

CADERNOS DE INCLUSÃO

18

Cotas Étnico-Raciais e Cotas Epistêmicas como um Valor Estruturante
das Universidades Brasileiras.

José Jorge de Carvalho

CADERNOS DE INCLUSÃO

Publicação do Instituto Nacional de
Ciência e Tecnologia de Inclusão no
Ensino Superior e na Pesquisa
INCTI/UnB/CNPq
V. 7 No. 18, dezembro. 2021

Editorial

Coordenação Geral: José Jorge de Carvalho

Coordenação Editorial: Letícia C.R. Vianna

Assistência Executiva – (edição virtual): Samita Ilê M. Campos de Souza

Editor: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Inclusão no Ensino
Superior e na Pesquisa. INCTI/UnB/CNPq

Universidade de Brasília - Instituto Central de Ciências – ICC Sul, lado A, Sala BSS
135/138. Campus Universitário Darcy Ribeiro. Brasília DF. CEP. 70.919-970

ISSN 2965-6311

José Jorge de Carvalho

Cadernos de Inclusão 18

V. 7 No. 18, dezembro 2021

**Cotas Étnico-Raciais e Cotas Epistêmicas como um Valor Estruturante
das Universidades Brasileiras.**

Brasília
2021

Cotas Étnico-Raciais e Cotas Epistêmicas como um Valor Estruturante das Universidades Brasileiras.

José Jorge de Carvalho
Fórum das Cotas Étnico-Raciais¹

Das Conquistas Atuais à Ampliação das Políticas

Desde o início da discussão na academia, há duas décadas, a campanha pelas cotas para estudantes negros/as e indígenas e pelas ações afirmativas em geral tem sido desenvolvida através de uma série de ações separadas, compartimentalizadas e até estanques. Entre essas frentes de atuação estiveram: a luta pelas cotas na graduação; esforços para a implementação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008; debates para a superação do currículo eurocêntrico dos cursos e das disciplinas; articulações para apoiar a permanência dos estudantes cotistas com bolsas; negociações de abertura de vagas para a contratação de docentes negros; instalação de comissões de heteroidentificação complementares à autodeclaração étnico-racial dos/as estudantes (tanto de verificação como de validação); e sindicância para o enfrentamento das fraudes nas cotas.

Esta compartimentalização das ações atuais foi uma estratégia distinta da que propôs Abdias do Nascimento em 1983, por meio do PL N° 1332, o qual apresentava um amplo e articulado programa de ações afirmativas. Tratava-se de uma “ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira...” Cômico das consequências do processo histórico de escravização e fervoroso combatente do racismo à brasileira, a proposta de Abdias era revolucionária e estruturante, pois propunha incidir em três dimensões fundamentais: na educação, no tratamento policial e nas oportunidades no mercado de trabalho e remuneração.

¹ O presente texto foi apresentado ao Fórum das Cotas Étnico-Raciais, que congrega um grupo de pesquisadores e de instituições: a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN) e o Consórcio dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros (CONNEABS), representados por Cleber Santos Vieira (UNIFESP); o INCT de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa (INCTI), representado pelo seu Coordenador, José Jorge de Carvalho (UnB); Adilson Pereira dos Santos (UFOP); Jane Maria da Silva Reis (UFU); Guimes Rodrigues Filho (UFU); e o Observatório da Inclusão e Diversidade na Educação Brasileira (Diversifica), representado por Everson Meireles (UFRB) e Luciana Alaide Alves Santana (UFRB); e Onésio Soares Amaral (MPF-Uberlândia).

O momento presente, de movimentação para a revisão e/ou continuidade da Lei de Cotas 12.711/2012, apresenta-se propício para invocar a grande visão de Abdias do Nascimento e formular uma política integrada de ações afirmativas e também para colocar uma das suas modalidades de implementação, a saber, o sistema de cotas, como um valor básico e estruturante para todas as instituições do Estado, especialmente após a decisão do Supremo Tribunal Federal, em 2012, que julgou o sistema de cotas constitucional.

