvo de políticas de ação afirmativa com tais contornos.

Examinando rapidamente alguns dados de desempenho do ensino médio brasileiro, tendo como referência o ENEM e o PISA, por exemplo, a posição de destaque da rede federal se sobressai em relação à estadual e municipal. É sabido que as escolas de uma rede não são homogêneas, no entanto, é inquestionável o fato de que o desempenho da rede federal se destaca em relação a estadual e a municipal. Sem o propósito de aprofundar, porém com a finalidade de apenas ilustrar, uma pesquisa que listou o número de escolas participantes do ENEM de 2015 demonstrou que a escola federal mais bem posicionada foi o Coluni da UFV, classificado no 33º lugar. Dentre as estaduais, a melhor posição foi 122º da ETEC da cidade de São Paulo; e dentre as municipais quem puxou a fila foi a Escola Técnica de Paulínia, classificada no 725º lugar (INEP, 2015).

Na mesma perspectiva, os resultados do PISA, divulgados em 2016, confirmaram a posição de destaque da rede federal em relação as demais. A pontuação média dessa rede supera a municipal, a estadual, e até a privada em todas as áreas avaliadas (FÁBIO, 2016), conforme ilustra o gráfico 4 a seguir.

Gráfico 4 – Médias de desempenho nas provas do PISA 2015, conforme áreas do conhecimento



Fonte: PISA 2015.

Contribui para a composição desse quadro as opiniões dos estudantes das

universidades investigadas, que participaram dessa pesquisa. Para a maioria deles (70,8%), o candidato egresso do ensino médio federal sempre ou quase sempre conseguiria ingressar numa universidade federal, independente da Lei de Cotas. Por outro lado, para 15,9% dos estudantes que responderam ao questionário, candidatos egressos das escolas estaduais e municipais teriam êxito. Por meio da tabela 20, a seguir, é possível conhecer de forma mais detalhada as opiniões dos estudantes das instituições investigadas quanto a possibilidade de acesso a uma universidade pública, independente da Lei de Cotas, dos dois grupos de candidatos: egressos de escolas federais e os das escolas municipais e estaduais.

Tabela 21 – Possibilidade dos egressos de escola pública ingressarem numa universidade federal independente da Lei de Cotas: pontos de vistas dos estudantes que participaram da pesquisa

Opinião	Egressos de escolas federais				Egressos de escolas estaduais e municipais			
	UFOP	UFMG	UFV	TOTAL	UFOP	UFMG	UFV	TOTAL
Sempre	18,3	18,5	32,8	21,5	6,6	2,4	3,4	3,9
Quase sempre	50,9	51,0	43,3	49,3	11,7	8,3	20,6	12,0
Às vezes	26,9	28,1	19,7	25,9	57,4	53,7	55,5	55,3
Quase nunca	3,4	2,4	3,4	2,9	22,6	33,9	18,9	27,0
Nunca	0,6	0,0	0,8	0,4	1,7	1,8	1,7	1,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados em questionário aplicado aos estudantes.

Textualmente, alguns estudantes se manifestaram contraditoriamente sobre a pertinência dos egressos de escolas públicas federais se beneficiarem das vagas reservadas pela lei de Cotas, conforme apresentam as seguintes argumentações:

- Não tenho direito a cotas. Acredito que as instituições de ensino médio federais têm uma qualidade superior às outras, e retiram a chance de pessoas de ensino médio estaduais que tiveram acesso a um ensino muito deficitário ingressarem na universidade [...] (Não cotista Medicina/UFMG).
- O ensino federal apresenta-se melhor que outros ensinos públicos, mas os alunos dessas instituições, em sua maioria, são de baixa renda. Assim, não retira o fato de que existem dificuldades adicionais para o ingresso no ensino superior (Cotista Medicina/UFMG).

Pelo exposto, observa-se que a presença das escolas públicas de excelência, na condição de beneficiárias do programa de reserva de vagas, ainda será algo bastante debatido e que trará implicações para a gestão das universidades. Apesar de toda essa discussão, o que ocorre é que a definição quanto ao critério de procedência escolar está posta. Foi algo construído no Legislativo, consolidado na norma sancionada pelo Executivo e respaldado pelo Judiciário. Ou seja, os três Poderes da República firmaram posição favorável. O que significa que, no limite da autonomia universitária, não há o que ser feito, conforme manifestaram os

gestores 1, da UFMG, e 3 da UFV. Para eles, por se tratar de uma lei já aprovada e sancionada, o que cabe às universidades é o seu cumprimento. Isso, porém, não tem poupado as instituições de críticas e questionamentos, o que significa que indiretamente os efeitos dessa decisão vem repercutindo nas universidades.

6.2 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO A RENDA FAMILIAR

Para as três universidades investigadas, o estabelecimento do critério de renda, para assegurar o direito à participação nessa modalidade de política de ação afirmativa, representou uma novidade importante. Os levantamentos realizados em relação ao período que antecedeu a sua aprovação, revelaram que esse critério era exigido em um número reduzido de instituições (SOUSA; PORTES, 2011; JODAS; KAWAKAMI, 2011; 2013; DAFLON *et al*, 2013; SANTOS, 2015; CARVALHO, 2016). Esse não era o caso de nenhuma das três universidades objetos dessa pesquisa. Nenhuma delas adotava o critério de renda nas suas políticas de ação afirmativa anteriores à Lei de Cotas. Dessa forma, a verificação das condições de beneficiários quanto à condição socioeconômica, ou seja, pelo critério de renda, foi uma novidade nos três cenários, mas repercutiu distintamente em cada uma dessas universidades.

As orientações de como as instituições deveriam realizar a verificação sobre o atendimento dos candidatos das condições de beneficiários pelo critério de renda foram fixadas no art. 8º da Portaria Normativa do MEC nº. 18/2012, segundo o qual:

a apuração e a comprovação da renda familiar bruta mensal *per capita* tomarão por base as informações prestadas e os documentos fornecidos pelo estudante, em procedimento de avaliação sócio-econômica a ser disciplinado em edital próprio de cada instituição federal de ensino (BRASIL, 2012c).

A análise documental referente às universidades pesquisadas demonstrou que a cada processo seletivo as normativas dos certames dispunham aos candidatos as orientações sobre a comprovação de renda. Consistia em informações relativas aos prazos, relação dos documentos a serem apresentados, esclarecimentos sobre as avaliações e os mecanismos de análise, procedimentos para formalização de recursos, entre outros aspectos. As universidades adotaram dinâmicas específicas, com base na sua realidade institucional e recursos disponíveis. As regras eram apresentadas nos editais dos processos seletivos e de efetivação

das matrículas, nos termos de adesão ao SISU, dentre outros. No ato da inscrição no SISU, ao escolher a instituição, o curso e a modalidade de ingresso, o sistema abria uma tela, na qual eram reproduzidas as condições para ocupação das respectivas vagas. Para encerrar a inscrição, o candidato deveria atestar sua concordância com as regras do certame, em especial com os procedimentos requeridos para a comprovação de beneficiário da reserva escolhida, quando era o caso.

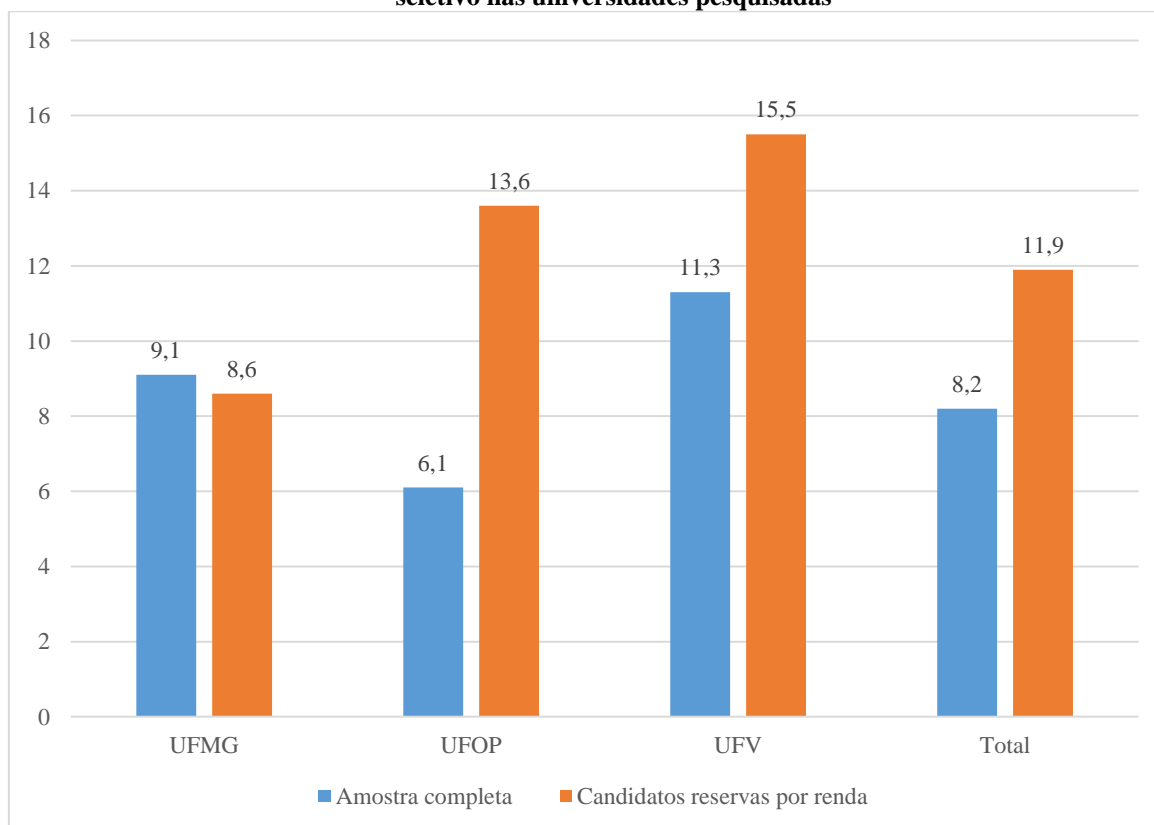
Em função da orientação geral estabelecida pela Lei de Cotas, os dispositivos normativos dos processos seletivos das universidades guardavam características muito comuns. Uma peculiaridade em relação a verificação do critério de renda foi identificada no edital da UFV que previa uma Comissão de Avaliação Socioeconômica, investida do poder de:

[...] solicitar em qualquer etapa do processo documentos complementares, além dos já solicitados [...]; realizar entrevistas e visitas ao local de domicílio do candidato e de sua família e consultar cadastros de informações socioeconômicas, nacionais e locais” (UFV, 2016, p. 11).

Em entrevista, o Gestor 3 da UFV mencionou a existência também de uma comissão para verificação do critério de escola pública. Na UFMG, o Edital do Processo Seletivo de 2017 estabeleceu que poderiam ser realizadas “entrevistas e visitas ao local de domicílio do candidato, bem como consultar cadastros de informações socioeconômicas” (UFMG, 2017). A transparência em relação aos processos seletivos vislumbrava nutrir o candidato das informações necessárias, quanto a sua elegibilidade às vagas oferecidas, bem como em relação aos procedimentos para a comprovação da condição de beneficiário. Apesar dessas precauções, alguns estudantes informaram que encontraram algum tipo de dificuldade no processo seletivo.

Dos 1.096 respondentes participantes da pesquisa, 8,2% tiveram algum tipo de dificuldade no processo seletivo. Desse grupo, a instituição com a maior proporção foi a UFV, com 11,3%, em seguida apareceu a UFMG, com 9,1%, e a UFOP registrou apenas 6,1% de estudantes nessa situação. Considerando os candidatos das vagas reservadas, esse valor se amplia na UFOP e na UFV; na UFMG, por sua vez, houve uma queda, conforme ilustra o gráfico 5.

Gráfico 5 – Percentuais de estudantes que tiveram algum tipo de dificuldade relacionada ao processo seletivo nas universidades pesquisadas



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados em questionário aplicado aos estudantes.

Com base nesses dados, excetuando a situação da UFMG, seria possível inferir que os candidatos às vagas reservadas pelos critérios de renda encontraram mais dificuldades do que os demais. Foi perguntado aos estudantes se na ocasião de inscrição no SISU eles atendiam aos critérios das reservas, porém, optaram em não fazê-lo, sendo 12,7% na UFMG, assim procederam, 19,7 na UFOP e 27,7% na UFV. Quem se interessou teve a possibilidade de justificar essa decisão, no bojo dos argumentos apresentados, três tipos se destacaram. Em primeiro lugar, foi registrada a dificuldade em conseguir reunir e organizar um grande número de documentos para comprovação da renda. Isso pode ser ilustrado pelas seguintes argumentações:

- [...]medo de quando sair a chamada não ter tempo de arrumar os documentos necessários para a comprovação (Não cotista Pedagogia/UFOP).
- Porque acho muito trabalhoso o tanto de documento que tem que providenciar (burocrático demais) [...] (Não cotista Pedagogia/UFV).

As razões alegadas sugerem possíveis dificuldades dos estudantes, no entanto, essas foram as pessoas que na dúvida optaram por não arriscar em se inscrever nas vagas reservadas. No entanto, outros menos cautelosos poderão ter se inscrito nessa condição e não

conseguido comprovar o critério de renda. O que traz implicações para a gestão das universidades. Esses tendem a ser os casos de recursos de indeferimentos das matrículas por não atendimento aos requisitos necessários.

Outro motivo alegado foi a concorrência mais alta nas vagas reservadas, como afirmou esse estudante: “eu tinha mais chances na Não cotista” (Não cotista Pedagogia/UFOP). O terceiro argumento que foi bastante alegado está diretamente relacionado à preocupação da legislação e das instituições em esclarecer bem os candidatos. A falta de informações, ou de conhecimento sobre o programa de reserva de vagas, instituído pela Lei de Cotas foi muito mencionado, conforme as seguintes referências:

- No SISU achei confuso como funcionava a lei 12.711/2012 (Não cotista Pedagogia/UFMG).
- No momento da minha inscrição eu errei ainda era o PASES eu coloquei Não cotista (Não cotista Pedagogia/UFV).
- Minha mãe não deixou. Achou que duvidariam da minha capacidade (Não cotista Medicina/UFV).
- Não sabia muito bem como funcionava esse sistema (Não cotista Pedagogia/UFV).

Essas manifestações dos estudantes, associadas a opinião de alguns gestores, sugerem que as informações disponibilizadas nos documentos formais de regulamentação dos processos seletivos, não são suficientes para dirimir as dúvidas dos candidatos. Sobre esse aspecto, torna-se necessário lembrar que nas poucas ações de acompanhamento do processo de implementação da Lei de Cotas, realizado pelo MEC e SEPPPIR, a preocupação com a melhoria da divulgação da lei entre o público alvo foi apontada como necessária.

Na pesquisa realizada os estudantes apresentaram sugestões a este respeito, e propuseram que as instituições pudessem:

- Melhorar a divulgação junto ao ensino médio e a comunidade e também dentro da universidade. É preciso aumentar o nível de informações sobre cotas e ações afirmativas. Ainda há muita desinformação e preconceito. Além disso, muitas pessoas pensam ser impossível entrar numa universidade como a UFMG. Acreditam não ser para eles (Não cotista Pedagogia/UFMG).
- Deixar mais claro as informações e quais são as possibilidades da negativa (Não cotista Pedagogia/UFMG).
- Maior divulgação nas escolas públicas que tem ensino médio (Não cotista Pedagogia/UFV).
- Deixar da forma mais clara quem tem direito e o que tem direito (Não cotista Pedagogia/UFMG).

De tal sorte, uma implicação importante do processo de verificação das condições de beneficiários pelo critério de renda estaria relacionada a isso. Nesse particular, de acordo com o gestor 5 da UFOP, a Lei de Cotas introduziu exigências burocráticas importantes para a

gestão das universidades. Segundo ele, assim que a lei foi aprovada, o reitor reuniu sua equipe para planejar as primeiras ações de implementação. Na ocasião havia a crença de que o processo seria tranquilo, com o que esse gestor discordava. No seu entendimento, os aspectos operacionais envolvidos eram complexos, e exigiriam muito trabalho. A avaliação da condição socioeconômica, para análise do critério de renda, era um procedimento novo, com o qual a maioria das instituições não estavam acostumada a lidar. “O governo acabava de promulgar uma política nacional onde na prática a efetivação [...] seria feita por cada universidade, cada uma de um jeito” (Gestor 5). Assim, os métodos de avaliações poderiam ser muito distintos, um mesmo candidato poderia ter sua documentação validada numa universidade e rejeitada noutra. Na sua avaliação, a existência de uma diretriz estabelecida pela lei não tornava o processo mais simples, que poderia ser realizado “em cinco minutos, no ato da matrícula” (Gestor 5).

A preocupação com a complexidade implicada no processo, externada pelo gestor 5 da UFOP, também foi manifestada e ampliada pelo gestor 3 da UFV. Na ótica desse gestor, era necessário evitar qualquer estratégia que pudesse burlar a lei, destinando vagas a quem não é o perfil. Para tanto, deveria haver um controle rigoroso, caso contrário, o efeito da lei poderia se tornar inócuo. Diante disso, para realizar a verificação das condições dos candidatos que se inscreviam para concorrer às vagas reservadas pelo critério de renda, a UFV elaborou um planejamento especial. A natureza do trabalho a ser exercido demandava isso, pois, tratava-se de uma tarefa muito específica e que exigiria um domínio técnico. Havia questões muito objetivas a ser consideradas, algo que requereu a mobilização de uma equipe muito grande. Segundo o gestor 3, dada a quantidade de estudantes, o tipo de análise a ser realizada e o número de *campi* foram constituídas:

[...] equipes compostas exclusivamente por assistentes sociais, [...] a universidade teve que mobilizar aqueles que estavam ligados a assistência estudantil, mas também aqueles que estavam em outros setores, chamando todo mundo, constituindo uma comissão e com um trabalho muito árduo. Nós fizemos até uma estratégia assim, um grupo fazia a análise de documentos e o outro grupo, também amplo, fazia a organização dos documentos porque os estudantes chegavam assim por exemplo, comprovando a renda do seu núcleo familiar com aquele documento todo desorganizado e tal, aquilo estendia muito o tempo para atender aquele grupo tão grande. Aí nós montamos um grupo, foi também uma comissão em que faziam uma organização dos documentos, aí depois chegava na comissão de avaliação socioeconômica (Gestor 3).

Numa perspectiva diferente, para o gestor 1 da UFMG esse processo não teve implicações complicadas. Segundo ele, a experiência anterior da instituição com o sistema de

bônus contribuiu para firmar na universidade as premissas que justificavam a destinação das vagas aos públicos determinados pela Lei de Cotas. Antes da lei, a UFMG já tinha sinalizado a intenção de fazer algo naqueles moldes, não no formato de cotas, mas “com princípios similares aos que vieram a ser implantados” (Gestor 1). Do ponto de vista operacional, o gestor 1 não apontou obstáculos em relação à verificação das condições de beneficiários quanto ao critério de renda. Segundo ele, essencialmente, o que a UFMG fez foi recrutar os assistentes sociais dispersos em vários setores da universidade, para realizarem a análise da documentação dos ingressantes. Essas pessoas eram convocadas e se organizavam em equipes para as análises. Essa foi a maneira como a instituição se comportou, “isso realmente não causou grandes problemas para a universidade [...] as pessoas felizmente já existiam em quantidade suficiente”, bastou mobilizá-las (Gestor 1).

O sentimento de que o processo na UFMG não foi complicado foi corroborado pelo gestor 4, que informou que esse trabalho é coordenado pela PRAE e ocorre nos dias das matrículas presenciais. Os candidatos às vagas reservadas pelo critério de renda se apresentam num auditório, munidos da documentação exigida, onde é realizada a conferência pela equipe de assistentes sociais. A equipe responsável pela análise dos documentos é composta pelos profissionais recrutados nos diversos setores da UFMG, juntamente com os da FUMP. A equipe completa conta com dezoito assistentes sociais para a execução do trabalho no primeiro semestre, e quinze para o segundo, ocasião em que são realizadas menos matrículas. De acordo com o gestor 4, esse é o primeiro movimento, o seguinte consiste na realização de visitas pós-matrícula para a confirmação, conforme previsto no edital mencionado anteriormente. Segundo ele, como o número de alunos é muito alto:

[...] nós estamos fazendo visitas por amostragem aqui em Belo Horizonte, na grande Belo Horizonte, em Minas Gerais e em outros Estados. Para isso nós fazemos um estudo de casos que podem eventualmente apresentar alguma inconsistência, então nós vamos então agora mesmo neste primeiro semestre nós levantamos um grupo de casos, sete, oito casos em que nós fomos fazer visitas para termos [...] uma confirmação... (Gestor 4).

De acordo com os depoimentos dos gestores, em termos de recursos humanos, a situação da UFMG pareceu ser a mais tranquila. Na UFOP e na UFV o quadro de pessoal especializado se revelou insuficiente para acumular mais essa tarefa. Sobre esse aspecto, o gestor 6 da UFV afirmou que quando a Lei de Cotas foi aprovada a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PCD) contava com um quadro reduzido de assistentes sociais. Esses profissionais eram responsáveis pela seleção interna de vulnerabilidade social,

acompanhavam e assistiam os estudantes dos alojamentos, além de coordenarem os demais programas de assistência estudantil. Na época das matrículas, eles se envolviam com a verificação das condições de beneficiários das reservas pelo critério de renda, porém não davam conta da tarefa sozinhos.

Para o gestor 6, sensível com essas novas demandas introduzidas pela lei, a instituição converteu dois códigos de vagas, um de engenheiro agrônomo e outro de técnico de informática, em dois de assistentes sociais. Mesmo com essa ampliação da equipe, o quadro de profissionais especializados para tarefa permaneceu insuficiente. O gestor 6 da UFV fez questão de salientar que as vagas conquistadas são originárias da boa vontade e a custo do sacrifício institucional. Tal como mencionou o gestor 3, o gestor 6 também relatou que o trabalho realizado nas matrículas foi muito exaustivo. Além disso, consistia numa atividade cuja prerrogativa é do assistente social, e não poderia ser realizada por outra pessoa.

Além da escassez de recursos humanos especializados, o gestor 6 criticou o fato do cronograma do SISU ser muito apertado e por vezes mal planejado. Segundo ele “às vezes chega dezembro e eu não sei quando vai ser a matrícula em janeiro, ou até mesmo, chega janeiro as vezes eu não sei como é que vai ser a matrícula de janeiro” (Gestor 6). Isso compromete a organização de uma programação adequada, a composição de equipes, etc. Para esse gestor, o MEC deveria ter planejado melhor a implementação dessa política, realizado um estudo, dimensionado a demanda de profissionais e dotado as universidades desses recursos. Faltam técnicos em assuntos educacionais nas áreas pedagógicas, para acompanhar esses jovens ingressantes. São poucos os assistentes sociais, psicólogos, entre outros profissionais para áreas específicas, que ofereçam os suportes necessários. Apesar da situação mais tranquila da UFMG, conforme atestaram os seus gestores, a tarefa de comprovação da condição de beneficiário pelo critério de renda, não foi e não tem sido fácil nas outras instituições.

No que se refere aos resultados das análises realizadas, o gestor 5 da UFOP relatou que a cada processo seletivo, em média 2% do total de convocados teve suas matrículas indeferidas devido a comprovações inadequadas. O que na sua avaliação é um montante pequeno diante do volume de trabalho que mobiliza, é muito esforço empreendido. Os principais motivos para indeferimentos de matrículas são: (i) não inclusão de algum documento no processo e (ii) cálculo da renda familiar com base na renda líquida e não bruta, como a norma determina. Muitos candidatos nessa situação tinham o perfil de acesso previsto pela lei, no entanto foram excluídos do processo seletivo.

Na percepção desse gestor, parte das “pessoas que ultrapassam a renda [...] nem eram pessoas que queriam tirar vantagem, eram pessoas que interpretaram erroneamente a lei...” (Gestor 5). Com isso, a inobservância da norma estaria excluindo do benefício pessoas às quais ela se destina. Assim, o aspecto operacional estaria impedindo que a universidade cumprisse a sua função, porque essas pessoas, “que eram perfil não conseguiam cumprir os procedimentos e estavam sendo penalizadas” (Gestor 5).

De forma análoga, o gestor 6 da UFV considerou a exigência de contracheques dos três últimos meses um complicador. No seu entendimento, os meses que antecedem a matrícula são aqueles nos quais “as pessoas desprovidas de recursos mais correm atrás de algum tipo de trabalho extra, de horas extras para tentar ter um natal melhor e porque sabem que janeiro tem muita conta para pagar” (Gestor 6). Exemplificando isso, relatou o caso de uma senhora, residente numa comunidade quilombola, cuja renda ultrapassou o limite em onze reais. Aos prantos a senhora argumentou: “professora eu trabalhei dobrado justamente porque eu precisava, porque sou só eu e minha menina [...], vocês podiam pegar meu salário de janeiro que vocês vão ver qual é o salário real” (Gestor 6). Sendo economista, o referido gestor refez os cálculos, e constatou que realmente os rendimentos do final do ano elevaram a média. Diante disso, ponderou que provavelmente a lei não teria sido “estruturada por pessoas que são da área, às vezes munidas de boa vontade, mas que não tem [ou não] vivenciaram isso, portanto, não tinham a percepção desse problema” a média anual poderia evitar isso (Gestor 6).

Pelo exposto, foi na UFMG que a verificação dos critérios de beneficiários, pelo critério de renda, se revelou mais tranquilo; na UFOP e na UFV o processo foi complicado. Conforme relatou o gestor 5 da UFOP, no início da implementação da Lei a própria PROGRAD estava despreparada. Isso porque, com a adesão ao SISU, o setor de processo seletivo foi desmantelado, em termos de estrutura e de pessoal. A PRACE, por sua vez, se viu obrigada a deslocar os assistentes sociais para uma tarefa que antes não existia. De tal sorte que:

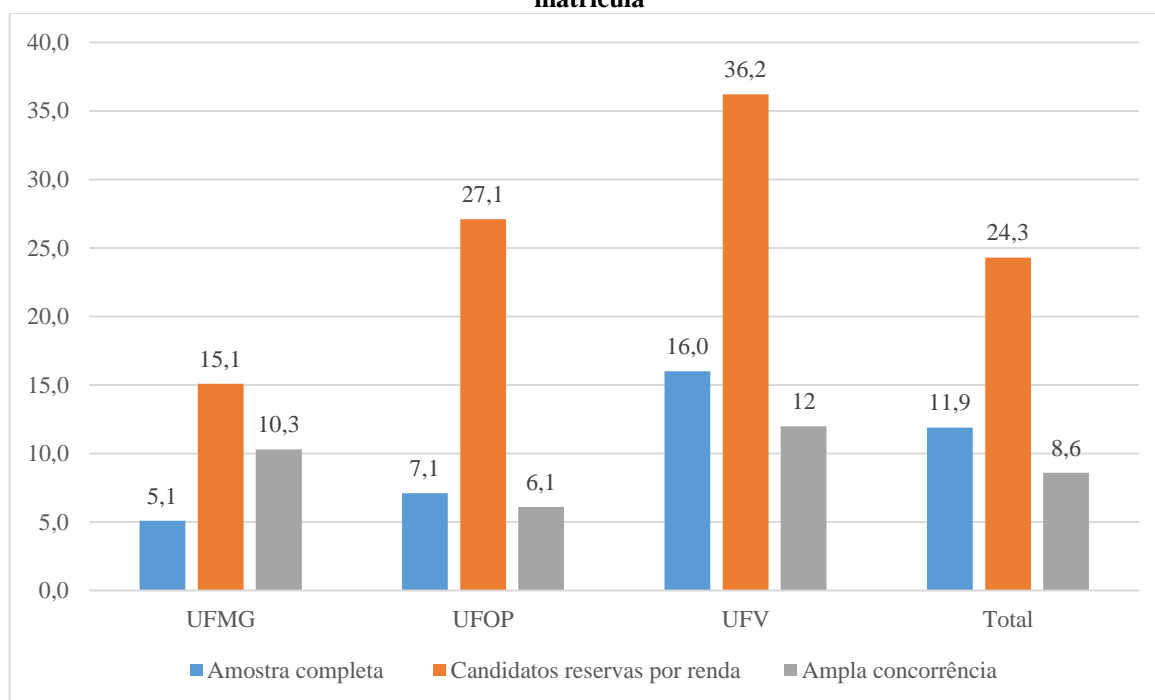
[...] a equipe da área de avaliação socioeconômica perdeu a dimensão do seu trabalho para as bolsas e para orientação estudantil, e virou uma equipe de fazer avaliação socioeconômico para comprovar [se] o candidato que concorreu a política de reserva de vagas da modalidade de renda realmente fazia jus a vaga a qual ele tinha concorrido [...] (Gestor 5).

Com isso, a PRACE reduziu a sua capacidade de atuar no acolhimento desse mesmo estudante cotista ingressante e deixou de refletir sobre as ações para sua permanência. O

volume de tempo despendido nas análises de documentos para esse fim era muito extenso e não sobrava para outras atividades. O fato da UFOP participar das duas edições anuais do SISU tornava mais complexa a situação. Exigia que esse trabalho fosse realizado duas vezes, o dobro do que ocorria na UFMG e na UFV. Segundo o gestor 5, desde que a lei foi aprovada esse trabalho percorreu diversas etapas. No período a PROGRAD e a PRACE se reuniram com bastante frequência para ajustes nos procedimentos, visando o seu aperfeiçoamento. No entanto, passados cinco anos do início da aplicação das reservas, parece que a UFOP ainda não encontrou a forma mais adequada para a realização desse trabalho. Haja visto que, em relação ao segundo semestre de 2017, quando já havia percorrido 75% do período letivo, não havia sido publicado nenhum edital de homologação de matrículas dos candidatos que ingressaram pelo critério de renda. Em consulta à Coordenadoria de Processos Seletivos (CPS), a informação obtida foi a de que os processos se encontram em análise na PRACE.

Os estudantes foram perguntados se no processo de matrícula depararam com algum tipo de dificuldade relacionada ao que dispôs a Lei de Cotas. As respostas obtidas foram organizadas em três grupos: (i) da totalidade dos estudantes que responderam ao questionário, amostra completa; (ii) dos candidatos às vagas reservadas pelo critério de renda e (iii) os candidatos da ampla concorrência, conforme se vê no gráfico 6, a seguir.

Gráfico 6 – Percentuais de estudantes que tiveram algum tipo de dificuldade no processo de efetivação de matrícula



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados coletados em questionário aplicado aos estudantes.

Sobressai no gráfico 6 os índices mais elevados de estudantes que afirmaram ter tido

algum tipo de dificuldade na matrícula, os que ingressaram nas vagas reservadas para o critério de renda. Isso foi constatado em todas as três universidades. Na UFOP, os estudantes que ingressaram por essa via, e que tiveram algum tipo de dificuldade são quase três vezes mais do que os da ampla concorrência, na mesma situação. Levando-se em consideração o total da amostra, a relação é de quase três vezes a mais. Na UFV eles representam três vezes mais que os da ampla concorrência, e acima de duas vezes em relação ao todo. A distância entre os três grupos na UFMG são as mais discretas, porém, não menos intrigantes. Os cotistas pelo critério de renda, e que tiveram dificuldades na matrícula, estão cinco pontos percentuais acima dos da ampla concorrência e dez acima dos da amostra geral. Por esses dados é possível inferir que pessoas podem não estar comparecendo para as matrículas, em decorrência de eventuais dificuldades para a organização da documentação para o processo de comprovação.

Conforme mencionado no capítulo 3, como alternativa para a simplificação do processo de verificação da renda, a Portaria Normativa nº. 19/2014, do MEC, de 6 de novembro de 2014, admitiu que as instituições pudessem utilizar das informações do Cadastro Único como substituição ou complementação da documentação mencionada na Portaria Normativa do MEC nº. 18/2012. Para tanto “as regras para utilização das informações constantes do CadÚnico deverão ser disciplinadas em edital próprio de cada IFE.” (BRASIL, 2014a).

Das universidades pesquisadas, apenas a UFV não lançou mão dessa possibilidade, a UFMG e a UFOP⁵⁷ o fizeram. Para o gestor 5 da UFOP, num primeiro momento essa alternativa figurou como algo positivo, pois a avaliação socioeconômica completa dentro da universidade, geralmente morosa, poderia ser dispensada com a apresentação do cadastro único realizado no município.

A nossa avaliação prévia foi de ser um documento legítimo, um documento institucional feito por um espaço do governo, por um profissional assinando então não caberia a gente questionar. E aí a gente aceitou esse documento e a gente fez uma avaliação de depois pegar esses alunos que tinham entrado comprovando a renda por meio do cadastro único e depois confrontar com a avaliação socioeconômica completa que eles tinham feito dentro da universidade para ter acesso aos programas de bolsas e aí a gente não teve nenhum caso que a renda ultrapassou. A discrepância era muito grande. O CadÚnico chegava falando que a renda per capita era de cinquenta reais. A avaliação da universidade jogava a renda per capita em oitocentos reais... porque era uma avaliação feita por uma entrevista,

⁵⁷ Nota divulgada na página eletrônica da UFOP com as informações relativas ao processo seletivo anunciava que “para agilizar o processo de homologação da matrícula regulado [...] o estudante poderá apresentar a [Folha Resumo do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal](#) (CadÚnico), comprovando a renda familiar bruta mensal *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo” (UFOP, 2017).

por uma análise documental mais apurada então dava uma alteração mas que nem um caso a renda chegava a ultrapassar a política. Então nesse momento, a gente virou e falou assim: ótimo, então agora a gente vai trabalhar cem por cento com cadastro único porque se tiver uma margem de perda vai ser pequena, a gente tira o trabalho da equipe, a equipe consegue se mobilizar para fazer outros tipos de ações (Gestor 5).

De acordo com informações da CPS/PROGRAD, a UFOP continua aceitando o cadastro único como alternativa à verificação de renda realizada pela própria instituição. A título de exemplo, com relação ao segundo semestre de 2017, a informação que se tem é a de que mais da metade das matrículas referentes a essa reserva foram comprovadas por esse documento.

Como observado nas entrevistas com os gestores, uma implicação importante, relacionada à exigência de verificação das condições de beneficiários pelo critério de renda, foi a falta de recursos humanos. O entendimento de que essa tarefa é uma exclusividade do assistente social provocou uma mobilização institucional, por meio da qual esses profissionais necessitaram se deslocar das suas funções regulares para executar a nova tarefa introduzida pela Lei de Cotas. Tal entendimento estaria embasado no inciso XI do art. 3º da Lei nº. 8.662/1993, segundo o qual:

constituem competências do Assistente Social: realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades (BRASIL, 1993).

A lei mencionada explicitou que atividades como a verificação da condição de beneficiário pelo critério de renda seja exclusiva do assistente social. Caso esse entendimento esteja incorreto, uma alternativa às instituições seria confiar a tais profissionais a tarefa de treinar outros servidores e coordenar o processo. Algo semelhante ao que ocorre no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) em relação ao Cadastro Único. Havendo respaldo legal, isso contribuiria para a superação desse obstáculo, que vem comprometendo o processo de implementação da lei.

6.3 OS CRITÉRIOS DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE BENEFICIÁRIOS: QUANTO AO PERTENCIMENTO ÉTNICO-RACIAL

Sem sombras de dúvidas, o aspecto mais polêmico em relação às políticas de ação afirmativa no Brasil relaciona-se com a adoção do critério étnico-racial, especialmente quando o beneficiário é o autodeclarado negro (preto ou pardo). Considerando que a Lei de

Cotas é uma modalidade de política pública com essa característica, não poderia estar imune a essa polêmica. Conforme foi abordado em capítulos anteriores, as experiências do país com a aplicação de ações afirmativas no ensino superior começaram a se concretizar no início do século XXI. Nas universidades federais, a UNB foi a pioneira, quando em 2004, aprovou a reserva de 20% de vagas em seus cursos de graduação para negros, 10 vagas para indígenas e o bônus para egressos de escolas públicas nos *campi* avançados de Ceilândia, Gama e Planaltina (CARVALHO, 2015).

A UNB esteve no centro da maior polêmica que o país vivenciou sobre a matéria, qual seja: as cotas raciais seriam constitucionais? O impasse só foi dirimido pelo Supremo Tribunal Federal em abril de 2012, que se manifestou pela constitucionalidade das cotas raciais, numa ADPF relacionada à UNB. Essa decisão foi o instrumento formal que conferiu legitimidade às políticas de ação afirmativa com corte racial. Com base nessa decisão, aos entes públicos foi facultada a possibilidade de promover esse tipo de política pública.

No entanto, a despeito do respaldo legal, ainda permanece em pauta o antigo debate sobre quais critérios devem ser adotados para conferir os benefícios das políticas com recortes raciais, sobretudo para o negro (preto ou pardo). Sobre esse aspecto, a literatura especializada já produziu farta bibliografia, que está diretamente relacionada à natureza das relações raciais no Brasil. Diz respeito à singularidade do preconceito racial brasileiro, desvelado por sociólogos como Virgínia Bicudo e Oracy Nogueira, em meados do século passado. O preconceito racial é

uma disposição (ou atitude) desfavorável, culturalmente condicionada, em relação aos membros de uma população, aos quais se têm como estigmatizados, seja devido à aparência, seja devido a toda ou parte da ascendência étnica que se lhes atribui ou reconhece. Quando o preconceito de raça se exerce em relação à aparência, isto é, quando toma por pretexto para as suas manifestações os traços físicos do indivíduo, a fisionomia, os gestos, o sotaque, diz-se que é *de marca*; quando basta a suposição de que o indivíduo descende de certo grupo étnico para que sofra as consequências do preconceito, diz-se que é *de origem* (NOGUEIRA, 2006, p. 292).

O preconceito de origem é característico de contextos como o dos Estados Unidos e da África do Sul, onde a condição de mestiço, independente da aparência e ou de qualquer que seja a proporção de ascendência do grupo discriminador ou do discriminado, exerce influência nas relações raciais. O preconceito de marca, por sua vez, se baseia no fenótipo ou na aparência racial, e é característico da realidade brasileira (NOGUEIRA, 2006). Nesses termos, a expressão “cor” no Brasil corresponde ao termo inglês *race* revela a combinação de um conjunto de características que envolvem, cor da pele, cabelo, forma do nariz e lábios, o qual quando associado às pessoas não-brancas carrega conotação negativa (TELLES, 2003). A

diferença entre o racismo de cor e o de ascendência, reside em diferentes construções histórico-sociais da raça, que devem servir de base para o estabelecimento de quem teria o direito à redistribuição promovida pelas políticas de ação afirmativa no Brasil (IKAWA 2008).

O debate sobre quem seria o negro a ser beneficiado pela reserva estabelecida pela Lei de Cotas se insere nessas reflexões mais amplas. A este propósito Guimarães (1999) indagava se as políticas de ação afirmativa, com corte racial deveriam “ficar restritas àqueles que se definem como ‘pretos’, ou englobariam, também, os ‘morenos’, os ‘pardos’, os ‘morenos escuros’ e as demais denominações de cor?” (p. 206). Segundo Santos (2002) seria impossível discutir a adoção de cotas raciais sem que a preocupação sobre quem é negro venha à baila. Isso em função da profunda miscigenação da sociedade brasileira, conforme revelou os estudos do Projeto Genoma (PENA, 2009). Decorre desse debate a preocupação relacionada ao mecanismo mais adequado para a destinação dos benefícios decorrentes dessas políticas. Para o Movimento Social Negro, a autodeclaração deve ser o primeiro recurso utilizado, pois contribuiria para “transformar esse contingente colossal de mulatos envergonhados (...) em pessoas com uma auto-estima desenvolvida” (SANTOS, 2002, p. 34). No segundo momento deveria haver um comitê de validação da autodeclaração, posição defendida por Santos (2002) e corroborada por Silva (2003), segundo a qual a autodeclaração é o método mais adequado para definir quem é negro nos programas de ação afirmativa

entretanto, sempre que cabível, sugerimos as entrevistas a candidatos(as) classificados(as), conduzidas por especialistas ((negros(as) e brancos(as)) que, quer por meio da vivência, quer pela prática política ou pela pesquisa acadêmica e, principalmente, pela sensibilidade possuam habilidades para os distinguir negros(as) de ocasião e negros(as) emergentes de pessoas autodeclaradas negras com uma história de vida marcada pelo racismo (p. 47).

Essas contribuições serviram de referência para o debate público, no Legislativo, no Executivo e no Judiciário, e contribuiu para a conformação do que hoje existe de iniciativas nesse sentido. No que se refere à definição dos critérios para verificação das condições de beneficiários das políticas de ação afirmativa com corte racial, serviram de embasamento para a possibilidade do uso da heteroidentificação como mecanismo complementar à autodeclaração, consignada na ADPF nº. 186/2012, da lavra do Ministro Ricardo Evandro Lewandowski.

No Brasil, existem atualmente duas políticas públicas mais conhecidas com essa característica, a Lei nº. 12.711/2012, que reserva vagas nas instituições federais de ensino superior e técnicas de nível médio para diversos grupos, dentre eles para pretos, pardos e

indígenas e a Lei nº. 12.990/2014 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 (BRASIL, 2014b).

Nessas duas modalidades de políticas de ação afirmativa, o critério utilizado para comprovar a condição de beneficiário é a autodeclaração. No caso da Lei nº. 12.990/2014, o parágrafo único do art. 2º, estabeleceu que:

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, art 2º).

Seguindo recomendação do Conselho Nacional do Ministério Público, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) regulamentou o parágrafo único do artigo 2º da Lei nº. 12.990/2014, que reservou 20% das vagas nos concursos públicos da administração pública federal para negros. Entre outros aspectos, esse diploma legal estabeleceu procedimentos que os órgãos da administração pública federal deveriam observar, no que diz respeito à aferição da veracidade da informação prestada por candidatos negros, que se declararam como pretos ou pardos nos concursos públicos (BRASIL, 2016). Nesses termos, os editais dos concursos deveriam:

(i) especificar que as informações prestadas no momento da inscrição são de inteira responsabilidade do candidato; (ii) prever e detalhar os métodos de verificação da veracidade da autodeclaração, com a indicação de comissão designada para tal fim, com competência deliberativa; (iii) informar em que momento, obrigatoriamente antes da homologação do resultado final do concurso público, se dará a verificação da veracidade da autodeclaração; e (iv) prever a possibilidade de recurso para candidatos não considerados pretos ou pardos após decisão da comissão (BRASIL, 2016).

A verificação da veracidade da autodeclaração se dará obrigatoriamente na presença do candidato, e se baseará, exclusivamente, nos aspectos fenotípicos. A comissão de verificação da veracidade da autodeclaração deverá ter seus membros distribuídos por gênero, cor e naturalidade.

A Orientação Normativa é o referencial que vem sendo utilizado nos concursos públicos para provimento de cargos federais, para validação da autodeclaração dos candidatos negros. Em relação à Lei de Cotas não há um dispositivo similar, mesmo assim algumas instituições de ensino federais de nível superior e/ou técnico de nível médio vem adotando

procedimentos análogos aos recomendados na Orientação Normativa nº. 3/2016, conforme demonstrado a seguir.

A introdução do critério étnico-racial na Lei de Cotas representou uma novidade para diversas instituições. Isso porque apesar desse critério ter sido o que deu origem às reivindicações dessa modalidade de política no ensino superior brasileiro, não estava presente na maioria das experiências anteriores à Lei de Cotas. Levantamento realizado por Carvalho (2015), em 128 IES que adotavam políticas de ação afirmativa, demonstrou que 94 se destinavam para egressos de escolas públicas. O segundo grupo que mais se destacou na condição de beneficiário foi o dos indígenas, presentes em 67 IES. O terceiro grupo mais contemplado foi o de negros (pretos e pardos), registrado em 52 instituições.

No caso das iniciativas com foco nos negros (pretos e pardos), eram utilizados dois instrumentos para concessão do benefício: a auto e a heteroidentificação. Com o predomínio do primeiro mecanismo, sobre o qual havia maior aceitação. Conforme já mencionado, a utilização do recorte étnico-racial, quando o destinatário da política pública é o negro, é sempre polêmico. Situação diferente quando se trata dos indígenas, “uma das razões para isso pode ser o fato do número de vagas ofertadas par os indígenas ser tão pequeno diante do contingente de vagas ofertadas pelas IES[...]” (CARVALHO, 2015, p.80). Dessa forma, a verificação das condições de beneficiários quanto ao pertencimento étnico-racial representou uma novidade para a UFOP e para a UFV. Na época do bônus o mecanismo que a UFMG utilizava para garantir o benefício ao candidato era a autodeclaração.

Das três universidades pesquisadas, a UFMG foi a única que focalizou segmentos étnico-raciais na sua política de ação afirmativa, anterior à Lei de Cotas. Na ocasião, contemplou os negros no seu sistema de bônus, pretos e pardos. Em relação aos indígenas, oferecia vagas em cursos específicos. No que se refere às orientações sobre os procedimentos de verificação das condições de beneficiários dessa reserva, a lei e sua regulamentação foram omissas. O capítulo III da Portaria Normativa do MEC nº. 18/2012 descreveu de forma minuciosa as condições para o acesso às vagas como egresso de escola pública e de acordo com a renda, e nada mencionou sobre o pertencimento étnico-racial. Dessa maneira, a interpretação que se generalizou foi a de que o mecanismo utilizado para conceder o benefício seria a autodeclaração do próprio candidato. O que não impediu que algumas instituições complementassem com outros procedimentos, como se verá mais adiante.

À luz desse cenário, no período compreendido entre 2013 e 2017, nas universidades pesquisadas, a verificação dessa condição se deu exclusivamente por meio da autodeclaração.