Desde o início das nossas universidades, nas primeiras décadas do século passado, o mesmo segmento branco de classe média e alta foi crescendo nas instituições de ensino e pesquisa, e todos os cargos de maior poder, prestígio e remuneração do Estado foram sendo ocupados por esse mesmo segmento branco, ao ponto de termos hoje uma situação similar à da África do Sul nos dias do *apartheid*, em todas as áreas do poder e também no mundo privado. Essa real desigualdade estrutural e crônica foi naturalizada no embate político enfrentado durante a campanha pelas cotas que se restringiu, na primeira década deste século, exclusivamente à graduação no ensino superior.

Nestes termos, a intervenção implementada por esta política foi unidimensional e monocausal: interveio apenas na base da pirâmide acadêmica, o que limitou o ritmo inclusivo capaz de garantir a igualdade racial, jogando-a para um futuro distante, *sine die*, porém praticamente inalcançável durante o presente século. Sintetizando uma realidade complexa e multifacetada, o atual modelo de cotas se restringe à base dessa pirâmide; e a Lei de Cotas do serviço público opera de um modo exatamente similar, projetando a igualdade racial entre os servidores do Estado para várias gerações adiante: como todos os cargos diretivos e de salários mais altos são de confiança tenderão, inevitavelmente, a reproduzir a rede de brancos no topo do poder; e aos negros restarão os cargos básicos em todas as carreiras, e ainda assim em uma posição minoritária demograficamente (pois a sua inclusão será apenas um pouco maior do que os 20% previsto na Lei de Cotas) .

Esse momento de revisão da norma abre uma oportunidade para romper com alguns equívocos subjacentes à Lei de Cotas. O primeiro reside no pressuposto de que a democratização do acesso à educação nas instituições federais de ensino deve se dar pela via da inclusão por meio de critérios de procedência escolar (escola pública) e de classe (socioeconômico). Há que se lembrar que as ações afirmativas resultam das reivindicações históricas do Movimento Social Negro (MSN), e se apresentam como respostas aos efeitos do racismo estrutural brasileiro, e não como uma mera compensação pela nossa diversidade social crônica. Além disso, ainda não contamos com uma análise circunstanciada e completa da situação racial e socioeconômica das escolas públicas e suas diferenças com as escolas privadas.

O segundo equívoco está na limitação do alcance da Lei às instituições vinculadas ao

Ministério da Educação. A rede federal de educação está presente ainda nos ministérios da Defesa e da Economia, por exemplo, e a Lei deve reservar vagas para negros também nessas instituições. Nessa etapa de revisão, há que se afirmar também a necessária garantia de condições para a sustentabilidade aos beneficiários/destinatários da política pública. O Estado deverá aportar recursos no âmbito do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), visando a permanência material de todos aqueles que dela se comprovarem necessitados. E mais, deve orientar as instituições para o desenvolvimento de ações acadêmicas que contribuam para a permanência simbólica e epistêmica desses grupos, rompendo com os currículos e mecanismos de gestão eurocêntricos, que pode fazer do cotista um estrangeiro desassistido no interior das instituições nacionais.

Antirracismo como Base das Ações Afirmativas

Devemos também aprofundar o sentido da construção da cidadania multirracial implícito na Lei 12.990/2014. Até agora, os concursos públicos para os cargos e as carreiras federais são preparados com o pressuposto, não devidamente refletido, de que os/as candidatos/as aprovados/as irão atuar como funcionários/as públicos/as de um Estado eurocêntrico de raça ou etnia única, que se baseia exclusivamente em valores da sociedade ocidental moderna, e que executa políticas públicas de tipo universalista, baseadas em um conceito de mérito retirado de um modo acrítico da ideologia liberal moderna e abstraído das condições concretas de classe, raça, gênero, orientação sexual, região, entre outras distinções. Este mesmo tipo de valor eurocêntrico fundamenta os concursos públicos para os cargos e as carreiras estaduais e municipais.