Nas três universidades o candidato deveria retirar previamente o formulário disponibilizado nas páginas eletrônicas das instituições, a ser preenchido, assinado e entregue no momento do registro institucional de matrícula. Em comparação com outros dois grupos de beneficiários das reservas, em termos de exigências burocráticas, a verificação das condições do critério de pertencimento étnico-racial parecia ser a mais simples. Isso porque a norma aprovada no Legislativo e sancionada pelo Executivo definiu que a autodeclaração seria o instrumento a ser utilizado para garantia do benefício. Ressalte-se, no entanto, que quando o Judiciário se pronunciou na ADPF nº. 186/2012, o mesmo admitiu como mecanismos para tal fim “tanto a autoidentificação, quanto a heteroidentificação ou ambos os sistemas de seleção combinados” (LEWANDOWSKI, 2012 - ADPF).

O que parecia, do ponto de vista burocrático, um procedimento simples ou trivial, acabou se convertendo numa preocupação com a qual as instituições agora estão necessitando enfrentar. Os primeiros anos de aplicação dessa política revelaram que a autodeclaração por si só é um mecanismo frágil de controle dessa política pública. É susceptível de muitas críticas e questionamentos, sobretudo, quando o que está em disputa é um bem relativamente raro, uma vaga numa universidade pública. Conforme foi retratado no capítulo 3, as características históricas e a situação atual do ensino superior brasileiro clamam pela sua democratização. A cobertura é baixa e a inclusão social tímida, o que coloca esse nível de ensino perante desafios importantes. Nesse contexto, diante da possibilidade de acesso a uma vaga pública, lançando mão de uma autodeclaração racial que não é a do próprio sujeito, não é algo inesperado.

Diante de uma suposta ameaça a uma conquista recente, o movimento social negro, os coletivos de estudantes, os intelectuais negros, dentre outros atores, começaram a provocar o MEC, a SEPIR, as IES e até o Ministério Público, exigindo maior controle da finalidade da política pública. Pleiteavam que não fosse permitido que as vagas destinadas para negros nas universidades públicas fossem desvirtuadas. O argumento era o de que essa conquista representa uma luta histórica e tem destinatário específico. Essa política visa contribuir para a redução das desigualdades raciais duráveis no país. Esse movimento ganhou espaço na imprensa, que tem publicado sistematicamente ocorrências de supostas fraudes no que se refere às vagas destinadas para pretos, pardos e indígenas. Esse contexto motivou o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a aprovar a Recomendação supramencionada, na qual “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” (BRASIL, 2016). A preocupação central da Recomendação do CNMP reside no uso

exclusivo da autodeclaração, pois ela

[...] não é critério absoluto de definição da pertença étnico-racial de um indivíduo, devendo, notadamente no caso da política de cotas, ser complementado por mecanismos heterônomos de verificação de autenticidade das informações declaradas, tendo o STF, no julgamento da ADPF 186, se pronunciado especificamente sobre a legitimidade do sistema misto de identificação racial (Idem).

Conforme já mencionado, com base nessa Recomendação, o MPOG elaborou a Orientação Normativa nº. 03/2016, versando sobre os concursos públicos, para provimento de vagas nos órgãos da administração pública. O mesmo foi feito por algumas IES que instituíram procedimentos complementares à autodeclaração, visando a verificação das condições de beneficiários das cotas raciais, conforme descrito anteriormente.

6.4 A HETEROIDENTIFICAÇÃO COMO MECANISMO COMPLEMENTAR À AUTODECLARAÇÃO: PANORAMA NACIONAL EM 2017

Levantamento realizado pelo autor revelou que dentre as 104 IES subordinadas à Lei de Cotas⁵⁸, 9 já trabalham com comissões de validação, como mecanismo complementar à da autodeclaração no processo de verificação das condições de beneficiários da reserva de vagas pelo critério étnico-racial. Dessas instituições havia 7 universidades, de um total de 63, e 2 institutos federais dos 38, conforme será apresentado a seguir.

No ano de 2017, das instituições que deveriam promover as reservas de vagas, estabelecidas pela Lei nº. 12.711/2012, a grande maioria utilizou a autodeclaração, conforme a prescrição legal. Ao utilizar-se exclusivamente desse recurso, essas instituições não estavam dispensadas de eventualmente adotarem procedimentos complementares em caso de suspeita ou denúncia, posto que a Portaria Normativa do MEC nº. 18/2012, pelo seu art. 9º prescreveu

a prestação de informação falsa pelo estudante, apurada posteriormente à matrícula, em procedimento que lhe assegure o contraditório e a ampla defesa, ensejará o cancelamento de sua matrícula na instituição federal de ensino, sem prejuízo das sanções penais eventualmente cabíveis (BRASIL, 2012).

Escapando à regra geral, treze instituições extrapolaram a legislação e adotaram algum tipo de procedimento adicional. No que se refere aos candidatos autodeclarados indígenas,

⁵⁸ 63 universidades; 38 IFETs; 02 CEFETs e o INES.

seis instituições exigiram que os mesmos apresentassem também o Registro Administrativo de Nascimento de Indígenas (RANI)⁵⁹. As instituições que assim procederam foram: (i) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM); (ii) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA); (iii) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR); (iv) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (IFESERTÃO), (v) Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e (vi) Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB)⁶⁰.

Dos 38 IFET, o do Amazonas e o do Sertão Pernambucano criaram comissões para fins de validação da autodeclaração de pretos, pardos e indígenas. Ambos estabeleceram que esses candidatos deveriam preencher um formulário próprio de autodeclaração de cor/raça, o qual seria analisado por comissão de validação das cotas na ocasião da matrícula. Nas duas instituições, a verificação da veracidade da autodeclaração se baseou exclusivamente nas características fenotípicas, em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal e com o disposto pela Orientação Normativa nº. 3/2016. Além disso, o candidato autodeclarado indígena deveria apresentar o RANI (IFAM, 2016; IFESERTÃO, 2017).

Dentre as 63 universidades pesquisadas, sete adotaram procedimentos complementares à autodeclaração, sendo quatro da região sul: (i) Fundação Universidade do Rio Grande (FURG), (ii) Universidade Federal de Santa Maria (UFMS), (iii) Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e (iv) Universidade Federal do Paraná (UFPR); e três do sudeste: (i) Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), (ii) Universidade Federal Fluminense (UFF) e (iii) Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Nenhuma das universidades onde essa pesquisa foi realizada adotava esse tipo de comissão, utilizavam somente a autodeclaração. De acordo com o Termo de Adesão da UFPEL ao SISU, 2ª edição de 2017, os candidatos inscritos nas vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas seriam entrevistados pela Comissão de Controle de Identificação do Componente Étnico-Racial (CCICE), e a sua matrícula ficava condicionada a homologação da declaração de etnia por essa Comissão (UFPEL, 2017).

Para a CCICE, o conceito de negro correspondia ao que estabeleceu a Orientação Normativa do MPOG nº. 3/2016, no seu art. 2º, inciso IV, § 2º: “as formas e critérios de verificação da veracidade da autodeclaração deverão considerar, tão somente, os aspectos fenotípicos do candidato, os quais serão verificados obrigatoriamente com a presença do

⁵⁹ Documento expedido pela Fundação Nacional do Índio, instituído pelo Estatuto do Índio, estabelecido pela Lei Nº. 6.001 de 19 de dezembro de 1973 (FUNAI, 2017).

⁶⁰ Além de exigir o RANI o IFAM e o IFESERTÃO adotaram comissões de validação da autodeclaração.

candidato” (BRASIL, 2016). Indígena, por sua vez, era a pessoa que possuía aspectos fenotípicos indígenas, que assim se autodeclarava e se representava enquanto tal. Era membro ou oriundo de comunidades indígenas e/ou índio-descendente por relações de parentesco. Esses aspectos do candidato eram verificados em entrevista presencial de caráter obrigatório, por comissão própria instituída pela universidade (UFPEL, 2017).

Com fundamento na Recomendação do Conselho Nacional do Ministério Público, de 9 de agosto de 2016 e na Orientação Normativa do MPOG nº. 3/2106, por meio do Edital nº. 4 de 26 de maio de 2017, a FURG definiu os procedimentos para a verificação da veracidade da autodeclaração dos candidatos a serem matriculados na condição de autodeclarados pretos e pardos. De acordo com esse edital, os candidatos inscritos para essas vagas seriam submetidos ao processo de aferição da veracidade da autodeclaração pessoalmente perante a comissão. O Ato de Verificação da Veracidade da Autodeclaração consistia em entrevista e verificação das características fenotípicas. Aos candidatos era permitida a apresentação de documentos que fizessem referência à cor preta ou parda do candidato e/ou dos seus pais biológicos. Permitia-se também anexação de comprovação de resultado favorável de processo seletivo em que havia concorrido as vagas reservadas para pretos e pardos. Nesse caso, deveria existir manifestação expressa de comissão de aferição ou similar. Os documentos acrescidos não eram considerados determinantes no processo de verificação. O procedimento de aferição ocorria a cada convocação para matrículas e todo o processo era gravado em áudio e vídeo. Quem não pudesse comparecer pessoalmente para matrícula deveria comparecer em data posterior para o processo de aferição. O não comparecimento implicava na exclusão do processo seletivo. O resultado do processo de aferição dos candidatos autodeclarados pretos e pardos era divulgado em até dois dias úteis, cabendo recursos aos casos de indeferimentos (FURG, 2017). Na UFSM, os candidatos inscritos na subcota para pretos, pardos e indígenas eram obrigados a comparecer à chamada, no dia estabelecido para matrícula do seu curso, munido da autodeclaração étnico-racial preenchida, que deveria ser assinada na presença da Comissão de Autodeclaração (UFSM, 2017).

O processo de homologação da autodeclaração dos candidatos pretos, pardos e indígenas convocados para matrículas na UFU compreendia duas fases. A primeira consistia no preenchimento, assinatura e entrega do formulário de autodeclaração à comissão. Os menores de 18 anos, nos termos da lei, faziam isso na presença da mãe, pai ou responsável legal. A segunda fase consistia em entrevista presencial, em datas previamente agendadas. As entrevistas eram individuais, gravadas, vedada a participação com acompanhantes e o porte de

“telefones celulares, *smartphones*, *tablets*, *ipod*, gravadores, aparelhos de *mp3* ou similares, aparelhos eletrônicos ou similares, aparelhos de telecomunicações ou similares, ainda que desligados” (UFU, 2017).

Candidatos impossibilitados de comparecer, desde que com justificativa aceita pela UFU, poderiam ser entrevistados através de videoconferência (online). A instituição dava preferência para a entrevista presencial, apenas situações específicas poderiam ser realizadas via videoconferência. A avaliação da comissão se baseava nas características fenotípicas étnico-raciais que heteroidentificavam o candidato como preto ou pardo. A decisão pela não homologação da autodeclaração teria que ser por unanimidade. As comissões instituídas pela UFU para realizarem as entrevistas eram compostas por três membros, sendo todos eles com vínculo à temática étnico racial e nomeados por portaria específica para este fim (UFU, 2017).

Na UFES, os procedimentos de validação da autodeclaração também foram conduzidos por comissão própria, constituída pela Reitoria. Ocorria no momento de efetivação das matrículas dos candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas selecionados pelo SISU/UFES. Na ocasião, os candidatos preenchiam a autodeclaração e um questionário específico. O trabalho de verificação realizado pela comissão, na presença do candidato, levava em consideração os aspectos fenotípicos e as informações prestadas no questionário (UFES, 2017).

Em 2017, os procedimentos para validação da autodeclaração de pretos e pardos na UFPR foram regulamentados pela Resolução CEPE nº. 40/2016, que institui os mecanismos de validação, das matrículas de candidatos autoidentificados como pretos e pardos. Nos termos dessa Resolução, todos os candidatos inscritos nas categorias de pretos e pardos e que foram convocados para matrícula, independente da chamada, deveriam passar pela Banca de Validação da Autodeclaração, em datas previamente determinadas (UFPR, 2016).

De acordo com o edital do processo seletivo para ingresso nos cursos de graduação da UFF, relativo ao segundo semestre de 2017, todos os candidatos selecionados para ocupar as vagas reservadas para a política afirmativa de autodeclarados pretos, pardos e indígenas, deveriam apresentar no ato da pré-matrícula presencial, o formulário de autodeclaração de cor/etnia, devidamente preenchido e assinado, uma foto colorida atualizada, em fundo branco nas dimensões de 5 cm por 7 cm. A autodeclaração do candidato com idade inferior a 18 anos deveria ser assinada pelo responsável e com firma reconhecida em cartório. O candidato era avaliado em entrevista por comissão própria, que utilizava o critério fenotípico para a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa (UFF,

2017).

Duas instituições manifestaram expressamente em seus editais que poderiam instituir comissões de validação da autodeclaração em caso de denúncias recebidas, a Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL) e a UFV. Nos termos do Edital nº. 06/2016, a UNIFAL se reservava o direito de constituir comissão especial com a finalidade exclusiva de analisar a veracidade da autodeclaração racial, com base no disposto no art. 2º, da Lei nº. 12.990/2014. Na hipótese de ser instituída, a comissão deveria avaliar e emitir parecer quanto ao enquadramento, ou não, do autodeclarado cotista na reserva de vagas destinadas a candidatos pretos ou pardos. Essa comissão seria composta por cinco ocupantes de cargos efetivos, sendo três titulares e dois suplentes, respeitando-se a diversidade de cor e gênero e assegurando a participação de pelo menos um negro. As atribuições da comissão e os critérios a serem utilizados para a identificação do componente étnico-racial dos candidatos que se autodeclararam pretos ou pardos no processo seletivo seriam definidas, em ato administrativo específico (UNIFAL, 2017). A outra instituição que fez tal prescrição foi a UFV, conforme se verá na próxima seção.

Reiterando o que dispunha a Portaria Normativa nº. 18, onze instituições informaram em seus editais que declarações falsas poderiam ensejar a perda de vagas. São elas: (i) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES), (ii) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas (IFSULDEMINAS), (iii) Universidade Federal do Acre (UFAC), (iv) Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), (v) Universidade Federal do Maranhão (UFMA), (vi) Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), (vii) Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), (viii) Universidade de Brasília (UNB), (ix) Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), (x) Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI) e (xi) Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Duas o fizeram de maneira bastante contundente, uma foi a UFMA que exigiu que os candidatos autodeclarados pretos, pardos e indígenas fizessem declaração na qual justificassem sua decisão com base na sua “história de vida, características fenotípicas, identificação com pertencimento étnico negro ou etnia indígena” (UFMA, 2017). Outra instituição que requereu uma declaração mais contundente foi a UFSCAR. O candidato egresso do ensino médio da rede pública, que se autorreconhecia e costumeiramente se auto-identificava como negro (preto ou pardo), ou ainda, como indígena, deveria afirmar, para todos os fins de direito e sob as penas da lei, que era preto ou pardo ou indígena e, justamente por se reconhecer nessa condição, é que assim costumeiramente se identificava (UFSCAR,

2017). Procedimento análogo ao utilizado pela Fundação Carlos Chagas, no Programa Internacional de Bolsas de Pós-Graduação da Fundação Ford (ROSEMBERG, 2004).

Outro destaque deve ser dado à UNB, que além da reserva de 50% de vagas para egressos de escolas públicas, imposta pela lei, destina vagas em política de ação afirmativa específica para indígenas e negros. São dez vagas para indígenas e 5% de vagas exclusivas para negros, conforme já fazia entre 2004 e 2012, antes da Lei de Cotas. Essa decisão encontra respaldo no § 3º, do art. 5º do Decreto 7.824/2012⁶¹, que reconheceu o direito das IES adotarem políticas de ação afirmativas próprias. No que se refere a advertência quanto a autodeclaração racial, o edital da UNB dispõe que

No momento do registro, os candidatos selecionados pelo Sistema de Cotas para Escolas Públicas reservadas aos candidatos pretos, pardos e indígenas, deverão assinar termo, fornecido pela UnB, se autodeclarando indivíduo de etnia preta, parda ou indígena. As informações prestadas no termo serão de inteira responsabilidade do candidato, respondendo este por qualquer falsidade (UNB, 2016, p. 3).

6.5 AUTODECLARAÇÃO *VERSUS* HETEROIDENTIFICAÇÃO: IMPLICAÇÕES NA GESTÃO DAS UNIVERSIDADES INVESTIGADAS

A polêmica envolvendo a utilização exclusiva da autodeclaração e a necessidade da sua complementação com a heterodeclaração, ou outro mecanismo, figura como a mais recente implicação da Lei de Cotas na gestão das universidades. Nas três universidades pesquisadas, diversos estudantes manifestaram preocupações com o processo de verificação das condições de beneficiários das vagas reservadas pelo critério racial. Elas podem ser ilustradas pelas seguintes recomendações:

- Maior fiscalização com os alunos que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas. Alunos do curso de medicina (caso de Fulana) que não teriam direito à essa modalidade de cotas fraudam o sistema para conquistar a vaga. (Não cotista Medicina/UFGM).
- Novos critérios para as cotas raciais. Existem turmas de Medicina em que pessoas claramente de etnia branca entraram utilizando cotas raciais. Vale ressaltar que elas ocuparam todas as vagas destinadas às cotas raciais (Não cotista Medicina/UFOP).
- Utilizar o fator fenotípico para cotas raciais e além de analisar a última geração da família. (Cotista Medicina/UFV).

A maioria das recomendações sobre esse aspecto foram apresentadas por estudantes do curso de Medicina, das três universidades, cotistas ou não, o que faz supor que nesse curso,

⁶¹ Nesse decreto está dito que “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” (BRASIL, 2012).

cuja disputa para o acesso é mais acirrada, essa questão repercute de forma mais aguda. O que de alguma maneira encontra respaldo na fala do gestor 6 da UFV, para o qual

[...] a sociedade ainda não reconheceu o que de fato, e a que de fato se deve a política afirmativa. No caso da cota foi então tão gritante, os problemas que nós vivemos foram tão gritantes, eu sei que as IFES pensam de maneiras distintas sobre isso mais aqui os casos foram de tal gravidade que em dois mil e dezessete criou-se no edital a informação, porque nós fomos cobrados pelo Ministério Público inclusive porque as denúncias foram para o Ministério Público, uma comissão de avaliação da autodeclaração. [...] Jovens loiros, de cabelo louro, de olhos verdes se autodeclarando negros. E você conversa com esses jovens e eles não tem o que explicar, ele repete um mantra: eu me sinto negro. Onde aconteceram esses problemas? Medicina, Direito e Engenharia Civil (Gestor 6).

O que o processo de implementação da Lei de Cotas provocou nas instituições, no que diz respeito à situação de supostas fraudes, fez com que as IES se vissem obrigadas a oferecer respostas, por meio de decisões voluntárias ou premidas por pressões externas. No caso da UFV, o MPF cobrou o posicionamento sobre várias denúncias, não lhe restou alternativa senão apurá-las e também incorporar nos seus regulamentos mecanismos que pudessem coibir eventuais distorções na aplicação da lei. Conforme mencionado anteriormente, exemplo disso, foi a advertência introduzida no Edital do processo seletivo de 2017, segundo o qual

A UFV acatará denúncia referente ao candidato quanto à sua condição de egresso de escola pública brasileira, de renda e étnico-racial, que o incapacita a efetuar a matrícula na Modalidade escolhida e constituirá Comissão Especial para análise e averiguação dos fatos, podendo o candidato perder o direito à vaga, caso sejam comprovadas irregularidades (UFV, 2016).

Nos processos seletivos anteriores não havia esse item nos editais, coincidência ou não, no primeiro semestre letivo de 2017, a UFV recebeu 51 denúncias que foram apuradas por uma comissão especial criada pelo CEPE. O resultado da apuração realizada pela comissão recomendou o cancelamento das matrículas de 26 estudantes, o que foi acolhido pelo Conselho Superior (PORTAL G1 ZONA DA MATA, 2017).

No entendimento do gestor 6 da UFV, nesse particular, o MPF acertou ao entender, antes da sociedade, que essa política de ação afirmativa tem destinatários bem definidos e que as universidades não poderiam “fechar os olhos a uma fraude[...]” (Gestor 6). Nesse sentido, relatou o gestor 3 da UFV que, ao tempo em que se apuravam as denúncias recebidas, a instituição passou a elaborar de forma mais cuidadosa os editais. Conforme se viu em relação ao processo seletivo de 2017, supramencionado. Segundo o gestor 3, muitas ações na justiça se relacionavam à falta de clareza na regulamentação. Daí a necessidade de explicitar muito bem os critérios de avaliação socioeconômica, da verificação da escola pública, bem como a

questão da autodeclaração racial. Toda essa discussão se deu no âmbito dos conselhos superiores.

Em relação à autodeclaração, os debates giraram em torno do momento em que a comissão de verificação atuaria. As opções seriam atuar antes, ou somente após o recebimento de denúncias, que foi a proposição aprovada. Essa comissão já atuou, no ano de 2017, em vários casos, como resultado do seu trabalho foi indicado o desligamento dos 26 estudantes. De acordo com o gestor 3, no ato da matrícula, o candidato às vagas reservadas pelo critério étnico-racial assinava a sua autodeclaração diante de uma equipe que reiterava com ele as informações dispostas no edital. Verbalmente era dito que em caso de denúncia quanto aos requisitos para ocupação de qualquer vaga haveria apuração por parte da UFV. Era um trabalho exaustivo,

[...] tanto é que a gente até que se revezava porque era muito cansativo repetir o texto, mas a gente assumiu esse compromisso de repetir para ser enfático, então tinha no edital, tinha na autodeclaração escrito textualmente que estava no edital em que ele marcava, a gente pedia a ele para ler e depois que ele lia falava [...] com ele pessoalmente, com todos eles, foi dito (Gestor 3).

Para o gestor 3, esse procedimento era menos problemático do que a heteroatribuição, com base em denúncias. No seu ponto de vista, o processo de apuração geralmente “é longo, extremamente desgastante para estudantes jovens, é muito complicado” (Gestor 3). No seu entendimento, o interessante seria atuar de maneira formativa, construindo determinadas posturas; atuando preventivamente, durante todo o segundo semestre, antes que o estudante se inscreva no SISU. Enfim, desenvolver um trabalho forte de divulgação nas escolas de ensino médio, o que também foi sugerido por um estudante não cotista do curso de Pedagogia da UFV, “maior divulgação nas escolas públicas que tem ensino médio” (Não cotista Pedagogia/UFV).

Em relação ao processo seletivo de 2018, a expectativa é a de que a comissão de verificação atue na matrícula, para todos os candidatos, como primeiro procedimento. Conforme o gestor 3:

A gente imagina que o que ocorreu possa servir de constrangimento para que as pessoas não burlem, ao mesmo tempo, portanto, o número seja menor, de situações assim, a gente acha que é melhor fazer antes porque o desgaste talvez seja menor, e ao mesmo tempo tem a questão de vaga na universidade. Depois que ocorre tudo quando o estudante perde a vaga perdida ela está perdida, não tem como repor (Gestor 3).

De acordo com o Edital do processo seletivo de 2018, os candidatos às vagas

reservadas para critério étnico-racial

[...] não poderão realizar a matrícula por procuração, pois deverão comparecer diante da Comissão de Validação da Autodeclaração no momento da matrícula. Para validar a autodeclaração dos candidatos pretos ou pardos que concorrem a uma vaga reservada, a Comissão considerará como base para suas análises – única e exclusivamente – o fenótipo, sendo excluídas as considerações sobre ascendência. Para validar a autodeclaração dos candidatos indígenas que concorrem a uma vaga reservada, a Comissão considerará os seguintes documentos complementares que devem ser apresentados pelo candidato no dia da matrícula: Registro de Nascimento Indígena e/ou Carta de Recomendação, emitida por liderança indígena reconhecida, ancião indígena reconhecido, personalidade indígena de reputação pública reconhecida ou órgão indigenista e/ou Histórico Escolar emitido por escola indígena; Memorial de Educação Indígena (descrição dos percursos educativos indígenas, indicando o nível de apropriação da língua indígena) (UFV, 2017).

Na UFOP, segundo o gestor 2, a utilização da autodeclaração para candidatos pretos, pardos e indígenas não trouxe dúvidas para a Pró-Reitoria de Graduação. Daí a utilização exclusiva desse mecanismo de verificação da condição de beneficiário da reserva pelo critério étnico-racial. Mencionou ter ciência de que “há algumas instituições que tem feito coisas diferentes, tem acrescentado à autodeclaração alguns outros elementos”, mas o parâmetro da UFOP é apenas a autodeclaração (Gestor 2). Na sua opinião, a hipótese de utilização de outros instrumentos deveria ser objeto de estudos “com mais detalhes, inclusive com a assessoria jurídica” (Gestor 2). Verificar o que “a legislação impõe e o que a legislação sugere e dentro do limite...” (Gestor 2). Para ele não pode ser uma imposição, deve haver debate interno na instituição, para decidir sobre qual o melhor caminho a ser tomado. A UFOP ainda não fez, sua expectativa era a de que em breve isso aconteceria, pois já há conhecimento de que algumas instituições estão fazendo algo nesse sentido.

Na ocasião em que a entrevista com o gestor 2 da UFOP foi realizada, a instituição ainda não havia recebido formalmente denúncias sobre supostas fraudes em autodeclaração racial. A entrevista com o gestor 5, também da UFOP, por sua vez, ocorreu num outro contexto, quando isso já havia acontecido. Esse gestor informou que a instituição chegou a discutir a possibilidade de implementação das comissões de validação da autodeclaração. Que essa comissão seria instalada em caso de denúncias, nos moldes do que era feito na UFRJ. Manifestou-se favorável à existência da comissão, não para analisar cem por cento dos casos, mas para “trabalhar com questões de denúncia porque eu acho que não é essa a proposta [...], existe uma dimensão que é da autopercepção [...] avaliar cem por cento não faria sentido...” (Gestor 5).

No processo seletivo do SISU, edição do segundo semestre de 2017, a UFOP recebeu a denúncia de que um candidato ao curso de Direito havia “fraudado” a reserva de vagas para

preto, pardo ou indígena. Foi constituída uma comissão própria para a apuração da suposta fraude. O trabalho da comissão se baseou na Orientação Normativa nº. 3/2016 e o resultado recomendou o cancelamento da matrícula, o que foi acolhido pela PROGRAD. A justificativa foi a de que o candidato não tinha características fenotípicas de negro. Pela Portaria PROGRAD nº. 46/2017, de 23 de novembro de 2017, disponível na página eletrônica da UFOP, constatou que a instituição estava diante de novas denúncias. Nos termos da Portaria, a comissão especial “deverá emitir parecer conclusivo quanto à validação do termo de autodeclaração firmado pelo estudante” (UFOP, 2017). Em relação ao processo seletivo de 2018, cujo edital já foi publicado, não há nenhuma novidade a este respeito. Sobre esse aspecto, o edital saiu nos mesmos termos dos anteriores.

Conforme se viu nas manifestações dos estudantes, a polêmica em torno da autodeclaração também esteve presente na UFMG, o que foi reiterado nas falas dos gestores. Segundo o gestor 1, a instituição estudava a possibilidade de qualificar um pouco mais esse processo. Até o momento a UFMG vinha adotando o mesmo critério da época do bônus, que “não teve nenhum custo no processo, não implicou em nenhuma estrutura adicional para esta tarefa” (Gestor 1). De acordo com o Gestor 1, recentemente surgiram alguns questionamentos sobre a eficácia da autodeclaração. Como, por exemplo, se não seria recomendável complicá-la um pouco mais? Isso porque há o abuso de pessoas que certamente não poderiam, por qualquer critério social ou antropológico, serem consideradas como negras, porém, se declaravam como tal. Isso tem se materializado em denúncias que “temos recebido [...] de eventuais fraudes na declaração de pertencimento étnico” (Gestor 4). As denúncias endereçadas à UFMG não se circunscreveram aos muros da instituição, ganharam as ruas e tiveram ampla repercussão na imprensa. A título de ilustração, em abril de 2016 o Coletivo de Estudantes Negros dos cursos de Medicina, intitulado como NegreX⁶², alertaram “para uso indevido da autodeclaração de raça para assegurar vaga em cursos mais disputados, como medicina” (ESTADO DE MINAS, 2016).

Segundo o gestor 4, em relação ao primeiro semestre de 2017, a UFMG recebeu um grande número de denúncias com relação ao pertencimento étnico. Isso provocou um debate interno com a equipe da reitoria, no qual a PRAE apresentou duas propostas. A primeira será a autodeclaração consubstanciada, por meio da qual não será mais apenas a marcação de um xis, afirmando “sou negro ou eu sou preto, eu sou pardo [...] a pessoa terá que escrever uma

⁶² O NegreX é um Coletivo de Estudantes Negros do curso de Medicina, criado em 13 de janeiro de 2015, no Congresso Brasileiro dos Estudantes de Medicina (COBREM), realizado em Belo Horizonte. Tem como objetivo promover o debate sobre a temática de negritude no âmbito da Executiva Nacional dos Estudantes de Medicina.

história dela, do seu pertencimento étnico” (Gestor 4).

Conforme o gestor 1, a autodeclaração consubstanciada, feita em formulário, no qual a pessoa fale um pouco sobre si, provavelmente será adotada no processo seletivo de 2018. De acordo com o gestor 4, o refinamento do instrumento da autodeclaração combateria eventuais fraudes (Gestor 4). Na avaliação do gestor 1, não necessariamente isso seria suficiente, sobretudo, para aquelas pessoas que buscam brechas na lei para burlá-la. Porém, poderia ser algo que estimulasse “a pessoa pensar um pouco mais sobre o que está declarando” (Gestor 1). Para o gestor 4, a autodeclaração consubstanciada representava um primeiro passo, outra ação importante seria “a adoção de uma comissão preliminar para apurar os casos já denunciados” (Gestor 4), posteriormente essa comissão se tornaria permanente. Para avaliar a viabilidade dessas alterações seria realizado um estudo preliminar, pois:

[...] não podemos sair acusando todo mundo inclusive porque há estudos no campo da genética não é, que podem indicar que a aparência por si só não é suficiente. É preciso uma política muito consistente, muito cuidadosa porque senão nós podemos cometer também injustiças. Então esta comissão está sendo instaurada neste mês de junho, julho, para apurar um grande número de denúncias que [...] recebemos. Porque recebemos esse número grande de denúncias? Porque os próprios estudantes dos diferentes cursos estão atentos e atentas... Porque este colega aqui, estando na reserva de vaga por autodeclaração num primeiro momento o seu fenótipo não confirmaria? Então muito cuidado aqui para não fazermos uma análise meramente biológica. É preciso considerarmos todos os estudos também do campo da antropologia, da história, da sociologia, para que [possamos] fazer algo que seja apropriado para uma UFMG. É dizer, quem está entrando por reserva de vagas está entrando porque está mesmo dentro de todos os critérios e estamos combatendo eventuais fraudes porque são fraudes mesmo (Gestor 4).

As denúncias relacionadas a supostas fraudes nas cotas raciais, implementadas pela Lei de Cotas, se avolumaram com o passar do tempo. O que também refletiu no maior interesse de divulgação por parte da imprensa. Novos episódios envolvendo o curso de Medicina da UFMG foram divulgados no ano de 2017, o que provocou um pronunciamento do secretário especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial do Ministério da Justiça, Juvenal Araújo, para o qual “o principal motivo para o problema é a inexistência de uma comissão que fiscalize os candidatos que optam pelas vagas para cotistas” (HOJE EM DIA, 2017). Ele afirmou que o governo federal elaboraria uma portaria normativa determinando a criação de comissões de validação da autodeclaração em todas as instituições, o que “além de evitar golpes, as comissões vão inibir que outros alunos tentem burlar o sistema” (Idem).

Nessa perspectiva, em outubro de 2017 a SEPPIR encaminhou para todas as instituições de ensino o Ofício Circular 001/2017⁶³, no qual solicitava diversas informações

⁶³ Ofício-Circular nº. 001/2017/ASSE/ - SEPPIR/GAB/SEPPIR/SEPPIR, Brasília, 2 out. 2017.

relativas ao processo de implementação da Lei de Cotas, especialmente no que se refere à verificação das condições de beneficiários por parte dos ingressantes nas vagas reservadas pelo critério étnico-racial. Indagava o que as universidades estariam utilizando como instrumentos complementares à autodeclaração para efetivação das matrículas pelo critério étnico-racial.

Nesse turbilhão de acontecimentos, as instituições federais, subordinadas ao que dispõe a Lei de Cotas, estão adotando, cada uma ao seu modo, algum tipo de procedimento complementar à autodeclaração. Isso em resposta às crescentes pressões dos movimentos sociais, dos coletivos de estudantes negros, entre outros, que reivindicam que haja mais controle da política pública, na destinação das vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas.

Nesse contexto, em dezembro de 2017 a UFMG anunciou formalmente que a partir do processo seletivo de 2018 os candidatos aprovados para as vagas reservadas para o critério étnico-racial, aos cursos de graduação, terão que apresentar aquilo que o gestor 4 intitulou como sendo a autodeclaração consubstanciada. Em entrevista ao Portal da UFMG, o pró-reitor adjunto de Assuntos Estudantis afirmou que

a carta vai provocar uma reflexão no candidato sobre seu pertencimento. Ele explica que o documento terá peso legal, caso haja questionamento sobre a etnia do candidato. “A UFMG deixa explícito nesse edital que as cotas são dirigidas para candidatos autodeclarados negros, não é uma reserva para candidatos que tenham ascendência negra” (UFMG, 2017).

É muito cedo para avaliar a utilização desse recurso, dada a falta de conhecimento mais detalhado sobre o modo como funcionará esse procedimento, mas desde já é possível identificar nele uma fragilidade jurídica. Numa situação de litígio, a tendência da defesa de eventuais candidatos que tenham suas matrículas canceladas, com base na contestação da sua carta consubstanciada, poderá afirmar que ela não deve ser mantida no processo, pois, um documento como este estaria sendo a produção de prova contra si mesmo, o que a legislação brasileira veta peremptoriamente.

O Edital do processo seletivo de 2018 da UFMG, no que se refere à verificação da condição de beneficiário das vagas reservadas para o critério étnico-racial “no ato do procedimento presencial obrigatório de apresentação dos documentos do registro acadêmico, deverá apresentar autodeclaração constando descrição fundamentada acerca de seu pertencimento étnico-racial” (UFMG, 2017). O novo formulário de autodeclaração adotado pela UFMG exige que o candidato se declare como negro, indicando uma das alternativas: (i) preto ou (ii) pardo e que complementarmente declare os motivos que justificam a sua autodeclaração étnico-racial

(ANEXO H).

Por meio desse capítulo foi possível observar que os processos de verificação das condições de beneficiários das vagas, em reserva para os grupos definidos pela lei, trouxeram implicações importantes para a gestão das universidades pesquisadas. No que se refere aos egressos de escolas públicas, as implicações não se revelaram comprometedoras. A verificação do critério de renda, por sua vez, se mostrou bastante onerosa, exigiu mobilização de recursos humanos especializados que as instituições não dispunham. As implicações da verificação do critério de pertencimento étnico-racial colocaram as universidades diante de uma polêmica antiga, que se refere aos instrumentos a serem utilizados para assegurar a condição de beneficiário de uma política de ação afirmativa de corte racial. Tema espinhoso em relação com o qual o Brasil tem muita dificuldade de relacionar. Nessa etapa inicial de implementação da norma, o que foi feito pelas universidades consistiu em optar pelo caminho mais simples, qual seja, obedecer ao comando da lei, sem ousar propor algo diferente.

Com base na pesquisa realizada, outra constatação importante foi a de que o programa de reserva, instituído pela Lei de Cotas, não vem merecendo a devida atenção por parte do Ministério da Educação e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, no que se refere ao seu acompanhamento e avaliação. Conforme foi abordado no segundo capítulo, por meio do art. 6º da Lei nº. 12.711/2012, esses dois órgãos se encarregariam dessa tarefa. No entanto, entre 2013 e 2015 foram realizadas apenas algumas iniciativas pontuais, de caráter episódico e assistemático. O trabalho que se iniciava foi interrompido com o fim do Governo da Presidente Dilma, e não foi retomado no seguinte. Com isso, nos anos de 2016 e 2017 se destacaram apenas duas ações: (i) a inclusão das pessoas com deficiências no programa de reserva, em dezembro de 2016, por meio da Lei nº. 13.409/2016, e (ii) em outubro de 2017 com a reação da SEPPIR, às denúncias de supostas fraudes na autodeclaração.

Nas universidades pesquisadas, somente na UFMG foram observadas iniciativas na perspectiva do acompanhamento da implementação. Na UFV foram constatadas iniciativas de acolhimento dos estudantes, como por exemplo o Programa Primeiro Ano e do de Tutoria, desenvolvidos pela Pró-Reitoria de Ensino, cuja justificativa da existência não estaria relacionada explicitamente à Lei de Cotas. Na UFOP, os dois gestores entrevistados afirmaram não terem sido realizadas quaisquer ações nesse sentido, nem tampouco que havia algo previsto para tanto. Considerando a natureza cíclica das etapas de uma política pública, como se viu no primeiro capítulo, o acompanhamento e a avaliação seriam fundamentais

nessa etapa de implementação da Lei de Cotas. Poderiam contribuir com a explicitação de eventuais obstáculos e indicação de possíveis medidas de correção de rumos e alteração, visando à melhoria da qualidade do seu processo de implementação, em vista dos objetivos da política (DRAIBE, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou o processo de implementação da Lei nº. 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, em três universidades federais do estado de Minas Gerais: UFMG, UFOP e UFV. Procurou identificar e refletir em que medida a implementação do programa de reserva de vagas, instituído por essa política pública, teve implicações para a gestão das universidades. Para tanto, analisou os procedimentos institucionais utilizados para a regulamentação interna, o planejamento e a organização adotados, os procedimentos administrativos, a interação entre os órgãos institucionais e os recursos humanos e materiais demandados e disponibilizados. Do ponto de vista metodológico, foi realizada uma análise comparada, com base em documentos, entrevistas com os gestores e a aplicação de questionários entre os estudantes. Almejando-se com isso colher, em variadas fontes, informações que pudessem contribuir para a elucidação dos objetivos da pesquisa.

A implementação, para os especialistas em Ciência Política, Educação e Administração Pública, representa uma das etapas de um processo mais amplo que percorre uma política pública, denominado “*policy cycle*”. Esse ciclo envolve diversas outras etapas que se inicia pela inclusão de um determinado tema na agenda, passando pela formulação e tomada de decisão, pela implementação e/ou execução, pelo acompanhamento e, finalmente, pela avaliação. Por se tratar de um ciclo, tais etapas são complementares e se articulam entre si. A pesquisa realizada se concentrou na etapa da implementação, no entanto, foram inevitáveis referências a outras etapas, devido à interação entre elas.

De acordo com o programa de reserva de vagas, instituído por essa política pública, 50% das vagas em todos os cursos e turnos das instituições federais de ensino superior e técnico de nível médio devem ser destinadas a candidatos egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos e indígenas, e pessoas com deficiências. A apresentação dos beneficiários nessa ordem demonstra que apesar do movimento social negro ter sido o principal protagonista na reivindicação dessa política, a opção do Estado brasileiro foi a de adotá-la à luz de uma concepção preponderantemente redistributivista, com foco no critério de renda. O que reflete o cenário das experiências desenvolvidas entre os anos de 2003 a 2012, em que diversas iniciativas vinham sendo adotadas no Brasil, inclusive nas instituições federais. Na ocasião, a maioria das políticas adotadas pelas IES era de corte socioeconômico e levavam em consideração a condição de renda e/ou origem na escola pública. Conjuntura na qual não havia uma padronização das políticas de ação afirmativa no

sistema federal de ensino superior e técnico de nível médio (FERES JÚNIOR; CAMPOS, 2016).

A definição dos referidos grupos de beneficiários do programa de reserva de vagas se baseou em diagnósticos, segundo os quais, os mesmos estariam sub-representados na rede federal de ensino, sobretudo, nas universidades. Trata-se, portanto, de uma política de ação afirmativa que almeja promover a inclusão no ensino superior e técnico de nível médio de segmentos deles excluídos. Lembrando que esse tipo de política é uma modalidade de política pública que focaliza determinados grupos com histórico de discriminação e desigualdades. Busca assegurar o direito a determinados bens e recursos dos quais eles estariam alijados. Ao eleger esses grupos como sujeitos da política pública, houve o reconhecimento de que as desigualdades, discriminações e/ou desvantagens acumuladas justificavam o tratamento diferenciado, visando a promoção da efetiva igualdade desses grupos (GOMES, 2005).

Essa política pública tem como objetivo promover a democratização das instituições federais de ensino, por meio da inclusão social. Nesse sentido, está coerente com a meta 12 do PNE, que propõe a elevação da taxa de matrícula na educação superior com a participação do segmento público (BRASIL, 2014). Insere-se num contexto mais amplo de iniciativas que visam à democratização do ensino superior, conforme discutido no capítulo 3.

Do ponto de vista operacional, a implementação dessa política pública trouxe implicações importantes e vem exigindo das universidades a adoção de um conjunto de procedimentos específicos, alguns dos quais estranhos à sua prática de até então. As três universidades pesquisadas, antes do advento da Lei de Cotas, já adotavam alguma modalidade de política de ação afirmativa. Entretanto, não focalizavam todos esses grupos e tinham características operacionais distintas das do novo programa. Em comum, elegiam como grupo beneficiário os egressos de escolas públicas, em particular, a UFMG contemplava também os autodeclarados pretos e pardos no seu sistema de bônus. Essas iniciativas foram gestadas pelas instituições, tinham características próprias e pretendiam contribuir para a democratização do ensino superior. Nesse sentido, cada uma ao seu modo vinha praticando aquilo que os seus conselhos superiores determinaram, à luz dos debates e reflexões produzidos nas instâncias institucionais. No caso da UFOP, a política de ação afirmativa, aprovada em 2008, resultou de uma demanda apresentada pelo movimento social negro à universidade.

O fato da modalidade de política de ação afirmativa adotada pela lei ser distinto das experiências em curso exigiu das instituições a execução de alguns ajustes, visando o

atingimento do seu objetivo mais amplo que é o da inclusão social no ensino superior. Nesse particular, a pesquisa revelou três tipos de implicações do processo de implementação da Lei de Cotas na gestão das universidades, que se articulam e se complementam. O primeiro tipo está relacionado à transição das políticas de ação afirmativa, antes praticadas, para o novo programa de reserva de vagas. Nessa dimensão, as universidades se viram diante da necessidade de introduzir às suas rotinas alguns procedimentos novos, especialmente nos processos seletivos e de matrículas.

O segundo tipo de implicação foi em termos de recursos materiais e humanos. A título de exemplo, a lei não assegurou aporte financeiro adicional para as políticas de assistência estudantil, tampouco autorizou novas contratações de pessoal especializado para fazer face às novas demandas. O terceiro tipo de implicação diz respeito aos procedimentos para a verificação das condições de beneficiários das vagas reservadas. Para cada tipo de beneficiário as universidades deveriam operacionalizar essa verificação de maneira específica. Tais implicações interferiram diretamente nas rotinas institucionais.

No que se refere à transição dos modelos de política de ação afirmativa, entre outros aspectos, a UFMG e a UFV tiveram que descartar seus sistemas de bônus; as três instituições foram obrigadas a introduzir as pessoas de baixa renda como beneficiárias. Apesar dos efeitos iniciais provocados, essas implicações não tiveram consequências importantes no processo de implementação da Lei de Cotas. As implicações relacionadas aos recursos, por sua vez, foram percebidas nas falas dos gestores e na dos estudantes. Em conformidade com os depoimentos de alguns gestores da UFOP e da UFV, a inclusão social subjacente ao programa de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, pessoas de baixa renda, pretos, pardos e indígenas, requeriam um suporte de recursos financeiros e humanos que não vieram com essa política. O que não a inviabilizava, mas que representava obstáculos à sua implementação, na perspectiva da real inclusão. Esse sentimento também foi externado por alguns estudantes, para os quais a Lei de Cotas não veio acompanhada dos recursos necessários para assegurar o seu êxito. O terceiro e último tipo de implicação, ligado ao processo de verificação das condições de beneficiários das vagas reservadas, foi o que explicitou o maior volume de indagações.

Dentre os grupos de sujeitos beneficiários das vagas reservadas, analisados, a situação em relação à procedência escolar foi a que se revelou mais tranquila. Todas as três universidades investigadas já estavam acostumadas a realizar o tipo de análise requerida pela lei, para a comprovação de cumprimento do requisito. O procedimento adotado consistia em examinar se o certificado de conclusão do ensino médio do candidato teria sido emitido por

escola pública, nos termos da LDBEN, e se, da mesma maneira, o histórico escolar comprovava que todo o ensino médio havia sido cursado nesse tipo de escola. No caso da UFMG e da UFV, houve uma simplificação nos procedimentos, visto que anteriormente as duas IES exigiam, para este mesmo fim, que os candidatos tivessem cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas.

O processo de verificação da condição de beneficiário pelo critério de renda se revelou problemático e trouxe sérias implicações nas universidades, especialmente na UFOP e na UFV. De acordo com a Portaria Normativa nº. 18/2012, os candidatos classificados nas vagas reservadas nesse critério deveriam comprovar a percepção de renda familiar bruta mensal igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo *per capita*. Para comprovação, deveriam entregar na instituição uma vasta documentação referente aos rendimentos de cada um dos membros do seu núcleo familiar (Idem).

Nas três universidades pesquisadas a análise dessa documentação era realizada por assistentes sociais. Para tanto, no período da matrícula esses profissionais eram deslocados dos seus afazeres cotidianos para realizarem essa tarefa. O volume de trabalho era muito grande e exigia o dispêndio de muito tempo para ser realizado, com isso outras atividades acabavam ficando comprometidas. Ressalte-se que a grande maioria das atribuições inerentes ao cargo de assistente social, nas instituições de ensino federais, focaliza os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Ao serem desviados dessas funções, portanto, ainda que temporariamente, implicava em colocar em risco o próprio público dessa política.

Como alternativa ou complementarmente, as universidades foram autorizadas pela Portaria Normativa nº. 19/2014 a utilizarem o Cadastro Único, em substituição à documentação exigida. Se por um lado a utilização desse documento poderia resultar em redução do trabalho, questiona-se se os critérios na avaliação para emissão desse cadastro equivalem aos das análises da documentação que realizam as equipes de assistentes sociais das universidades. Ocupantes de um mesmo tipo de vaga poderiam estar sendo avaliados a partir de critérios distintos, o que poderia beneficiar ou prejudicar algum candidato.