Se quisermos nos transformar em uma sociedade multirracial, multiétnica e verdadeiramente diversa em nações, povos, comunidades e segmentos variados de classe, será preciso que as provas de ingresso na carreira de servidor público incluam questões que avaliem um conhecimento básico acerca da diversidade étnica e racial do país e um domínio igualmente básico dos valores, saberes e visões de mundo das nações indígenas e das comunidades afro-brasileiras. Dito de outro modo, que os concursos incluam questões retiradas dos conteúdos da legislação e/ou jurisprudência antirracista brasileira, que são fundamentadas pelo inciso VIII, do Art. 4º, que repudia o racismo, e o inciso XLII, do Art. 5 da Constituição Federal Brasileira, segundo o qual a prática do racismo constitui crime inafiançável.

Na medida em que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) preparam os professores que ensinarão os materiais didáticos acerca da história da África, da Cultura Afro-Brasileira e da Cultura Indígena, conforme determinam as Leis 10.639/2003 e 11.645/2008, espera-se, portanto, que os candidatos a servidores públicos demonstrem um conhecimento e/ou familiaridade com a

complexidade e a riqueza étnica e racial da sociedade brasileira, incluindo os modos de vida, valores, práticas culturais e saberes dos indígenas e dos afro-brasileiros. Além dos conteúdos dessas duas leis, os concursos devem refletir a diversidade (principalmente racial, de classe e gênero) na composição das bancas de seleção e incluir questões que avaliem o conhecimento dos candidatos acerca dos aspectos do racismo brasileiro e das estratégias e políticas antirracistas. Coerente com a implementação da legislação mencionada acima, o Estado deve explicitar a mudança profunda que todas as leis supracitadas propõem e significam: a superação do racismo, tarefa que implica em afirmar uma ética estatal antirracista, a qual precisa ser assumida em todos os três níveis da administração pública.

Por razões idênticas, os concursos para professores nas IFES, em todas as áreas (estando implícito, a partir de agora, a menção simultânea dos técnicos administrativos), devem incluir uma avaliação, em alguma das suas etapas, do conhecimento dos candidatos acerca das políticas de cotas e dos valores antirracistas que deverão nortear o novo convívio acadêmico, a ser inspirado no movimento pela implementação das cotas iniciado na primeira década do presente século. Ou seja, para além das cotas (e junto com elas), os docentes e técnicos das IFES federais devem adquirir uma consciência cidadã/democrática de que fazem parte de uma instituição pública pautada pelo valor da igualdade racial e da convivência antirracista, e também antissexista, anti-homofóbica, entre outras discriminações negativas.

E aqui chegamos a outro aspecto que exige especial atenção neste momento de concepção de um novo e mais amplo Plano de Metas para a construção da igualdade racial no Brasil: a baixa presença de docentes negros nas IFES e de pesquisadores negros nas instituições de pesquisa do Estado. Estudos recentes realizados pela equipe do INCTI revelam que as vagas abertas para concursos nas IFES têm sido oferecidas de um modo pulverizado, e por isso têm incluído um número de docentes negros muito abaixo dos 20% esperados (de fato, sua inclusão tem ficado até agora em torno de 5%). Aqui será preciso invocar com firmeza as ações afirmativas como um valor estruturante da nação e lançar mão, paralelo ao sistema de cotas previsto na Lei 12.990/2014, aos sistemas de preferência e de busca ativa, tais como detalhados abaixo, que são ainda mais amplos e mais pró-ativos: se as IFES querem de fato diminuir a desigualdade racial no seu quadro docente, deverão exercer sua autonomia e estabelecer preferência de contratação de candidatos negros aprovados em concursos de uma ou duas vagas, independente da sua classificação. Ou seja, elas não precisam e não devem esperar acumular três vagas para um concurso: se são deveras antirracistas, têm o dever de aproveitar cada oportunidade de contratar professores negros e indígenas.