Além desses aspectos operacionais, a adoção do critério de renda, por mais justo que possa parecer, segundo as opiniões de alguns gestores e de estudantes, acabava excluindo dos processos os candidatos que, em tese, seriam o público alvo dessa política. Isso em função de alguma dificuldade na organização da documentação requerida e/ou em decorrência do entendimento equivocado sobre os cálculos a serem realizados para a apuração da renda bruta familiar *per capita*. Tais questões necessitam de serem objetos de reflexões nas universidades,

visando o cumprimento dos propósitos da política pública.

O processo de verificação das condições de beneficiário quanto ao critério de pertencimento étnico-racial parecia ser o mais simples, entretanto o que dispõe a legislação é a adoção do mecanismo da autodeclaração. Com base nessa disposição, competiria às instituições federais apenas receber dos candidatos as autodeclarações preenchidas e assinadas. Entre 2013 e 2017 esse foi o procedimento adotado pelas três universidades pesquisadas, o que também foi observado na maioria das demais IES. Como a Lei de Cotas não fez prescrição nesse sentido, as instituições que até o momento adotaram as comissões de validação estão fazendo isso com base na sua autonomia, inspiradas no Voto do Ministro Relator da ADPF nº. 186/2012, na Orientação Normativa nº. 03/2016, aplicada aos concursos para provimento de cargos públicos na esfera federal, nos termos da Lei nº. 12.990/2014 e na Recomendação nº. 41/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Na atual conjuntura, em todo o território nacional, as instituições vêm sendo pressionadas pelo movimento social negro e pela imprensa, bem como orientadas pelo Ministério Público a adotarem comissões de validação da autodeclaração. O principal argumento para isso é o de que a obrigatoriedade de comparecimento à presença de uma comissão inibiria supostas fraudes, assegurando-se um maior controle da política pública. Tais cobranças ocorrem simultaneamente às denúncias que começam a ser encaminhadas às próprias instituições.

No caso das três universidades investigadas, todas elas foram alvo desse tipo de denúncia, a UFV e a UFOP chegaram a concluir processos de apuração que resultaram em cancelamentos de matrículas. A UFMG também recebeu algumas denúncias e para apuração das mesmas foram constituídas comissões específicas. Além disso, a UFMG anunciou que a partir do processo seletivo de 2018 os candidatos deverão apresentar, além da autodeclaração, uma carta consubstanciada. Segundo os gestores da instituição, essa carta qualificará a autodeclaração e fará com que o candidato reflita antes de confirmar sua matrícula. Os gestores da UFV cogitaram a possibilidade de constituírem comissões de validação a partir de 2018. O que se confirmou conforme fixou o Edital SISU 2018 1ª edição, segundo o qual para concorrer às vagas reservadas nas modalidades relacionadas ao critério étnico-racial,

o candidato deverá preencher e assinar, no ato da matrícula, autodeclaração étnico-racial (preto, pardo ou indígena) e se apresentar à Comissão de Validação de Autodeclaração de Candidatos Pretos, Pardos ou Indígenas, para realização da heteroidentificação, no momento da matrícula (UFV, 2018).

Na UFOP, por sua vez, a menção feita por um gestor foi a de que a tendência para

2018 era a de que o edital do processo seletivo daquele ano deixaria mais evidente a possibilidade de constituição da comissão em caso de denúncias. Durante o segundo semestre letivo de 2017 a instituição recebeu quatro denúncias e constituiu comissões de sindicâncias para os procedimentos de validação dos termos de autodeclaração firmados por estudantes autoidentificados como pardos, em ato de ingresso na graduação, os quais foram denunciados (UFOP, 2017).

Nesse contexto, a principal implicação na gestão, relacionada à verificação das condições de beneficiário pelo critério racial, foi lidar com as denúncias de supostas fraudes. As instituições necessitaram de constituir comissões para apuração de algo com o qual não estavam preparadas para lidar. Ao que parece, uma tendência será a criação de tais comissões, ou mecanismo análogo, por vontade própria ou premidas por pressões externas. Não há consenso em relação à pertinência da adoção das comissões de validação como mecanismo complementar à autodeclaração. O fato é que, inevitavelmente, essa demanda adentrou as instituições e até mesmo as instâncias do governo federal, como se viu pela manifestação da SEPPIR retratada no capítulo 6. A pesquisa realizada permitiu observar que um debate antigo volta à ordem do dia e está se convertendo numa importante implicação da Lei de Cotas na gestão das universidades.

O tema invadiu o espaço universitário e está exigindo o posicionamento das instituições. Nesse sentido, requer que o MEC, a SEPPIR, a Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior e o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional se posicionem sobre a pertinência da criação de mecanismos complementares à autodeclaração. E também que explicitem uma posição nacional sobre a implementação das comissões de validação, respeitada a autonomia das instituições. Isso evitaria a dispersão nas iniciativas, o que fragiliza a política pública. Se a posição for favorável, que seja elaborado um documento de orientação às instituições, semelhante ao do MPOG. É desejável que outros atores sejam ouvidos sobre a matéria, em especial a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (especialmente os GT 11 e 21), a Associação Brasileira de Antropologia, a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros, o Ministério Público, os movimentos sociais, entre outros. Na hipótese da adoção das comissões de validação, essas tenham o foco na dimensão pedagógica/educativa como mecanismo de controle da política pública.

É importante lembrar que essa polêmica remonta ao início do século XXI, quando o Brasil assinou a Declaração da Conferência de Durban, admitindo a possibilidade de

promover políticas de ação afirmativa sensíveis à raça. Desde então, muito se discute sobre quem seria de fato negro no contexto de miscigenação do Brasil e qual negro seria o destinatário das políticas de ação afirmativa. Outra discussão seria sobre qual mecanismo poderia ser utilizado para dizer quem é negro para se beneficiar. Esse tema já foi amplamente estudado e ainda requer aprofundamento, o que estudos futuros devem priorizar.

Conforme demonstrado no capítulo 1, as políticas públicas são iniciativas que nascem de demandas sociais, que por meio do convencimento são assumidas pela esfera estatal, a partir de decisões de intervenção numa determinada realidade. No caso em tela, a Lei de Cotas se originou de uma provocação do movimento social negro e após longo período de tramitação foi concretizada. Somada a outras iniciativas, representa uma importante conquista no contexto do ensino superior brasileiro e vem contribuindo para a sua democratização. A pesquisa realizada permitiu confirmar essa importância, bem como destacou alguns aspectos operacionais relevantes.

Confirmou-se a hipótese de que o programa de reserva de vagas introduziu nas instituições algumas novidades que influenciaram a gestão universitária. Torna-se, portanto, necessário evitar que tais efeitos e implicações não se convertam em obstáculos para a efetivação dos objetivos da política pública, que é o de promover a inclusão de segmentos sociais com histórico de discriminação e desigualdade no ensino superior público federal.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. A democracia brasileira vai bem, mas requer cuidados: proposições sobre democracia brasileira e o presidencialismo de coalizão. In: XIII Fórum Nacional, **INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos**, Rio de Janeiro, maio de 2001.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas públicas. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de, GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga, AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (Orgs). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

AMARAL, Ernesto Friedrich de Lima; et al. Análise do perfil dos alunos ingressantes na UFMG pela iniciativa do bônus sociorracial. **Teoria & Sociedade**, Revista dos Departamentos de Antropologia e Arqueologia, Ciência Política e Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais n°. 20.1, Belo Horizonte, jan. / jun. 2012. Disponível em <<http://www.fafich.ufmg.br/revistasociedade/index.php/rts/article/view/45>> Acesso em 13 jan. 2015.

ANDERSON, Elizabeth S. (1998). **Race, gender, and affirmative action**. Disponível em: <<http://www-personal.umich.edu/~eandersn/biblio.htm#Pro>> Acesso em: 15 ago. 2017.

ARANHA, Antônia Vitória Soares. Ações Afirmativas. In: SOUZA, João Valdir Alves de; GUERRA, Rosângela. **Dicionário Crítico da Educação**. Belo Horizonte: Dimensão, 2014.

ARANHA, Antônia Vitória Soares; PENA, Ana Carolina; RIBEIRO, Sérgio Henrique Rodrigues. Programas de inclusão na UFMG: o efeito do bônus e do Reuni nos quatro primeiros anos de vigência – um estudo sobre acesso e permanência. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 04, p. 317-345, dez.2012.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisa de survey**. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 1999.

BACCHETTO, João Galvão. **Cursinhos pré-vestibulares alternativos no município de São Paulo (1991 – 2000): a luta pela igualdade no acesso ao Ensino Superior**. 2003. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BANCO MUNDIAL BRASIL In: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Vestibular e Enem: um debate contemporâneo. **Ensaio: Avaliação Políticas Educacionais**, Rio de Janeiro, v.22, n. 85, p. 1057-1090, out./dez. 2014

BARROS, Ronaldo Crispim Sena. **Políticas afirmativas no ensino superior: a experiência da UFRB**. Coleção estudos afirmativos, n°. 4, Rio de Janeiro, FLACSO, GEA; UERJ, LPP, 2013, 80 p.

BICUDO, Virgínia Leone. **Atitudes raciais de pretos e mulatos em São Paulo**. São Paulo, Sociologia e Política, 2010.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Editora Unijuí: Ijuí, 2011.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **Os herdeiros: os estudantes e a cultura**. Florianópolis/SC: Editora da UFSC, 2014.

BOURDIEU, Pierre; CHAMPAGNE, Patrick. Os excluídos do interior. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio. **Escritos sobre educação**. Editora Vozes, Petropolis/RJ, 2012, p. 217-227.

BOWEN, Willian G.; BOK, Derek. **O curso do rio: um estudo sobre a ação afirmativa no acesso à universidade**. Garamond Centro de Estudos Afro-Brasileiros, Rio de Janeiro/RJ, 2004. 628p.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 1332**, Brasília/DF, 14 jun. 1983. Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo artigo 153, parágrafo primeiro, da constituição da república. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>> Acesso em: 11 abr. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 3.627**, de 20 de maio de 2004. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=254614>> Acesso em: 12 jun. 2004.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2017**. Congresso Nacional, Brasília/DF, 2016, volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2016**. Congresso Nacional. Brasília/DF, 2015. Volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2015**. Congresso Nacional. Brasília/DF, 2014. Volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2014**. Congresso Nacional. Brasília/DF, 2013. Volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2013**. Congresso Nacional. Brasília/DF, 2015. Volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez.

2012.

_____. Congresso Nacional. **Orçamento da União, Exercício financeiro de 2012**. Congresso Nacional. Brasília/DF, 2011. Volume V. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais> Acesso em 20 dez. 2017.

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº. 41**, de 9 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. Brasília/DF.

_____. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, Brasília/DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> acesso em: 21 abr. 2017.

_____. **Decreto nº. 6.135**, Brasília/DF, de 26 jun. 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm> Acesso em 20 out. 2017.

_____. **Decreto nº. 6.135**, Brasília/DF, de 26 jun. 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm> Acesso em 20 out. 2017.

_____. **Decreto nº. 7.234**, Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, Brasília/DF, 19 jul. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm> Acesso em: 6 fev. 2016.

_____. **Decreto-lei nº. 1.843**, Dispõe sobre a nacionalização do trabalho e a proteção ao trabalhador nacional. Brasília/DF, 7 dez. 1939. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1843-7-dezembro-1939-411788-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 2 abr. 2017.

_____. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Exame Nacional do Ensino Médio 2017, **Dúvidas frequentes**. Brasília/DF. Disponível em: <https://enem.inep.gov.br/#/faq?_k=hymdrh> Acesso em 21 set. 2017.

_____. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Enem por Escola**. Resultado por escolas ENEM de 2015, Brasília/DF. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/enem-por-escola>> Acesso em 21 set. 2017.

_____. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Programme for International Student Assessment: Pisa 2016**, Brasília/DF. Disponível em: <<http://inep.gov.br/pisa>> Acesso em 20 set. 2017.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Boletim de políticas sociais:**

acompanhamento e análise, Brasília/DF, 2015a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_23_14072015.pdf> Acesso em: 24fev.2016.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. Diretoria de Estatísticas Educacionais. **Relatório de Área Pedagogia (Licenciatura) 2014**. Brasília/DF, 7.abr.2016, 389p. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/relatorios>> Acesso em: 13 jul. 2017.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. Diretoria de Estatísticas Educacionais. **Sinopse Estatística do Ensino Superior 2015**. Brasília/DF, 2016, disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>> Acesso em: 21 set. 2017.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. Diretoria de Estatísticas Educacionais. **Relatório Síntese de Área Medicina 2016**. Brasília/DF, 2016, 373p. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/relatorios>> Acesso em: 13 jul. 2017.

_____. **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: 20 dez. 2014.

_____. **Lei nº. 12.990**, de 9 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: 21 mai. 2016.

_____. **Lei nº. 13.005**, de 24 de junho de 2014a. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do _____**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm> Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. **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> Acesso em: 29 dez. 2016.

_____. **Lei nº. 6.001**, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm> Acesso em: 19 set. 2017.

_____. **Lei nº. 8.662**, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htm> Acesso em: 10 set. 2016.

_____. **Lei nº. 9.096**, Brasília/DF, 19 set.1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm> Acesso em: 19 abr. 2017.

_____. **Lei Nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em 12 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2016**. Divulgação: Os desafios para acelerar o ritmo e a direção da expansão da educação superior em sintonia com o Plano Nacional de Educação. Brasília/DF, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, 31 de ago. 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/id/854595> Acesso em 3 set. 2017.

_____. Ministério da Educação. Decreto nº. 7.824, de 11 out. 2012c. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 out. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7824.htm> Acesso em 20 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. Diretoria de Estatísticas Educacionais. **Censo da Educação Superior 2014 Glossário Módulo Aluno**. Brasília/DF, jan. 2014, 28p. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/questionarios_e_manuais/2013/glossario_consolidado_censup_2013.pdf> Acesso em: 13 set. 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Índice Geral de Cursos**. Brasília/DF, 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos-igc->>> Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Cadastro E-mec**. Brasília/DF, 2017. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br>> Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Ofício Circular Conjunto MEC/SESU/DIPES/SECADI/DPECIREE**, nº. 14 de 7 de outubro de 2014. À Comissão Consultiva da Sociedade Civil sobre a Política de Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Ensino Superior. Arquivo digitalizado.

_____. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº. 804**, de 28 ago. 2013. Institui a Comissão Consultiva da Sociedade Civil sobre a Política de Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior, para contribuir com a implementação da Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e elaborar propostas de ações que promovam a concretização efetiva da reserva de vagas junto às instituições federais de educação superior. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 30 ago. 2013. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>> Acesso em 23 dez. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Ministerial Nº. 438**, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 28 mai. 1998. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf> Acesso em 12 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Normativa MEC nº. 18**, de 11 de outubro de 2012d. 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 ambos de 11 de outubro de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 15 out. 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf> Acesso em 20 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Normativa MEC nº. 19**, de 6 de novembro de 2014. Altera a Portaria Normativa MEC nº. 18, de 11 de outubro de 2012, que dispõe sobre a reserva de vagas nas Instituições Federais de Ensino, de que tratam a Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, o Decreto nº. 7.824, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC nº. 21, de 5 de novembro de 2012, que regulamenta o Sistema de Seleção Unificada. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 7 nov. 2014. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>> Acesso em 20 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretária de Educação Superior. Diretoria de Políticas e Programas de Graduação. **Ofício-Circular Conjunto nº. 14/2014 MEC/SESu/DIPES/SECADI/DPECIREE**, Brasília/DF, 7 out. 2014.

_____. Ministério da Educação; Secretaria Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Portaria Interministerial do MEC e SEPPIR nº. 7, de 17 de julho de 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 18 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio16/arquivo4782.pdf>> Acesso em 23 dez. 2015.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. **Relatório da Distribuição Pessoal da Renda e da Riqueza da População Brasileira**. Brasília/DF, maio de 2016. Disponível em <<http://www.spe.fazenda.gov.br/noticias/distribuicao-pessoal-da-renda-e-da-riqueza-da-populacao-brasileira/relatorio-distribuicao-da-renda-2016-05-09.pdf>> Acesso em 3 set. 2016.

_____. Ministério da Justiça. **Lei nº 12.288**. Dispõe sobre o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, 20 de junho de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm> Acesso em: 21set2015.

_____. Ministério da Justiça. Secretária Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Ofício-Circular nº. 001/2017/ASSE/ - SEPPIR/GAB/SEPPIR/SEPPIR**, Brasília/DF, 2 out. 2017.

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Orientação Normativa nº. 03** de 1º de agosto de 2016, Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei nº. 12.990, de 9 de junho de 2014 Brasília/DF, 2 ago. 2016.

_____. **Projeto de Lei nº. 1.332.** Dispõe sobre ação compensatória visando à implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo art. 153, § 1º da Constituição da República. Câmara dos Deputados. Brasília/DF, 1983. Disponível em: <http://www.abdias.com.br/atuacao_parlamentar/deputado_lei.htm> Acesso em: 17 out. 2016.

CARVALHO, José Jorge de. **A política de cotas no ensino superior.** Ensaio descritivo e analítico do Mapa das Ações Afirmativas no Brasil. Brasília: Instituto de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa, CNPQ, Universidade de Brasília, MEC, 2016. 120p.

COLOMBIA. **Constitucion Federal.** Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>> Acesso 4 abr. 2017.

CORDEIRO, Maria José de Jesus Alves. Cotas no ensino superior: ação de resistência contra o racismo e de ascensão social de negros e indígenas. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 12, n. 2, p. 357-369, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol12/artigo5vol12-2.pdf>> Acesso em: 21 mar. 2015.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã.** O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas. 3 ed. São Paulo, Editora Unesp, 2007a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, jan./abr. 2005.

DANCEY, Christine P. e REIDY, John. **Estatística sem matemática para psicologia.** 5ª ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

DARITY JR, William. Affirmative Action Grumbles. Conferência Internacional Global Affirmative Action in a neo-liberal age. Center for African and African American Research and Duke and the University of Malaya in Asia, 8 a 10 nov. 2012. In: SANTOS, Sales Augusto dos. **O sistema de cotas para negros na UNB: um balanço da primeira geração.** Jundiáí, Paco Editorial, 2015.

DI LEONE, Leoni Aron ; CHOR MAIO, Marcos. **Atitudes Raciais de Pretos e Mulatos em São Paulo.** São Paulo, Editora Martins Fontes. 2011.

DIAS SOBRINHO, José. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação & Sociedade.** 2010, vol.31, n.113, pp. 1223-1245. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/10.pdf>> Acesso em: 4 out. 2015.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maira Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: IEE/PUCSP, 2001.

DUNCAN, Myrl L. The future of affirmative action: A Jurisprudential/legal critique. Harvard Civil Rights – **Civil Liberties Law Review**, Cambridge: Cambridge Press, 1982. p. 503.

DURA-BELLAT, Marie. Desigualdades sociais. In: VAN ZANTEN, Agnès (Coord.) **Dicionário de Educação**. Petropolis/RJ: Vozes, 2011, p. 189-194.

DURHAM **Desigualdade diminui no Brasil, mas cresce no Sudeste, diz IBGE**. São Paulo, 13nov2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/11/1705824-desigualdade-cai-em-2014-com-alta-de-renda-dos-mais-pobres-diz-ibge.shtml>> Acesso em: 21mar2016.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984

FÁBIO, André Cabette. Por que alunos da rede federal têm desempenho parecido com estudantes de países desenvolvidos. **Nexo Jornal Ltda**, 7 dez. 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/12/07/Por-que-alunos-da-rede-federal-t%C3%A0-desempenho-parecido-com-estudantes-de-pa%C3%ADses-desenvolvidos>> Acesso 19 set. 2017.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Tostes; RAMOS, Pedro; MIGUEL, Lorena. O impacto da Lei nº. 12.711 sobre as universidades federais (2013). Levantamento das políticas de ação afirmativa. **Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa**. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, set. 2013, 34p. Disponível em: <www.gemaa.uesp.uerj.br> Acesso em 10 abri. 2015.

FERES JÚNIOR, João. Aspectos normativos e legais das políticas de ação afirmativa. FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN, Jonas. **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas**. Brasília/DF: UNB, 2006. p. 46-62.

FERES JUNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa no Brasil: multiculturalismo ou justiça social? **Lua Nova**, São Paulo, 99: 257-293, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n99/1807-0175-ln-99-00257.pdf>> Acesso em: 6 out. 2015.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste. Ação afirmativa em perspectiva internacional: estudos e casos. In: FERES JÚNIOR, João; OLIVEIRA, Marina Pombo; DAFLON, Verônica Toste (Orgs.). **Guia Bibliográfico Multidisciplinar Ação Afirmativa: Brasil, África do Sul, Índia e EUA**. Coleção Políticas da Cor. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa, raça e racismo: uma análise das ações de inclusão racial nos mandatos de Lula e Dilma. *Revista de C. Humanas, Viçosa*, v. 12, n. 2, p. 399-414, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol12/artigo8vol12-2.pdf>> Acesso em: 6 out. 2015.

FERNANDES, Anamélia Lima Rocha. **Política de cotas raciais para ingresso em instituições públicas de ensino superior no Brasil** [manuscrito]: ausência de política pública. Monografia (Especialização) 2010, Curso em Legislativo e Políticas Públicas, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2011, p. 41-45. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/5564>> Acesso em: 9 set. 2015.

FLACSO-BRASIL. **Proposta de política para acompanhamento da Lei de Cotas e avaliação da democratização da educação superior**. Brasília/DF, 27 e 28 jul. 2015. (Doc.

cedido pelo prof. André Lázaro, via Mensagem de correio eletrônico, 3 fev. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ranking universitário RUF 2016**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://ruf.folha.uol.com.br/2016/ranking-de-universidades/>> Acesso em: 21 ago. 2017.

FONAPRACE. Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Associação Nacional dos Dirigentes das Universidades Federais (ANDIFES), Brasília, s/d. Disponível em: <www.andifes.org.br> Acesso em: 12 jul. 2016.

FRANCE. **Constitution de France 1958**. Disponível em: <<http://www.solon.org/Constitutions/France/French/cons58.html>> acesso em 23 mar. 2017.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. Acesso à universidade: uma questão política e um problema metodológico. **Educação e Seleção**, n.º. 12, jul/dez, 1985, p. 9-26.

FRANDJI, Daniel. Compensação (Políticas de). In: VAN ZANTEN, Agnès (Coord.) **Dicionário de Educação**. Petropolis/RJ: Vozes, 2011, p. 127-130.

FUCK, Mario. Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. **BIB**, Rio de Janeiro/RJ, n.º. 49, 1º sem. De 2000, p. 79-94.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (RANI), Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/docb/registro-administrativo-de-nascimento-de-indigena-rani>> Acesso em 22 out. 2017.

FURG. Fundação Universidade do Rio Grande. **Edital n.º.4 do ato de verificação da veracidade da autodeclaração no processo seletivo SiSU 2017/2**, Rio Grande/RS, 26 DE MAIO DE 2017.

GOMES, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. A expansão da educação superior no brasil contemporâneo: Questões para o debate. **Anais...** da 32ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu-MG, 2009.

_____. Educação superior no Brasil contemporâneo: Transição para um sistema de massa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan/mar. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 21 mar. 2016.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. In: **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. SANTOS, Sales Augusto dos. Brasília/DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

GOUVEIA, Aparecida J. Democratização do ensino superior. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 50, n. 112, p. 232-244, out./dez. 1968.

Governo reage a fraudes em cotas raciais nas universidades e vai criar portaria. Jornal Hoje em Dia, Belo Horizonte, 26 set. 2017. Disponível em: <<http://hojeemdia.com.br/horizontes/governo-reage-a-fraudes-em-cotas-raciais-nas->

universidades-e-vai-criar-portaria-1.561910> Acesso em 26 set. 2017.

GEMAA. Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa. **Ações Afirmativas**. Disponível em: <<http://gema.iesp.uerj.br/dados/o-que-sao-acoes-afirmativas.html>> Acesso em 4 de junho de 2011.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. O acesso de negros às universidades públicas. In: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e; SILVÉRIO, Valter Roberto (Orgs.). **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília/DF, 2003. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003, p. 193-216. Disponível em: <<http://200.18.45.28/sites/afirme/docs/leitura-extra/ne02.pdf>> Acesso em: 9 mar. 2016.

_____. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo, Editora 34, 256p.

HABIB, Adam; BENTLEY, Kristina. Reparação racial, identidade nacional e cidadania na África do Sul pós-apartheid. In: PAIVA, Angela, Randolpho (Org.). **Ação afirmativa em questão**. Rio de Janeiro, Pallas, 2013, p. 268-306.

HENRIQUE, Ana Paula Gudes; Lacerda, Wânia Maria Guimarães. Perfis dos universitários beneficiados pela política de ação afirmativa na UFV. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v.7, n. 2, p. 415-443, jul./dez. 2016.

HERINGER, Rosana; HONORATO, Gabriela de Souza. Políticas de permanência e assistência no ensino superior público e o caso da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). In: BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. **Ensino Superior: expansão e democratização**. Rio de Janeiro, 7 Letra, 2014, p. 315-349.

HERNÁNDEZ, Tanya K. **Affirmative Action in the Americas 2013**. Disponível em: <<http://www.americasquarterly.org/affirmative-action-in-the-americas>> Acesso 04 abr. 2017.

_____. An exploration of the efficacy of class-based approaches to racial justice: the cuban context. *U.C. Davis Law Review*. **University of California at Davis**, v. 33, n. 4, p.1.135-1.171, summer 2000. Disponível em: <http://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/20/>. Acesso em 23 ago. 2014.

IFAM. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas. **Documentação exigida para matrícula de candidatos cotistas**, Manaus/AM, 30 de setembro de 2016.

IFSERTÃO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano. **Edital Processo Seletivo 1/2017**, 19 de Janeiro de 2017.

IKAWA, Daniela. **Ações afirmativas em universidades**. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2008, 264p.

INSTITUTO CULTURAL BENEFICENTE STEVE BIKO. Sobre nós. Salvador/BA. Disponível em: <<http://www.stevebiko.org.br>>. Acesso em: 23 jan. 2015.

IPEAFRO. Instituto de Pesquisa e Estudos Afro-Brasileiros. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://ipeafro.org.br/ipeafro/>> Acesso em: 12 fev. 2017.

JESUS, Marcelo Siqueira de. **Raça e classe nos programas de cotas e ou reserva de vagas para ingresso no Ensino Superior público brasileiro**. Tese (Doutorado) Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2014.

JODAS, Juliana.; KAWAKAMI, Érica Aparecida Mattioli. A. Políticas de acesso ao ensino superior: os desdobramentos na configuração dos programas de ações afirmativas no Brasil. **XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais Diversidade e (Des)Igualdade**. Bahia, Salvador, 6 a 10 de agosto 2011.

JUNIOR, Edimilson Pereira. Índice de GINI. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/pdf/434.pdf>> Acesso em: 18mai2016.

KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Petropolis/RJ: Vozes; Maceió/AL Edefal, 2013, 202p.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Por que se Importar com a Desigualdade. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº. 4, 2002, pp. 649 a 675.

KLIKSBERG, Bernardo. **Desigualdade na América Latina: o debate adiado**. São Paulo: Cortez; Brasília/DF: UNESCO, 2000. P. 112.

LACZYNSKI, Patrícia. **Políticas Redistributivas e a Redução das Desigualdades: a contribuição potencial dos consórcios intermunicipais** (Tese: Doutorado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2012.

LASWELLLaswell, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEWANDOWSKI, Ricardo Evandro. **Teor do voto de Ministro Relator** [não revisado], ADPF 186 – Superior Tribunal de Justiça (STF). Julgamento em 26/04/2012 – Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=205890>>. Acesso em 23 ago. 2014.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service**. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LISA H. Newton. Reverse Discrimination as Unjustified. **Ethics**, Vol. 83, No. 4. (Jul., 1973), pp. 308-312.

LOTTA, Gabriela S. **Implementação de políticas públicas: o efeito dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política, São Paulo.

LOWI, Theodore. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, 16 jul. 1964.

_____. Decision making vs. Policy making: toward and antidote for technocracy. **Public Administration Review**, v. 30, n. 3, may./jun. 1970

_____. Four systems of policy, politics and choice. **Public Administration Review**, v. 22, jul./aug. 1972.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LURASCHI, Estefanía A. **From invisibility to affirmative action: afro-argentinians in contemporary argentina**. Thesis (Master), Georgetown University. Buenos Aires, Argentina, March 28th, 2014.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MACHADO, Elielma Ayres. Dentro da lei: as políticas de ação afirmativa nas universidades. In: PAIVA, Angela Randolpho (Org.). **Ação afirmativa em questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Pallas, 2013, p.18-39.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Francini Scheid. **Quando os “degradados” se tornam “favoritos” Um estudo de trajetórias de estudantes do Pré-Vestibular da Universidade Federal de Santa Catarina ingressos em cursos de maior demanda**. (Dissertação de Mestrado), Florianópolis/SC. Programa de Pós-Graduação em Educação. Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº. 2.589**, de 26 de dezembro de 2002 fixou Dispõe sobre a reserva de vagas aos vestibulandos índios na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

_____. **Lei nº. 2.605**, de 6 de janeiro de 2003, Dispõe sobre a reserva de vagas para negros nos cursos de graduação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

MEDEIROS, Hugo Augusto Vasconcelos; DE DEUS, Ruy Mello Neto; GOMES, Alfredo Macedo. Limites da lei de cotas nas universidades públicas federais. In: **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona / EUA, v. 24 nº. 6, 18 jan. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2200>> Acesso em: 22 fev. 2016.

MENEZES FILHO, Naercio; KIRSCHBAUM, Charles. Educação e desigualdade no Brasil. In: ARRETCHE, Marta (Org.) **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1ed, São Paulo: Editora da Unesp; CEM, 2015, p. 109-132.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbetes MEC/USAID. Dicionário Interativo da Educação Brasileira – Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/mec-usaid/>>. Acesso em 12

mar. 2015.

MEURET, D. Les politiques de discrimination positive em France et à l'étranger. In: VAN ZANTEN, Agnès. (Org.). **L'École l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 2000.

MISKITO, N. **Merriam-Webster Dictionary**. Retrieved February 22, 2014, from <<http://www.merriam-webster.com/dictionary/miskito>> acesso em: 05 abr. 2017

MOEHLECKE, Sabrina. **Fronteira da igualdade no ensino superior: excelência e justiça social**. (Tese Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2004.

_____. Propostas de Ações Afirmativas no Brasil: o acesso da população negra ao ensino superior

. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000, 179 fls.

Movimentos negros denunciam fraude nas cotas raciais da UFMG. Estado de Minas. Belo Horizonte, 11 abr. 2016. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/especiais/educacao/2016/04/11/internas_educacao,751706/movimentos-negros-denunciam-fraude-nas-cotas-raciais-da-ufmg.shtml> Acesso em: 14 abr. 2016.

NAJAN, Adil. **Learnin from the Literature on Policy Implementation: A Synthesis Perspective**. (Working Papers). Inertnational Institute for Applied Systems Analysis – IIASA. A-2361 Luxwnburg. Austria. 1995.

NASCIMENTO, Alexandre do. O movimento dos cursos pré-vestibulares para negros e a políticas de cotas nas instituições de ensino superior. Cadernos Imbondeiro. João Pessoa, v.2, n.1, 2012. Disponível em: <http://www.sentimentanimalidades.net/textos1/AlexandreNascimento_CadernosImbondeiro_2_2012.pdf> Acesso em: 6 abr. 2017.

NERI, Marcelo. Desigualdade. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de Políticas Públicas**, 2ª ed. São Paulo: Editora da UNESP; FUNDAP, 2015, p. 268-270.

NEVES, Jones Antônio Fernandes. **O Colégio de Aplicação Coluni: política de ação afirmativa x excelência no ensino**. Dissertação Mestrado. Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2016.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem. Sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. São Paulo, **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 19, n.º 1, p. 287-308.

_____. **Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo: relações raciais no município de Itapetininga**, São Paulo. Anhembi, XIV (41), abr.

NUNES, Edson Oliveira. Singularidades e características do ensino superior brasileiro, In:

Edson de Oliveira Nunes et. Al. **Educação superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias**, Rio de Janeiro, Garamond, 2012, 157-244.

O' CONNOR, James. **The fiscal crisis of the state**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 264p.

OBSERVATÓRIO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). Plataforma [online]. Disponível em: <<http://www.observatoriopne.org.br/sobre-observatorio>>, Acesso em 23 set 2016.

OLIVEN, Arabela Campos. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. **Educação**, Porto Alegre/RS, ano XXX, n. 1 (61), p. 29-51, jan./abr. 2007.

ONU. Organização Das Nações Unidas. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. Adotada pela Resolução n.º 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 23, de 21.6.1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>> Acesso em: 12 jun. 2016.

_____. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. 2005. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2005-portuguese.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2016.

OSORIO, Rafael Gregório. **O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE**. Brasília/DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2003. 50 p. (Texto para discussão, n. 996). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0996.pdf> Acesso em: 7 abr. 2017.

PAIVA, Angela Randolpho. Ação Afirmativa. In: DI GEOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de Políticas Públicas**. 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015, p. 36-40.

_____. Direito, desigualdade e acesso à universidade. **30º Encontro Anual da ANPOCS**, GT 05: Dilemas da modernização periférica. Caxambu/MG, 24 a 28 de outubro de 2006.

PAIXÃO, Marcelo Jorge de Paula; ROSSETTO, Irene Giaccherino. Levantamento das fontes de dados estatísticos sobre a variável cor ou raça no Brasil contemporâneo: terminologias classificatórias, qualidade das bases de dados e implicações para as políticas públicas. **36º. Encontro anual da ANPOCS**. Águas de Lindoia, 21 a 25 de set. 2011. Disponível em: <http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/Estudos%20e%20Pesquisas/Paixao_Rossetto_35ANPOCS.pdf> Acesso em: 21 jan. 2015.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Políticas para a democratização do acesso e a inclusão social, In: Maria de Fátima Costa de Paula e Norberto Lamarra (Orgs.) – **Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina**, Local Ideias e Letras, 2011, p 217-244.

PEIXOTO, Maria do Carmo L. ; BRAGA, Mauro Mendes. Ações Afirmativas no Ensino Superior e o Programa de Bônus para Ingresso nos Cursos de Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais, **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, INEP/MEC, Brasília/DF, jan./abr. 2012, 166-188. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/465/451>> Acesso em: 21 set. 2015.

PENA, Sérgio Danilo Junho. **Igualmente diferentes**. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2009, 116p.

PETRUCCELLI, José Luis. Raça, identidade, identificação: abordagem histórica conceitual. In: PETRUCCELLI, José Luis; SABOIA, Ana Lúcia. **Características étnico-raciais da população. Classificação e identidade**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/caracteristicas_raciais/pcerp_classificacoes_e_identidades.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2014.

PIZA, Edith; ROSEMBERG, Fúlvia. Cor nos censos brasileiros. **Revista USP**, São Paulo, n.40, p. 122-137, dezembro/fevereiro 1998-99.

PNAD. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2013 / Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Coordenação de Trabalho e Rendimento. – 2. Ed. – Rio de Janeiro : IBGE, 2015. 296 p. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>> Acesso em 23 junho de 2016.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil, **Índice de Desenvolvimento Humano**. Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em 24 de agosto de 2016.

POSNER, Richard *et al.* **Affirmative action: the answer to discrimination?** American Enterprise Institute for Public Policy Reserch. Wahsington, DC, 1975, 41p.

RIBEIRO Carlos Antônio Costa; SCHLEGEL, Rogério. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1ed, São Paulo: Editora da Unesp; CEM, 2015, p. 133-162.

RIBEIRO Fernando Rosa. Coloured e o estancamento da mediação racial na África do Sul. **Revista de Antropologia**, Universidade de São Paulo, São Paulo. v. 38 n°. 1, 1995

RISTOFF, Dilvo. Os desafios da educação superior na ibero-américa: inovação, inclusão e qualidade. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 3, p. 519-545, nov. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772013000300002&script=sci_arttext> Acesso em: 2 set. 2014.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. Ação afirmativa O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília/DF. a. 33 n. 131 jul./set. 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176462>> Acesso em: 21 mar. 2016.

ROMANINI, Maria das Graças Rua com Roberta. Para aprender políticas públicas. Vol I, Curso Online Políticas Públicas. **Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas**.

Brasília/DF, 2013. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf> Acesso em: 7 abr. 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia. Ação Afirmativa no Ensino Superior Brasileiro: Pontos para Reflexão. Programa de Ação Afirmativa em debate. São Paulo, **Geledés Instituto da Mulher Negra**, 2004. Disponível in: < https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/09/AcaoO_AFIRMATIVA_NO_ENSINO.pdf >. Acesso em 23 dez. 2007.

ROSEMBERG, Fúlvia. Mesa Redonda (participação). **Seminário Democratização do Acesso à Universidade: Por que e para quem? Direito**, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo 14 mar. 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=eeAggFWFo5g> Acesso em: 23 out. 2014.

_____. O branco no IBGE continua branco na ação afirmativa? **Estudos Avançados** 18 (50), São Paulo, 2004 p. 61-65.

ROSEMBERG, Fúlvia; ANDRADE, Leandro Feitosa. Ação afirmativa no ensino superior brasileiro: a tensão entre raça/etnia e gênero. **Cadernos Pagu** (31), São Paulo, julho-dezembro de 2008:419-437. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n31/n31a18.pdf>> Acesso em: 21 out. 2014.

SABBAGH, Daniel. Discriminação positiva. In: VAN ZANTEN, Agnès (Coord.) **Dicionário de Educação**. Petropolis/RJ: Vozes, 2011, p. 242-245.

SALGADO, Jorge Arzate. Desigualdade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade et al. **Dicionário: Trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=127>> Acesso em: 13 jul. 2016.

SANTOS, Adilson Pereira dos. **Os reflexos de Durban em Ouro Preto e a sua repercussão na UFOP**. Rio de Janeiro, Flacso, 2015, 118p. Disponível em: <<http://flacso.org.br/files/2015/10/Estudos-Afirmativos-Vol-5.pdf>> Acesso em: 4 abr. 2017.

_____. Políticas de ação afirmativa nas universidades federais mineiras e a Lei de Cotas. Oliveira, Otair Fernandes de; SISS, Ahyas. Observatório de Políticas de Ação Afirmativa do Sudeste. Rio de Janeiro, **Cadernos do GEA**, n.8, jul/dez. 2015, p. 24-39. Disponível em: <<http://flacso.org.br/files/2016/12/Cadernos-do-GEA-N8-OPAAS.pdf>> Acesso em: 2 jan. 2017.

_____. **Políticas de ação afirmativa, novo ingrediente na luta pela democratização do ensino superior: a experiência da Universidade Federal de Ouro Preto**. (Dissertação Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação, Faculdade de Educação da Baixada Fluminense. Universidade dos Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias/ RJ, 2011a, 259fl. Disponível em: <<http://www.bdttd.uerj.br>> Acesso em: 12 set. 2016.

SANTOS, Dyane Brito Reis. **Para além das cotas: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa**. Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2009, 214 f.

SANTOS, Hélio. Entrevista. **Caros Amigos**, ano VI, nº. 69, Editora Casa Amarela, São Paulo, dez. 2002.

_____. Ninguém nasce racista. (Entrevista) **Caros amigos**, São Paulo, ano VI nº 69, dez. 2002, p. 30-37.

SANTOS, Hélio; SOUZA, Marcilene Garcia de; SASAKI, Karen. O subproduto social advindo das cotas raciais na educação superior do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. INEP. Brasília/DF, 2013, vol.94, n.237, pp.542-563.

SANTOS, José Alcides Figueiredo. Desigualdade Racial de Saúde e Contexto de Classe no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, no 1, 2011b, p. 5 a 40.

SANTOS, Sales Augusto. **Mensagem de correio eletrônico**. Significado de Color-blind, 16 ago. 2017.

_____. **O sistema de cotas para negros da UNB**. Jundiaí/SP, Paco Editorial, 2015. 420 p.

SARAIVA, Ana Maria Alves. Taxa Líquida de Matrícula (TLM). **Dicionário de verbetes**. Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO). Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/pdf/204.pdf>> Acesso em: 24 out. 2014.

_____. Taxa Bruta de Matrícula (TBM). **Dicionário de Verbetes**. Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO) Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerias. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=204> Acesso em: 24 de out 2014.

SARAVIA, Enrique. Ciclo de vida da política pública. In: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de Políticas Públicas**, 2ª ed. São Paulo: Editora da UNESP; FUNDAP, 2015, p. 133-135.

_____. Introdução à teoria da política pública. SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**; coletânea, Brasília/DF: ENAP, 2006. 2 v, p. 19-42.

_____. **Política pública: dos clássicos às modernas abordagens. Orientações para a leitura**. SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas**; coletânea, Brasília/DF: ENAP, 2006. 1 v, p. 13-42.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de janeiro: Record, 2008. 304 p.

SGUISSARD, Valdemar; SILVA Jr. Joao dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil** – reforma do Estado e mudanças na produção. Bragança Paulista e São Paulo: EDUSF e Cortez – 2001.

SILVA JR. João dos Reis. **Reformas do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã. 2003.

SILVA JR., João dos Reis; LIMA, Carlos. A Educação Superior é mercadoria ou direito no

âmbito da OMC, GATT e AGCS? **Série-Estudos**. Periódico do Mestrado em Educação UCDB. Campo Grande: Editora UCDB. n.º. 16. Jul/dez 2003, p.61-77.

SILVA, Cidinha da. **Ações afirmativas de educação. Experiências brasileiras**. São Paulo: Edições Selo Negro, 2003, 255p.

SILVA, Flávia Beatriz Eckhardt da. **A isonomia constitucional e a efetivação dos direitos das mulheres no Brasil. Ações afirmativas sob a perspectiva de gênero**. Dissertação (Mestrado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2003.

SILVA, Joana Brito de Lima. Perspectivas sociológicas sobre as desigualdades brasileiras: dos preconceitos aos pressupostos. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 5, n.1, p. 216-234, jan./jun. 2013.

SILVEIRA NETO, Raul da Mota. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência à escola: estimativas a partir de informações da Pesquisa Nacional de amostra Domiciliar (PNAD). In: CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (Org.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília/DF: IPEA, 2010, p. 53-72. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol2.pdf> Acesso em 24 dez. 2016.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Mesa Redonda (participação). **Seminário Democratização do Acesso à Universidade: Por que e para quem? Direito**, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo 14 mar. 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=eeAggFWFo5g> Acesso em: 23 out. 2014.

SILVÉRIO, Valter Roberto; MATTIOLI, Érica Aparecida Kawakami; JODAS, Juliana; MADEIRA, Thais Fernanda Leite. Políticas de ação afirmativa no ensino superior: o balanço de uma década. **Anais...** 35º Encontro Anual da ANPOCS GT30 – Relações raciais: desigualdades, identidades e políticas públicas. Caxambu/MG, 24 a 28 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1183&Itemid=353> Acesso em: 7 set. 2014.

SIQUEIRA, Natália Leão. **Desigualdade social e acesso à saúde no Brasil**. Monografia Conclusão de Curso de Ciências Sociais. Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2011. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/graduacaocienciasociais/files/2010/11/DESIGUALDADE-SOCIAL-E-ACESSO-%C3%80-SA%C3%9ADE-NO-BRASIL-Nat%C3%A1lia-Le%C3%A3o-Siqueira.pdf>> Acesso em: 11 ago. 2016.

SISS, Ahyas. **Afro-Brasileiros, Cotas e Ação Afirmativa: razões históricas**. Rio de Janeiro: Quartet, 2003. 208p.

SOUSA, Leticia Pereira; PORTES, Écio Antônio. As propostas de políticas/ações afirmativas das universidades públicas e as políticas/ações de permanência nos ordenamentos legais. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, v. 92, n. 232, p. 445-447, set./dez. 2011. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/465/451>> Acesso em: 21 set. 2015.

SOUTH AFRICA. Constitution Of The Republic Of South Africa, 1996. Disponível em: <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/thetext.htm>> Acesso em 1 fev. 2016.

SOUZA, Celina. A Introdução Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre/RS, ano 8, nº. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

_____. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2007, p. 65-86.

SOUZA, Lincoln Moraes de. Comentando as classificações de políticas públicas. In: **Cronos**, Natal-RN, v.11, nº. 3, 161, jul/ago. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/view/1695/1167>> Acesso em: 11 ago. 2016.

SOWELL, Thomas. The other side of affirmative action. **Jewish World Review**, June 8, 1999/24.

TELLES, Edward. **Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Ford, 2003. 347 p.

TILLY, Charles. **Durable Inequality**. California: University of California Press, 1998.

_____. O acesso desigual ao conhecimento científico. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 18 nº. 2, São Paulo, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROW, Martin. **Problems in the transition from elite to mass higher education**. Berkeley: Carnegie Commission on Higher Education, 1973. Disponível em: <<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED091983.pdf>>. Acesso em 4 out. 2014.

_____. **Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII**, 2005. Disponível em: <<http://repositories.cdlib.org/igs/WP2005-4>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

UFES. Universidade Federal do Espírito Santo. **Edital de matrícula SiSU/UFES nº. 04/2017**, Vitória/ES, 2017.

UFF. Universidade Federal Fluminense. **Edital do processo seletivo para ingresso nos cursos de Graduação por meio do SiSU no segundo semestre de 2017**. Niterói/RJ, 2017. Disponível em: <<http://sisu.ufes.br/>> Acesso em 23 out. 2017.

_____. **Resolução nº. 177** do Conselho de Ensino e Pesquisa. Aprova as regras para instituição de bonificação no Concurso Vestibular para os candidatos oriundos de estabelecimentos de Ensino da Rede Pública. Institui reserva de vaga para professores da rede pública nos Cursos de Graduação em Pedagogia, e nas Licenciaturas noturnas em Física, Matemática e Química. Niterói/RJ, 23 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.vestibular.uff.br/2009./arquivos/resolu%C3%A7%C3%A3o177-2008.pdf>>

Acesso em: 23 out. 2017.