Estamos propondo, assim, uma articulação ampla de posições antirracistas, pela igualdade

racial e pela diversidade epistêmica: os docentes se colocam como engajados nessas posições e as IFES também se posicionam em favor e em defesa desses avanços, como um valor institucional. Por enquanto, muitas IFES implementam as cotas simplesmente porque é uma Lei a ser cumprida; e muitas administrações nem sequer colocam o que pensam dessa Lei, se concordam ou se discordam. Algumas IFES a implementam sem compromisso e/ou convicção da sua necessidade para construção e manutenção de um país democrático, inclusive desrespeitando determinações do STF relativas à fiscalização e/ou controle social das cotas étnico-raciais determinadas pela referida Lei.

Frise-se que a mudança de gestão nas Reitorias muitas vezes ocorre sem nenhuma declaração aberta por parte da nova administração de que dará continuidade, não apenas à implementação das leis, mas a um valor antirracista mais abrangente que provocou a sua aprovação. Devemos neste momento demandar essa declaração das Reitorias, porque dela sairá mais facilmente uma disposição para tratar as cotas e as demais políticas de ação afirmativa de uma forma integrada, a saber: cotas na graduação; cotas nas especializações e no mestrado; cotas no doutorado; cotas nas bolsas de iniciação científica e extensão, de mestrado, de doutorado e outras; cotas nos cargos internos de representação acadêmica e de gestão universitária (pró-reitorias, diretorias, representações docentes, discentes e de técnicos nos Conselhos, Comissões, etc.); cotas na docência, assumindo o compromisso de não fatiá-las em concursos de apenas uma ou duas vagas, mas de aplicar a porcentagem de 20% presente na Lei 12.990/2014 sobre o total de vagas disponíveis a ser preenchidas, antes de decidir para que unidades acadêmicas elas serão alocadas; paralelamente, aplicar os sistemas de preferência e de busca ativa; e estabelecimento das Comissões de Verificação Étnico-Racial e Sindicância no caso de fraudes nas cotas.

Em sintonia com todas as ações descritas acima, uma política completa conducente à igualdade racial e à eliminação do racismo deve ser capaz de integrar as Leis 10.639/2003, 11.645/2008, 12.711/2012, 12.990/2014, a Portaria CAPES 13/2016 (que dispõe sobre a indução de Ações Afirmativas na Pós-Graduação) e o Decreto 9427/2018 (que reserva aos negros trinta por cento das vagas oferecidas nas seleções para estágio no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional), toda essa legislação estando de acordo com o espírito da Lei 12.288/2010 e da legislação antirracista brasileira. Além disso, tal política estruturante passa necessariamente por uma reformulação do currículo, em todos os níveis, de modo a descolonizar as suas bases eurocêntricas absolutamente arraigadas nas nossas IFES. Assim como a desigualdade racial vem sendo superada pela política de cotas raciais, o currículo colonizado que reproduz o racismo somente será superado com uma política de cotas epistêmicas, tal como descritas abaixo.

Modalidades de cotas e ações afirmativas

1. Cotas – Uma porcentagem precisa de vagas é reservada para candidatos negros. O primeiro exemplo brasileiro foi o sistema de cotas da Universidade Brasília, formulado em 1999 e aprovado em 2003.
2. Subcotas – São cotas no interior de cotas consideradas principais, a saber: uma porcentagem de vagas é reservada para candidatos oriundos de escola pública e/ou de baixa renda e no interior dessas cotas são reservadas subcotas para negros e indígenas. Este modelo tornou-se o mais difundido no Brasil ao longo da primeira década deste século e é o mesmo utilizado na Lei 12.711. Com este modelo ora vigente, as cotas para negros e indígenas deixaram de ser um valor estruturante da sociedade e do Estado, sendo subsumidas pelos valores ditos republicanos (a escola pública) e sociais (o recorte de baixa de renda). A postura atual deve ser de recuperar o valor antirracistas pleno e sem subterfúgios, implícito nas cotas raciais.
3. Bônus – Um número adicional de pontos é acrescentado à nota dos candidatos beneficiados. O primeiro exemplo brasileiro foi o sistema adotado pela Unicamp em 2005, que atribuiu bonificação a negros e egressos de escola pública. À diferença do sistema de cotas, que garantem matematicamente a inclusão de um determinado número de candidatos, o sistema de bônus é incerto quanto ao número de estudantes que entrarão, pois a inclusão efetiva dependerá da nota de corte alcançada pelos aprovados em cada vestibular ou processo seletivo equivalente.
4. Vagas – Um número exato de vagas é atribuído para os beneficiados. Assim como as cotas, as vagas permitem a quantificação do número de candidatos que deverão ser incluídos.
5. Vagas extras ou sobrevagas – Um número de vagas que somente serão abertas se houver uma demanda específicas de aprovados para elas. Tal é o caso de muitos sistemas de vagas para indígenas, quilombolas e pessoas trans adotados em várias universidades, muitas delas na Pós-Graduação.