UFMA. Universidade Federal do Maranhão. **Edital nº. 107/2017**. São Luís, 30 de maio de 2017. Disponível em: <<http://www.ufma.br/portalUFMA/edital/IIHQ9OwFjfNpzh.pdf>> Acesso em: 20 set. 2017.

UFMG. Universidade Federal de Minas Gerais. Conselho Universitário. **Resolução nº. 03**. Altera a forma de apuração dos resultados do Concurso Vestibular da UFMG pela atribuição de pontos adicionais a egressos da Escola Pública. Belo Horizonte, 15 de maio de 2008. Disponível em: <<https://www2.ufmg.br/sods/Sods/Conselho-Universitario/Documentos/Resolucoes-Comuns>> Acesso em 19 ago. 2017.

_____. Universidade Federal de Minas Gerais. Conselho Universitário, **Resolução nº. 01**. Aprova a adesão integral da UFMG ao Sistema de Seleção Unificada-SiSU, alterando a forma de ingresso de candidatos nos cursos de graduação da UFMG. Belo Horizonte, 13 de mar. 2013. Disponível em: <<https://www2.ufmg.br/sods/Sods/Conselho-Universitario/Documentos/Resolucoes-Comuns>> Acesso em 23 mai. 2016.

_____. Universidade Federal de Minas Gerais. **Edital complementar ao edital do processo seletivo para acesso dos candidatos selecionados pelo SISU aos cursos presenciais de graduação da UFMG em 2018**. Belo Horizonte, s/d. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/sisu/wp-content/uploads/2016/11/Edital-complementar-Sisu-UFMG-2017.pdf>> Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. **Edital complementar ao edital do processo seletivo para acesso dos candidatos selecionados pelo SISU aos cursos presenciais de graduação da UFMG em 2017**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/sisu/wp-content/uploads/2016/11/Edital-complementar-Sisu-UFMG-2017.pdf>> Acesso em: 3 mai. 2017.

_____. **Edital de Retificação do Edital do Concurso Vestibular 2013**, Belo Horizonte, 1º de novembro de 2012b. Disponível em: <http://web.cpv.ufmg.br/Arquivos/2012/Retificacao_Edital_do_Vestibular_2013.pdf> Acesso em: 13 jan. 2015.

_____. **Edital do Concurso Vestibular 2014**, Belo Horizonte, maio de 2013. Disponível em: <http://web.cpv.ufmg.br/Arquivos/2013/Edital_Vestibular_2014_HABILIDADES.pdf> Acesso em: 13 jan. 2015.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2016**. Belo Horizonte/MG, 2017. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/proplan/gestao-da-informacao/prestacao-de-contas-da-ufmg/>> Acesso em: 14 nov. 2017.

_____. **UFMG publica edital de retificação do Vestibular 2013 para aplicação da Lei de Cotas**, Belo Horizonte, 7 de novembro de 2012a. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/026271.shtml>> Acesso em: 13 jan. 2015.

UFOP. Universidade Federal de Ouro Preto. **Edital Nº 02/2018 - PRACE/UFOP**. Dispõe sobre Chamada de Apoio a Atividades de Ações Afirmativas na UFOP - Programa de

Incentivo à Diversidade e Convivência (PIDIC). Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis. Ouro Preto/MG, 29 jan. 2018. Disponível em: <<http://www.prace.ufop.br/index.php/8-noticias/401-29-01>> Acesso em: 31 jan 2018.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional - 2016-2025**, Ouro Preto, 2016. Disponível em: <www._____.br> Acesso em: 21 set. 2017.

_____. **Portaria PROGRAD nº. 46/2017**. Designa comissão especial para sindicância de denúncias relativas aos termos de autodeclaração étnico-racial firmados por estudantes no ato da matrícula, na _____. Ouro Preto/MG, 23 nov. 2017. Disponível em: <http://www.prograd._____.br/arqdown/CPS/Valida%C3%A7%C3%A3o_Matr%C3%ADculas/Portaria_PROGRAD_46_2017_Comissao_Validacao_PPI.pdf> Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. **Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de gestão do exercício de 2012**. Ouro Preto/MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.proplad.ufop.br/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de gestão do exercício de 2013**. Ouro Preto/MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.proplad.ufop.br/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de gestão do exercício de 2014**. Ouro Preto/MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.proplad.ufop.br/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de gestão do exercício de 2014**. Ouro Preto/MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.proplad.ufop.br/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Prestação de contas ordinárias anual. Relatório de gestão do exercício de 2015**. Ouro Preto/MG, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.proplad.ufop.br/relatorios-de-gestao>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. **Resolução CEPE nº. 3.270**, de 13 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre a política de ação afirmativa para o acesso de alunos egressos de Escolas Públicas nos cursos de graduação da Universidade Federal de Ouro Preto. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Boletim Administrativo. Ouro Preto, s/nº., 2p. Disponível em: <www.soc.ufop.br>. Acesso em: 15 out. 2010. Disponível em: <www.soc.ufop.br> Acesso em 2 fev. 2015.

_____. **Resolução CEPE nº. 4.182**, de 15 out. 2010. Dispõe sobre a recomendação da manutenção da Política de Ação Afirmativa da UFOP. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. Disponível em <www.soc.ufop.br> Acesso em 21 mar. 2015.

_____. **Resolução CEPE nº. 5.011**. Ouro Preto, 12 de novembro de 2012. Referenda a Provisão CEPE nº. 048/2013, que dispõe sobre o processo seletivo para cursos presenciais de graduação da Universidade Federal de Ouro Preto para ingresso no 2º semestre letivo de 2013. Disponível em: <www.soc.ufop.br> Acesso em 12 abr. 2015.

_____. **Resolução CEPE nº. 6.180**. Ouro Preto, 5 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política de Ação Afirmativa na UFOP. Disponível em: <www.soc.ufop.br> Acesso em 2 fev.

2015.

UFPEL. Universidade Federal de Pelotas. **Termo de Adesão SiSU 2ª edição de 2017, Pelotas/ RS, 25 de maio de 2017.** Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/sisu/files/2017/06/1-termo-de-ades%C3%A3o-sisu-2017_2.pdf> Acesso em: 21 nov. 2017.

UFPR. Universidade Federal do Paraná. Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão. **Resolução CEPE nº. 40/2016.** Curitiba/PR, Localizar data. Disponível em: <<http://www.soc.ufpr.br/portal/resolucoes-do-cepe/>> Acesso em: 2 mar. 2017.

UFRGS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação. Faculdade de Educação e Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas. Porto Alegre/RS, 2012. Vídeo disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=fzAiKWZltR0>> Acesso em: 19 set. 2014.

UFSCAR. Universidade Federal de São Carlos. **Termo de Adesão SiSU 1ª edição de 2017, São Carlos/SP, 2 de dezembro de 2016.** Disponível em: <http://www.saci.ufscar.br/data/solicitacao/32287_termo_adesao_ufscar2017.pdf> Acesso em: 16 nov. 2017.

UFSM. Universidade Federal de Santa Maria. **Termo de Adesão SiSU 2ª edição de 2017, Santa Maria/ RS, 25 de maio de 2017.** Disponível em: <http://www.coperves.ufsm.br/sisu/concursos/sisu_2017/arquivos/sisu_2017_termo_de_adesao.pdf> Acesso em: 15 nov. 2017.

UFU. Universidade Federal de Uberlândia. **Processo Seletivo de 2017/2 normas complementares ao Edital nº. 07/2017,** Uberlândia/MG, 2017. Disponível em: <<https://www.sistemas.dirps.ufu.br>> Acesso em 12 nov. 2017.

UFV. **Edital do processo seletivo para ingresso nos cursos presenciais de graduação no primeiro semestre de 2018.** Viçosa/MG, XX (*sic*) de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.pse.ufv.br/novo/wp-content/uploads/2018/01/Edital-UFV-SISU-2018.pdf>> Acesso em: 23 dez. 2017.

_____. **Edital do processo seletivo para ingresso nos cursos presenciais de graduação no primeiro semestre de 2017.** Viçosa, 26 set. 2016. Disponível em: <http://www.pse.ufv.br/wp-content/uploads/EDITAL_UFV_SISU-2017.pdf> Acesso em 12 mar. 2017.

_____. **Inscrições no Vestibular UFV 2011 continuam abertas até 24 de setembro.** Viçosa, 3 set. 2010. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=12406> Acesso em 12 mar. 2017.

_____. **UFV identifica fraudes em autodeclarações e alunos cotistas são desmatriculados.** Portal G1 Zona da Mata. Juiz de Fora/MG. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/ufv-identifica-fraudes-em-autodeclaracoes-e-alunos-cotistas-sao-desmatriculados.ghtml>> Acesso 10 jul. 2017.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2012.** Viçosa/MG, 2013. Disponível em: <<https://www.ufv.br/a-ufv/relatorio-de-auditoria-cgu/>> Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2013.** Viçosa/MG, 2014. Disponível em: <<https://www.ufv.br/a-ufv/relatorio-de-auditoria-cgu/>> Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2014.** Viçosa/MG, 2015. Disponível em: <<https://www.ufv.br/a-ufv/relatorio-de-auditoria-cgu/>> Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2015.** Viçosa/MG, 2016. Disponível em: <<https://www.ufv.br/a-ufv/relatorio-de-auditoria-cgu/>> Acesso em: 18 nov. 2017.

UNB. Universidade de Brasília. Edital n°. 1 - Acesso UnB/SiSU 2017. Brasília/DF, 29 dez. 2016. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/vestibular/ACESSOSISU_17_1/> Acesso em 13 abr. 2017.

_____. **Edital n°. 1 – Acesso UnB/SiSU 2017,** Brasília/DF, 29 dez. 2016. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/vestibular/ACESSOSISU_17_1/arquivos/ED_1_2016_UNB_ACESSOSISU_17_1_ABERTURA.PDF> Acesso em: 12 ago. 2017

UNESCO. Declaração da Conferência Mundial de Educação Superior. Paris: Unesco, 9 de julho de 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192> Acesso em: 20 jan. 2016.

UNIFAL. Universidade Federal de Alfenas. **Edital n°.06/2016.** Alfenas/MG, 24 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.unifal-mg.edu.br/processoseletivosisu>> Acesso em: 24 set. 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. Executive order n°. 11246, Qual Employment Opportunity. Washington/EUA, September 28, 1965, 30. Disponível em: <<https://www.eeoc.gov/eeoc/history/35th/thelaw/eo-11246.html>> Acesso em: 21. Mar. 2016.

URUGUAY. Ministerio de Desarrollo Social. **Plan de Trabajo (2015-2020) Afrodescendencia y equidad racial.** Montivideo, Uruguay, 2015. Disponível em: <<http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/57892/1/plan-de-trabajo-afrodescendencia-2015-2020.pdf>> Acesso em: 8 mai. 2016.

VARGAS, Hustana Maria. Aqui é assim: tem curso de rico pra continuar rico e curso de pobre pra continuar pobre. São Paulo. **33a Reunião da ANPED:** Caxambu/MG, 17 a 20 de out 2010 -. Disponível em: <<http://33reuniao.anced.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT14-6828--Int.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2014.

VELLOSO, Jacques. Acesso à universidade: novas perspectivas de democratização? In: **CUNHA, Célio; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. (Orgs.). Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios.** Campinas, Autores Associados, 2011, p. 405-428.

VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. La hechara de las politicas. San Ángel-México: Miguel Ángel Porrúa, Estudio introductorio y edición. 1992, 435p.

WALZER, Michael. Spheres of justice Spheres Of Justice: A Defense Of Pluralism And Equality Disponível em: <<http://fs2.american.edu/dfagel/www/Philosophers/Walzer/SpeheresofJustice-Chapters%201-3.pdf>>. Acesso em 12 ago. 2017.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. O que é? - Índice de Gini. In: **Revista Desafios do desenvolvimento**. Ano 1. Edição 4 – 1 abr. 2004. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23> Acesso em: 12 de julho de 2016.

XAVIER, Flavia P. e ALVES, Maria Teresa G. **Aula proferida na disciplina: Análise de dados aplicada à educação**. Belo Horizonte. Programa de Pós-Graduação em Conhecimento e Inclusão Social em Educação. Faculdade de Educação. Universidade Federal de Minas Gerais. 2015.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. Brasília, **Revista Brasileira de Educação**, v. 11 n. 32 maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf>> Acesso 14 Set. 2015.

02/10/2017

SEI/MJ - 5186870 - Ofício-Circular

- Números de estudantes egressos autodeclarados pretos, pardos e indígenas.
 - Números de estudantes ingressos pelo sistema de reserva de vagas para pretos, pardos e indígenas que evadiram.
 - Quantidade de bolsas permanências ofertadas pelas Universidades.
- b) Relatório descritivo contendo informações sobre os mecanismos de controle implementados na Universidade para averiguar a autodeclaração apresentada pelo estudante.
- c) Relatório descritivo contendo os limites de atuação na implementação da Política de Ações Afirmativas.

11. **Para o disposto da Lei 12.990/14**

a) Relatório quantitativo:

- Vagas ofertadas por edital e por cargo.
- Número de servidores nomeados pela reserva de vagas para negros.
- Número de servidores nomeados por cargo.

b) Relatório descritivo contendo informações sobre os mecanismos de controle implementados na Universidade para averiguar a autodeclaração apresentada pelo candidato na reserva de vagas para negros em concurso público federal.

12. Fica estabelecido o prazo do dia 30/10/2017 para o envio do relatório. Ressaltamos que, de acordo com a Lei de Acesso à Informação, os dados apresentados pela Instituição poderá ser exibido no sítio eletrônico da SEPPIR como mecanismo de potencialização do controle social na execução de Políticas Públicas.

13. Certos de contar com a sua colaboração, nos colocamos à disposição por meio dos endereços de correio eletrônico luana.vieira@mdh.gov.br e spaa.gabinete@mdh.gov.br.

Atenciosamente,

(assinada eletronicamente)

JUVENAL ARAÚJO JÚNIOR

Secretário Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SEPPIR-MDIH



Documento assinado eletronicamente por Juvenal Araújo Junior, Secretário Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, em 02/10/2017, às 14:42, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **5186870** e o código CRC **526F9483**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas-protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08000.059965/2017-77

SEI nº 5186870

Esplanada dos Ministérios, Bloco "A", 5º andar; Sala 530, - Bairro Zona Cívica Administrativa, Brasília/DF, CEP 70054-906

Telefone: (61) 2025-7015 Site: - www.justica.gov.br

ANEXO B – Questionário aplicado aos alunos de Medicina e Pedagogia das universidades pesquisadas

Nº..

Data: ____/____/____

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA
Estudantes da UFMG, UFOP e UFV

**A implementação da Lei Nº. 12.711/2012 em
três universidades federais mineiras**

Pesquisadora Responsável

Profa. Dra. Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
Telefone: (31) 3409-5516
Email: mcarmo@reitoria.br

Pesquisador Co-responsável

Doutorando Adilson Pereira dos Santos
Celular e WhatsApp: (31) 98797-3774
Email: adilsonpereiradossantos@gmail.com

Faculdade de Educação – UFMG

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa ***“A implementação da Lei Nº. 12.711/2012 em três universidades federais mineiras”***.

A pesquisa pretende investigar os efeitos administrativos e acadêmicos decorrentes da obrigatoriedade da adoção das Políticas de Ação Afirmativa, na modalidade de cotas, imposta pela Lei nº. 12.711 de 29 de agosto de 2012, em três universidades federais do Estado de Minas Gerais: UFMG, UFOP e UFV.

Todos os dados aqui coletados são confidenciais e sua colaboração é muito importante!

Quaisquer dúvidas, queixas ou sugestões devem ser encaminhadas aos pesquisadores, por meio dos contatos indicados acima.

Ao final desse formulário encontra-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

em conformidade com o que estabelece a legislação sobre ética em pesquisa.

Agradecemos pela gentileza em colaborar com este estudo!

OBS: Caso queira escrever algum comentário adicional, relativo às questões fechadas utilize as folhas em branco ao final desse formulário, indicando o número da questão a que se refere a observação.

RESPONDA AS QUESTÕES A SEGUIR

0. Informe qual é o seu curso?

1. Qual é a sua idade: _____ anos completos.

2. Informe o seu sexo:

A. () Masculino

B. () Feminino

3. Como você se identifica segundo a raça/cor da pele?

A. () Amarela

B. () Parda

C. () Branca

D. () Preta

E. () Indígena

F. () Não desejo declarar

4. Qual é o seu estado civil / situação conjugal atual?

A. () Solteiro(a)

B. () Casado(a)

C. () União Estável

D. () Viúvo(a)

E. () Divorciado(a) ou Separado(a)

5. Por favor, informe abaixo a LETRA correspondente à escolaridade dos seus pais:

		Mãe ou mulher que o criou	Pai ou homem que o criou
A.	Nunca estudou.		
B.	Não completou a 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental.		
C.	Completou a 4ª série/5º ano, mas não completou a 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental.		
D.	Completou a 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, mas não completou o Ensino Médio.	()	()
E.	Completou o Ensino Médio, mas não completou curso superior.		
F.	Completou o curso superior, mas não completou a pós-graduação.		

G.	Completou a pós-graduação (especialização, mestrado e/ou doutorado).		
H.	Não sei.		
I.	Não se aplica		

6. Informe qual é a ocupação/profissão da sua mãe ou mulher que o criou. Caso ela seja aposentada ou falecida, informe a sua última ocupação/profissão:

7. Informe qual é a ocupação/profissão do seu pai ou homem que o criou. Caso ele seja aposentado ou falecido, informe a sua última ocupação/profissão:

8. No momento atual, quantas pessoas, incluindo você, vivem da renda mensal bruta de seu núcleo familiar? (Não incluir empregados domésticos) Número de pessoas:

9. Qual é a renda mensal de sua família? (Some a sua renda com a dos seus familiares):

A.	<input type="checkbox"/>	Nenhuma renda	B.	<input type="checkbox"/>	Até um salário mínimo (até R\$ 880,00)
C.	<input type="checkbox"/>	Mais de um a um salário mínimo e meio (até R\$ R\$ 1.320,00)	D.	<input type="checkbox"/>	Mais de um salário mínimo e meio a três salários mínimos (até R\$ R\$ 2.640,00)
E.	<input type="checkbox"/>	Mais de três a cinco salários mínimos (até R\$ 4.400,00)	F.	<input type="checkbox"/>	Mais de cinco a dez salários mínimos (até R\$ 8.800,00)
G.	<input type="checkbox"/>	Mais de dez a quinze salários mínimos (até R\$ 13.200,00)	H.	<input type="checkbox"/>	Mais de quinze a vinte salários mínimos (até R\$ 17.600,00)
I.	<input type="checkbox"/>	Mais de vinte salários mínimos (acima de R\$ 17.601,00)			

10. Indique a sua universidade:

A. UFOP B. UFMG C. UFV

11. Indique o semestre e ano do seu ingresso nesse curso:

***Obs: Caso tenha ingressado em período anterior gentileza informar**

A. 2013/1 B. 2013/2 C. 2014/1 D. 2014/2
 E. 2015/1 F. 2015/2 G. 2016/1 H. 2016/2

12. Indique a forma ou modalidade do seu ingresso nesse curso:

A.	<input type="checkbox"/>	Ampla Concorrência.
B.	<input type="checkbox"/>	Cota para egresso de escola pública independente de renda.

C.	<input type="checkbox"/>	Cota para egresso de escola pública com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita.
D.	<input type="checkbox"/>	Cota para egresso de escola pública autodeclarado preto, pardo ou indígena, independente de renda.
E.	<input type="checkbox"/>	Cota para egresso de escola pública, autodeclarado preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita.
F.	<input type="checkbox"/>	Outra/informar:

Como você avalia as informações disponibilizadas aos(as) candidatos(as) sobre as vagas destinadas às diversas modalidades de ingresso, inclusive sobre as vagas reservadas pela Lei nº. 12.711/2012?

	A.	B.	C.	D.	E.	F.
	Excelente	Boa	Regular	Ruim	Péssima	Não sei responder
13. Pelo Sistema de Seleção Unificada (SiSU-MEC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Por sua universidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Quando você se inscreveu no SiSU você atendia aos critérios para candidatar-se em alguma das modalidades de reserva de vagas (cotas) e não o fez?

A. Sim B. Não C. Não se aplica

16. Caso tenha respondido que sim na questão anterior, informe por que razão você não se inscreveu nas vagas reservadas para cotas?

17. Você sabe que a Lei de Cotas é uma modalidade de política de ação afirmativa?

A. Sim B. Não

Você acha que as pessoas, abaixo relacionados, conseguiriam ingressar numa universidade federal, independente da Lei de Cotas?

	A.	B.	C.	D.	E.
	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Quase nunca	Nunca
18. Egressas do ensino médio estadual ou municipal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19. Egressas do ensino médio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

federal					
20. Com renda mensal familiar até um salário mínimo e meio	()	()	()	()	()
21. Com renda mensal familiar acima de um salário mínimo e meio	()	()	()	()	()
22. Autodeclaradas pretas ou pardas	()	()	()	()	()
23. Autodeclaradas indígenas.	()	()	()	()	()

Se desejar, comente suas respostas às questões de 18 a 23.

Você acha que os(as) alunos(as) que ingressam pelas cotas:

	A.	B.	C.	D.	E.
	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Quase nunca	Nunca
24. Acompanham o curso no mesmo nível dos(as) demais alunos(as)	()	()	()	()	()
25. Têm acesso em nível de igualdade aos projetos de pesquisa/iniciação científica	()	()	()	()	()
26. Têm acesso em nível de igualdade aos projetos de extensão	()	()	()	()	()
27. Têm acesso em nível de igualdade às políticas de assistência estudantil	()	()	()	()	()
28. São tratados em nível de igualdade pelos(as) professores(as)	()	()	()	()	()
29. São tratados em nível de igualdade pelos(as) colegas	()	()	()	()	()
31. São tratados em nível de igualdade pelos(as) funcionários(as)	()	()	()	()	()

Se desejar, comente suas respostas às questões de 24 a 31.

32. Você identifica alguma(s) medida(s) administrativa(s) adotada(s) por sua universidade, relacionada ao que dispõe a Lei de Cotas?

A. () Sim B. () Não C. () Não sei responder

Você tem conhecimento se a sua universidade dispõe de alguma(s) iniciativa(s) inspirada na Lei de Cotas?

A.	B.	C.
Sim	Não	Não sei responder

33. Na esfera administrativa	()	()	()
34. Com foco no ensino	()	()	()
35. Com foco na pesquisa/iniciação científica	()	()	()
36. Com foco na extensão universitária	()	()	()
37. Em termos de assistência estudantil	()	()	()

38. Considerando a sua forma de ingresso na universidade, como você avalia os procedimentos adotados para a efetivação da sua matrícula?

- A. () Excelente B. () Bom C. () Regular
D. () Ruim E. () Péssim F. () Não sei responder

o

Você encontrou algum tipo de dificuldade, relacionada ao que dispõe a Lei de Cotas?

	A.	B.	C.
	Sim	Não	Não sei responder
39. No processo seletivo	()	()	()
40. Para efetivação da sua matrícula	()	()	()

Qual é a sua opinião sobre as reservas de vagas nas universidades federais para:

	A.	B.	C.	D.	E.
	Concordo plenamente	Concordo	Discordo	Discordo totalmente	Sem opinião
41. Egressos(a) de escola pública independente de renda	()	()	()	()	()
42. Egresso(a) de escola pública com renda familiar inferior a um salário mínimo e meio.	()	()	()	()	()
43. Egresso(a) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena, independente de renda	()	()	()	()	()
44. Egresso(a) de escola pública autodeclarado(a) preto, pardo ou indígena, com renda familiar bruta mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita.	()	()	()	()	()

45. Indique qual(is) atividade(s) ou programa(s) acadêmico(s) que você participa ou participou:

A. ()	Empresa Júnior	B. ()	Ensino (monitoria, PIBID, PLI etc.)
C. ()	Estágio	D. ()	PET (Programa de Educação Tutorial)
E. ()	Extensão (PIBEXT, PEIC etc.)	F. ()	Pesquisa iniciação científica
G. ()	Não participei	H. ()	Outra

46. Marque o Programa de Assistência Estudantil oferecido pela sua Universidade que participa ou participou:

A. ()	Alimentação (RU ou auxílio financeiro)	B. ()	Moradia (república ou auxílio financeiro)
C. ()	Atendimento psicológico	D. ()	Apoio pedagógico
E. ()	Atendimento médico	F. ()	Atendimento odontológico
G. ()	Programa de Bolsa Permanência	H. ()	Transporte

I.	()	Creche/ Auxílio creche	J.	()	Esporte e Lazer
K.	()	Cultura	L.	()	Apoio aos estudantes com deficiência
M.	()	Inclusão digital	N.	()	Outro/especificar:
O.	()	Não participei ou participo			

47. Você faria alguma recomendação à sua universidade, no que diz respeito ao que ela poderia/deveria fazer, em termos administrativos, no ensino, na pesquisa, na extensão e na assistência estudantil, em função da adoção da política de reserva de vagas? Qual?

48. Por favor, informe abaixo a LETRA correspondente à sua trajetória escolar na Educação Básica:

		Ensino Fundamental	Ensino Médio
A.	Somente em escola pública municipal ou estadual.	()	()
B.	A maior parte em escola pública municipal ou estadual		
C.	Somente em escola pública federal.		
D.	A maior parte em escola pública federal.		
E.	Somente em escola particular.		
F.	A maior parte em escola particular.		
G.	Somente em escola indígena.		
H.	A maior parte em escola indígena.		
I.	Somente em escola situada em comunidade quilombola.		
J.	A maior parte em escola situada em comunidade quilombola.		

49. A maior parte do Ensino Médio que você cursou foi:

- A. () Ensino médio padrão B. () Técnico
- C. () Magistério D. () Educação para Jovens e Adultos (EJA)/ Supletivo
- E. () Outro/especificar:

50. Indique o turno em que você cursou a maior parte do Ensino Médio.

- A. () Diurno B. () Noturno C. () Integral

51. Durante o Ensino Médio você exercia algum tipo de atividade remunerada?

A. () Sim B. () Não

52. Caso tenha respondido que sim, qual era/é a sua ocupação/profissão?

53. Caso necessário, utilize o espaço a seguir para outros comentários. Pedimos, porém, indicar o número da questão a qual o comentário se refere.

ANEXO C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Aplicação de Questionários aos Estudantes

Título do projeto: “A implementação da Lei das Cotas em três universidades federais mineiras”

O (A) Sr.(a) é convidado(a) a participar como voluntário da pesquisa: “A implementação da Lei das Cotas em três universidades federais mineiras”, de responsabilidade da pesquisadora Maria do Carmo de Lacerda Peixoto e de corresponsabilidade de Adilson Pereira dos Santos.

A pesquisa pretende investigar os efeitos administrativos e acadêmicos decorrentes da obrigatoriedade da adoção das Políticas de Ação Afirmativa, na modalidade de cotas imposta pela Lei nº. 12.711 de 29 de agosto de 2012, em três universidades federais do Estado de Minas Gerais.

A pesquisa analisará a documentação institucional referente a aplicação da Lei, ouvirá gestores (por meio de entrevistas semiestruturadas) e estudantes (por meio de questionário) acerca da implementação da referida Lei na respectiva universidade federal a que esteja vinculado.

Para tanto, convidamos-lhe a preencher o questionário da pesquisa, que destina-se aos estudantes de graduação que ingressaram por meio do Sistema de Seleção Unificada (SISU), gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC) nestas universidades, entre os anos de 2013 e 2016.

Ressaltamos que o questionário não gera nenhum custo para o respondente e exige em média vinte minutos para completa-lo, sendo aplicado por meio de plataforma eletrônica e/ou em local e horário previamente agendados conforme a disponibilidade dos participantes.

Esclarecemos que o(a) senhor(a) pode fazer perguntas sobre a pesquisa a qualquer momento e tais questões serão respondidas pelos pesquisadores. Os contatos dos pesquisadores (telefone e endereço eletrônico) encontram-se no final deste termo.

A sua participação é confidencial, apenas os pesquisadores responsáveis terão acesso a sua identidade. No caso de haver publicações ou apresentações relacionadas à pesquisa, nenhuma informação que permita a sua identificação será revelada.

Sua participação é voluntária, o(a) senhor(a) é livre para deixar de participar da pesquisa a qualquer momento, bem como para se recusar a responder qualquer questão específica do questionário sem qualquer tipo de constrangimento.

Os dados coletados no questionário farão parte de um banco de dados que ficará sob a guarda dos pesquisadores deste estudo por um período de dez anos. Após esse prazo, os arquivos serão destruídos.

O objetivo do questionário é gerar dados para utilização unicamente no âmbito desta pesquisa.

Reconhecemos eventual desconforto e risco mínimo para que se submeta a este procedimento, uma vez que serão discutidos temas pessoais, mas que você só responderá quando se sentir seguro (a) e confortável. Desta forma, reiteramos que todos os dados aqui coletados são confidenciais e que aqueles que participarem espontaneamente do processo terão suas identidades resguardadas e permanecerão no anonimato mesmo após a realização do relatório final deste estudo. O resultado da pesquisa será divulgado em eventos e artigos, resguardada a identificação de todos os participantes da pesquisa.

Sua contribuição para essa pesquisa é voluntária e, caso você queira retirar este consentimento, tem absoluta liberdade de fazê-lo a qualquer tempo, sem quaisquer penalidades ou perda de benefícios.

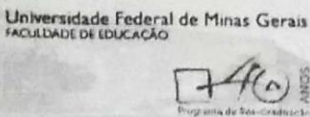
Sua participação é de suma importância tanto para a qualidade dessa investigação quanto para a sociedade de modo geral. Assim, agradecemos desde já a sua atenção e nos colocamos à disposição para o esclarecimento de quaisquer questões. Além disso, no caso de dúvidas referentes ao teor ético da pesquisa o(a) senhor(a) poderá procurar o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais, que atende pelo telefone (31) 3409-4592 e no endereço Avenida Antônio Carlos, 6627 - Prédio da Unidade Administrativa II – 2º andar – sala: 2005 - Campus Pampulha – Belo Horizonte/MG – CEP: 31.270-901.

Caso esteja de acordo, pedimos assinar esse Termo de Consentimento, do qual você receberá uma cópia.

Cordialmente,

Maria do Carmo de Lacerda Peixoto e Adilson Pereira dos Santos

ANEXO D – Folha de assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido para participação na pesquisa


PROJETO DE PESQUISA
 A implementação da lei de cotas em três universidades mineiras
 Pesquisadora responsável: Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
 Pesquisadora Cô-responsável: Adilson Pereira dos Santos

FOLHA DE ASSINATURA DO TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA

Os alunos e alunas abaixo-assinados foram consultados pelos pesquisadores Maria do Carmo de Lacerda Peixoto e Adilson Pereira dos Santos e responderam positivamente à demanda por eles apresentada de responderem ao questionário de estudantes sobre a implementação da Lei de Cotas em três universidades federais mineiras. Compreenderam as informações prestadas no Termo de Consentimento e sentiram-se esclarecidos para participarem da pesquisa. Participando, portanto, com seu consentimento livre e esclarecido.

Vig. 052, 31 de Agosto de 2016.

NOME	ASSINATURA
Pedro Paulo de Liz Daher	Pedro Paulo de Liz Daher
Antonio Aparecido Bronze Júnior	Antonio Ap. Bronze Júnior
Lorraine dos Santos Barbosa	LBarbosa
Carissa de Paula Rodrigues	Carissa de Paula Rodrigues.
Daniela Rezende Moreira	Danielat Moreira
Luiz Felipe Figueiredo	Luiz Felipe Figueiredo
Denilson Marcos Curcio Júnior	Denilson Marcos Curcio Júnior
Gláucia Marques Cardoso	Gláucia
Rebeca Santos Sousa	Rebeca
Marina Andrade Oliveira	Marina
Paula Carolina Andrade Mariano	Paula Carolina Andrade Mariano
Luís Fernando Mendes Silva	Luís Fernando Mendes Silva
Laciana dos Anjos Braga	Laciana Braga
Letícia Reggine Dal Cima	Letícia Reggine
Miguel de Oliveira B. dos Santos	Miguel de Oliveira.

ANEXO E – Roteiro de entrevista semiestruturada com os gestores das pró-reitorias de
graduação

PROJETO:

A implementação da Lei Nº. 12.711/2012 em três universidades federais mineiras

Autor: Adilson Pereira dos Santos

Orientadora: Maria do Carmo Lacerda de Peixoto

Roteiro para realização de entrevistas com _____, Pró-Reitor de Graduação da UFXX.

1) Apresentação ao entrevistado do objetivo e metodologia da pesquisa.

- Analisar o processo de implementação e execução da política pública de reserva de vagas, instituída pela Lei nº. 12.711/2012 na UFXX, UFOP e UFV.
- A pesquisa analisará a documentação institucional referente à aplicação da Lei, ouvirá gestores (por meio de entrevistas semiestruturadas) e estudantes (por meio de questionário) acerca da implementação da referida Lei.

2) Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

- Repassamos para o seu conhecimento o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFXX, que nos autoriza a realização dessa entrevista nas universidades pesquisadas.
- Pedimos que leia o Termo e veja se esta de acordo em nos conceder essa entrevista.

3) Informações contextuais.

- Fale um pouco sobre o papel da PROGRAD na estrutura da Universidade.
 - ✓ Missão, finalidades, objetivos etc.
 - ✓ Estrutura.
 - ✓ Programas desenvolvidos.
 - ✓ Fontes de financiamento.
 - ✓ Outros aspectos que julgar relevantes.

4) Entrevista propriamente dita

4.1 Percepção mais ampla da chegada da Lei de Cotas na UFXX.

- Como você percebeu o impacto da aprovação da Lei de Cotas na UFXX?
- Quando a Lei foi aprovada a UFXX já adotava uma política de ação afirmativa, o que se modificou com esse novo cenário?
- Demandou da universidade o aporte de recursos humanos, financeiros e materiais extras? Quem os assegurou?

4.2 Sobre os impactos institucionais da Lei de Cotas

- Como você percebeu a recepção da Lei de Cotas na UFXX?
- Como os diversos órgãos da UFXX se interagem e se mobilizam visando atender os objetivos da Lei?
- Agora gostaríamos de te ouvir sobre o impacto da Lei de Cotas na UFXX, em especial na PROGRAD
 - Você poderia descrever os impactos da Lei nos processos seletivos
 - ✓ Caso existam comente as principais mudanças ocorridas.
 - Nos programas (acadêmicos e assistenciais) destinados aos estudantes.
 - Na relação professores alunos.
 - ✓ Foram introduzidas políticas específicas com base na Lei?
 - Você poderia comenta-las?
 - Você poderia descrever os impactos da Lei nos processos de efetivação de matrículas
 - ✓ Caso existam comente as principais mudanças ocorridas.
 - ✓ Foram introduzidos procedimentos novos, antes não praticados? Qual o impacto disso?
 - ✓ Como se dá o processo de classificação dos candidatos conforme as reservas estabelecidas pela Lei.
 - ✓ Como se dá o processo de comprovação das condições de beneficiários das reservas
 - Escola pública;
 - Renda;
 - Autodeclaração racial;
 - Pessoa com deficiência.

- Houveram mudanças na gestão da PROGRAD em decorrência da aprovação da Lei.
- Qual?
- A UFXX desenvolve alguma ação de acompanhamento do processo de implementação da Lei e dos cotistas?
 - Considera isso importante?
- A UFXX adotou ou vem adotando alguma política específica de acompanhamento do desempenho acadêmico dos alunos cotistas e não cotistas?
 - Se sim, o que tal acompanhamento tem revelado?
- Em outros níveis, você sabe se a adoção da Lei exigiu da Instituição a implementação de algumas medidas específicas:
 - ✓ Na esfera administrativa?
 - ✓ Com foco no ensino?
 - ✓ Com foco na pesquisa/iniciação científica?
 - ✓ Com foco na extensão universitária?
- A Lei exigiu da UFXX aporte de recursos adicionais (financeiros, humanos etc.)
 - Se sim, quem assegurou?
- Você teria outros comentários ou considerações sobre o impacto da Lei de Cotas que não perguntamos?

5) Interloquções externas

- Como se dá a interlocação da PROGRAD com outros órgãos externos à UFXX no que se refere à implementação da Lei de Cotas?

6) Informações adicionais

- O que mais você teria a dizer sobre o processo de implementação da Lei de Cotas, que não te perguntamos e que poderia ajudar na nossa pesquisa?

7) Agradecimentos e despedida

Ouro Preto/Belo Horizonte/Viçosa, __de ____ de ____.

ANEXO F – Roteiro de entrevista semiestruturada com os gestores das pró-reitorias de assuntos comunitários e estudantis

PROJETO:

A implementação da Lei Nº. 12.711/2012 em duas universidades federais mineiras

Autor: Adilson Pereira dos Santos

Orientadora: Maria do Carmo Lacerda de Peixoto

Roteiro para realização de entrevistas com _____, Pró-Reitor de Assuntos Comunitários e Estudantis da UFXX.

8) Apresentação ao entrevistado do objetivo e metodologia da pesquisa.

- Analisar o processo de implementação e execução da política pública de reserva de vagas, instituída pela Lei nº. 12.711/2012 na UFMG, UFOP e UFV.
- A pesquisa analisará a documentação institucional referente à aplicação da Lei, ouvirá gestores (por meio de entrevistas semiestruturadas) e estudantes (por meio de questionário) acerca da implementação da referida Lei.

9) Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

- Repassamos para o seu conhecimento o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFXX, que nos autoriza a realização dessa entrevista nas universidades pesquisadas.
- Pedimos que leia o Termo e veja se está de acordo em nos conceder essa entrevista.

10) Informações contextuais.

- Fale um pouco sobre o papel da PRAE na estrutura da Universidade.
 - ✓ Missão, finalidades, objetivos etc.
 - ✓ Estrutura.
 - ✓ Programas desenvolvidos.
 - ✓ Fontes de financiamento.

- ✓ Outros aspectos que julgar relevantes.
- Articulação com a FUMP.

11) Entrevista propriamente dita

4.1 Percepção mais ampla da chegada da Lei na UFXX.

- Como você percebeu o impacto da aprovação da Lei na UFXX?
- Quando a Lei foi aprovada a UFXX já adotava uma política de ação afirmativa, o que se modificou com esse novo cenário?
- Demandou da universidade o aporte de recursos humanos, financeiros e materiais extras? Quem os assegurou?
- Qual é o envolvimento da PRAE nos procedimentos estabelecidos para comprovação da condição dos beneficiários?
 - ✓ Escola Pública.
 - ✓ Renda.
 - ✓ Pertencimento étnico-racial.
 - Em concursos públicos vem sendo utilizada a verificação da autodeclaração, a UFXX lança mão desse recurso nos processos seletivos?
 - ✓ Pessoas com deficiências.
- A UFXX recebeu recursos contra sua decisão de homologação das inscrições.

4.3 Sobre os impactos institucionais da Lei

- Agora gostaríamos de te ouvir sobre o impacto da Lei de Cotas na PRAE.
 - Você poderia descrever os impactos da Lei nos processos seletivos de estudantes, que tiveram repercussão na PRAE?
 - ✓ Qual era o papel da PRAE antes e depois da Lei?
 - ✓ Comente as principais mudanças ocorridas.
 - ✓ Na política (programas) de assistência estudantil da UFXX houveram mudanças?
 - ✓ Como se dá o acesso de cotistas aos programas assistenciais geridos pela PRAE?
 - ✓ A PRAE tem conhecimento se os cotistas são tratados em nível de igualdade por colegas, professores e técnico-administrativos na UFXX?

- Como você avalia o impacto da Lei na política de assistência estudantil, em que medida o que dispõe a lei a afetou?
 - ✓ Foram introduzidas políticas específicas com base na Lei?
 - Você poderia comenta-las?
 - ✓ A UFXX adotou ou vem adotando alguma política específica de assistência estudantil pós-lei de cotas?
- O que você diria sobre a bolsa permanência do MEC (suporte)?

12) Sobre o impacto da Lei na PRAE

- Qual é o papel da PRAE em relação ao que dispôs a Lei de Cotas?
- Fale um pouco sobre o que cabe à PRAE, no que diz respeito aos processos seletivos, realização das matrículas, gestão da política de assistência estudantil, entre outros.
- Por parte da PRAE foram encontradas dificuldades a implementação desta Lei? Se sim, de fale sobre elas para nós.
- Como se dá ou se deu a articulação da PRAE com outros órgãos da UFXX, no que se refere ao processo de implementação do que dispõe a Lei de Cotas?
- Você sabe se a UFXX desenvolve alguma ação de acompanhamento do processo de implementação da Lei e dos cotistas?
 - Considera isso importante?
- Sabe ainda se a UFXX adotou ou vem adotando alguma política específica de acompanhamento do desempenho acadêmico dos alunos cotistas e não cotistas?
- Em outros níveis, você sabe se a adoção da Lei exigiu da Instituição a implementação de algumas medidas específicas:
 - ✓ Na esfera administrativa?
 - ✓ Com foco no ensino?
 - ✓ Com foco na pesquisa/iniciação científica?
 - ✓ Com foco na extensão universitária?
- Você teria outros comentários ou considerações sobre o impacto da Lei de Cotas que não perguntamos?

13) Interloquções externas

- Como se dá a interlocução da PRAE com outros órgãos externos à UFXX no que se refere à implementação da Lei de Cotas?
 - Cad Único
 - Etc.
- Como o FONAPRACE vem tratando esse tema?

14) Informações adicionais

- O que mais você teria a dizer sobre o processo de implementação da Lei de Cotas, que não te perguntamos e que poderia ajudar na nossa pesquisa?

15) Agradecimentos e despedida

Ouro Preto/Belo Horizonte/Viçosa, __de ____ de ____.

ANEXO G – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para entrevistas semiestruturadas com gestores das pró-reitorias de assuntos comunitários e estudantis e de graduação

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Título do projeto: “A implementação da Lei das Cotas em três universidades federais mineiras” Pesquisadora responsável: Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
Pesquisador corresponsável: Adilson Pereira dos Santos

O (A) Sr.(a) é convidado(a) a participar como voluntário da pesquisa: “A implementação da Lei das Cotas em três universidades federais mineiras”, de responsabilidade da pesquisadora Maria do Carmo de Lacerda Peixoto e de corresponsabilidade de Adilson Pereira dos Santos.

A pesquisa pretende investigar os efeitos administrativos e acadêmicos decorrentes da obrigatoriedade da adoção das Políticas de Ação Afirmativa, na modalidade de cotas imposta pela Lei nº. 12.711 de 29 de agosto de 2012, em três universidades federais do Estado de Minas Gerais.

A pesquisa analisará a documentação institucional referente à aplicação da Lei, ouvirá gestores (por meio de entrevistas semiestruturadas) e estudantes (por meio de questionário) acerca da implementação da referida Lei, na respectiva universidade federal a que esteja vinculado.

Para tanto, convidamos-lhe a nos conceder entrevista semiestruturada acerca do processo de implementação da Lei 12.711/2012, na sua universidade.

As entrevistas ocorrerão nas instalações da própria universidade pesquisada e terá duração aproximada de até 2 (duas) horas. Serão gravadas em áudio, e os respectivos arquivos eletrônicos e transcrições ficarão armazenados com os pesquisadores, por um período de 10 (dez) anos. Após esse prazo, os arquivos serão destruídos.

Esclarecemos que o(a) senhor(a) pode fazer perguntas sobre a pesquisa a qualquer momento e tais questões serão respondidas pelos pesquisadores. Os contatos dos pesquisadores (telefone e endereço eletrônico) encontram-se no final deste termo.

A sua participação é confidencial, apenas os pesquisadores responsáveis terão acesso a sua identidade. No caso de haver publicações ou apresentações relacionadas à pesquisa, nenhuma informação que permita a sua identificação será revelada.

Sua participação é voluntária, o(a) senhor(a) é livre para deixar de participar da pesquisa a qualquer momento, bem como para se recusar a responder qualquer questão específica sem qualquer tipo de constrangimento.

O objetivo da entrevista semiestruturada é gerar dados para utilização unicamente no âmbito desta pesquisa.

Reconhecemos eventual desconforto e risco mínimo para que se submeta a este procedimento, uma vez que serão discutidos temas pessoais, mas que você só responderá quando se sentir seguro (a) e confortável. Desta forma, reiteramos que todos os dados aqui coletados são confidenciais e que aqueles que participarem espontaneamente do processo terão suas identidades resguardadas e permanecerão no anonimato mesmo após a realização do relatório final deste estudo. O resultado da pesquisa será divulgado

em eventos e artigos, resguardada a identificação de todos os participantes da pesquisa. Sua contribuição para essa pesquisa é voluntária e, caso você queira retirar este consentimento, tem absoluta liberdade de fazê-lo a qualquer tempo, sem quaisquer penalidades ou perda de benefícios.

Sua participação é de suma importância tanto para a qualidade dessa investigação quanto para a sociedade de modo geral. Assim, agradecemos desde já a sua atenção e nos colocamos à disposição para o esclarecimento de quaisquer questões. Além disso, no caso de dúvidas referentes ao teor ético da pesquisa o(a) senhor(a) poderá procurar o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais, que atende pelo telefone (31) 3409-4592 e no endereço Avenida Antônio Carlos, 6627 - Prédio da Unidade Administrativa II – 2º andar – sala: 2005 - Campus Pampulha – Belo Horizonte/MG – CEP: 31.270-901.

Caso esteja de acordo com os termos deste consentimento, pedimos assinar este documento do qual você receberá uma cópia:

Eu, _____, fui consultado(a) pelos pesquisadores Maria do Carmo de Lacerda Peixoto e Adilson Pereira dos Santos e respondi positivamente à demanda por eles apresentada de prestar entrevista semiestruturada para a pesquisa sobre a implementação da Lei das Cotas em três universidades federais mineiras. Compreendi as informações prestadas neste termo e sinto-me esclarecido para participar da pesquisa. Participo, portanto, com meu consentimento livre e esclarecido.

_____, _____ de _____ de _____.

Assinatura do entrevistado

Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
Pesquisadora responsável

Adilson Pereira dos Santos
Pesquisador corresponsável

Contatos dos pesquisadores; Telefone e E-mail.