São estes os modelos com que temos operado até o presente momento. Contudo, quando nos deparamos com a enorme desigualdade racial na docência superior, dezenove anos após o início da política de cotas na graduação, as instituições precisam se dispor a formular modelos que operem na emergência e na urgência, sem se submeter apenas às situações previstas na Lei 12.990/2014.

6. Sistema de preferência.

Pode ser específico ou pode ser geral. O sistema de preferência específico vale para um concurso aberto especificamente para uma determinada área acadêmica historicamente ligada às comunidades afro-brasileiras ou indígenas com uma ou duas vagas: entre os aprovados, o candidato negro ou indígena terá preferência, independente de qual tenha sido a sua classificação. Contudo, dada a baixa presença de docentes negros e indígenas, é preciso aplicar o princípio geral de preferência: em qualquer concurso da instituição em que se abra uma ou duas vagas, válido para todos os concursos da universidade, haverá preferência para candidatos negros e indígenas. Dado o baixo número de doutores nesses dois grupos, a probabilidade maior é de que não existam concorrentes deles na maioria dos concursos.

7. Sistema de inclusão por indução e busca ativa.

Além da preferência, a situação atual de emergência diante da desigualdade e da exclusão na docência superior nos força a propor mais um modelo de ação afirmativa que temos utilizado muito pouco: a indução e a busca ativa. Se a universidade constata que uma determinada unidade acadêmica ou colegiado de curso não conta com professores negros ou indígenas, ela deve não apenas implantar o sistema de preferência nos próximos concursos (para tentar garantir a inclusão dos que forem aprovados), mas também promover, paralelamente, uma busca ativa para encontrar candidatos negros e indígenas. Afinal, a preferência opera com a livre concorrência e responde positivamente à presença de candidatos negros e indígenas, porém é apenas reativa em relação aos editais abertos. A indução, porém, exige uma atitude proativa, derivada diretamente do valor institucional assumido: como ela não aceita mais reproduzir a desigualdade vigente, ela incentiva as candidaturas negras e indígenas, e para isso se dispõe a procurar doutores desses dois grupos formados nas áreas em que abrirá concursos.

Assim, as cotas deverão ser aplicadas em diferentes estratos da vida acadêmica e dos cargos públicos. Isso significa realizar uma busca ativa invertida: não na base da pirâmide, como fizeram os governos anteriores com os programas Fome Zero, Luz para Todos, etc., mas no seu topo: mapear os cargos comissionados, de confiança, colegiados, diretorias, secretarias, e em todos eles aplicar o sistema de cotas, de preferência ou de busca ativa, a depender da composição numérica da desigualdade étnica e racial em cada caso.

Os dois sistemas, de preferência e de busca ativa, são tão constitucionais quanto o sistema de cotas previstas na lei 12.990/2004, que depende da abertura de um mínimo de três vagas. E esta, por sua vez, reproduz o mesmo mecanismo de inclusão da Lei 12.711. De fato, a ruptura com a ideologia universalista de mérito em uma sociedade racista é exatamente a mesma, em todos os casos: um candidato aprovado, negro ou indígena, terá prioridade de ingresso diante de um candidato branco,

mesmo que este alcance uma pontuação mais alta. A preferência e a busca ativa apenas individualizam o mecanismo que nos outros modelos (cotas, bônus, vagas) são aplicados para contingentes. Não há que esquecer, porém, que a aplicação da preferência e/ou da busca ativa dependerá da disposição da IFES em assumir abertamente o seu valor institucional antirracista. Assim, ao invés de acumular uma, duas e finalmente três vagas para abrir um concurso para docente ou técnico-administrativo, poderá operar imediatamente com preferência e busca ativa a cada vez que disponha de apenas uma ou duas vagas.

Necessidade das Cotas Epistêmicas

Implementar as cotas epistêmicas é dar um passo complementar e tão radical quanto implementar as cotas étnicas e raciais. Lembramos que estas tocam o corpo discente enquanto mantêm o corpo docente ainda bastante protegido no seu eurocentrismo historicamente segregador, por duas razões: primeiro, porque a Lei 12.990/2014, que determina cotas no serviço público, afeta a composição do quadro de professores em uma escala muito reduzida e muito lentamente; em segundo lugar, porque o conteúdo dos concursos continua sendo controlado majoritariamente por docentes de tendência eurocêntrica conservadora e excludente e por este motivo favorecem os candidatos brancos que contam em sua maioria com maior capital eurocêntrico que negros e indígenas.

A descolonização do currículo passa necessariamente, portanto, por enraizar a formação dos futuros graduados, especialistas, mestres e doutores nas bases epistêmicas afro-brasileira, indígena e dos demais povos tradicionais. A questão do topo da transformação social conducente à superação do racismo e da desigualdade racial, qual seja, as cotas e ações afirmativas para docentes negros, se une à questão da base da formação eurocêntrica nas escolas, isto é, às Leis 10.639/2003 e 11.645/2008. Assim, um dos procedimentos complementares a essas Leis e capaz de descolonizar o imaginário racista crônico do nosso ensino básico e superior é incluir os mestres e mestras dos saberes tradicionais afro-brasileiros e indígenas como docentes nas escolas e nas IFES, de modo a unir as nossas grandes tradições orais indígenas e afro-brasileiras com a tradição letrada, ocidental e africana. Tal instrumento metodológico é o Encontro de Saberes, projeto iniciado em 2010 na UnB pelo INCT de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa do CNPq, já presente em vinte IFES e que foi alçado à categoria de Programa dentro das Metas do Plano Nacional de Cultura do Ministério da Cultura em 2014. O Encontro de Saberes deve atuar em alinhamento e articulação com os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas, cuja missão é igualmente descolonizadora e antirracista, tal como formulada no Cap. 6 das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-

Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, prescrita na Lei 10.639.

Ampliando e Aprofundando o Sistema de Cotas

Um novo Plano de Metas de Igualdade Étnica e Racial deveras integrado deverá incluir um amplo conjunto de políticas públicas simultâneas e articuladas. Por um lado, há que garantir a efetiva implementação de cotas em todos os níveis: na graduação, na pós-graduação, na docência e na pesquisa; na permanência qualificada (material e simbólica) e incluindo apoio psicopedagógico para os estudantes cotistas; nos pareceristas, nas bolsas de pesquisa, nos Conselhos da CAPES, do CNPq e das Fundações de Apoio; nos projetos de Extensão; nos editais, incluindo temas direcionados para a comunidade afro-brasileira; e nos cargos da gestão superior (diretores e pró-reitores) da IFES. Articuladas com as cotas étnicas e raciais devem ser implementadas igualmente as cotas epistêmicas, tal como o modelo do Encontro de Saberes, permitindo que os grandes representantes das matrizes civilizatórias indígenas, afro-brasileiras, quilombolas e dos demais povos tradicionais refaçam e expandam o imaginário do saber acadêmico em todas as áreas (ciências, tecnologias, artes, espiritualidades) superando definitivamente a base epistêmica do racismo crônico das nossas instituições federais de ensino superior. A implementação generalizada das cotas étnico-raciais e das cotas epistêmicas será a afirmação inequívoca do antirracismo como valor estruturante do funcionamento das instituições superiores de ensino e pesquisa no Brasil.

