

Editorial

Política de Ações Afirmativas em Instituições do Ensino Superior: em debate a Lei de Cotas

Vilma Aparecida de Souza¹
Universidade Federal de Uberlândia

Leonice Matilde Richter²
Universidade Federal de Uberlândia

Raquel Aparecida Souza³
Universidade Federal de Uberlândia

A conjuntura brasileira atual tem sido cenário de intensos retrocessos democráticos, acionada e contextualizada por políticas neoliberais e ultraconservadoras que passaram a fazer parte da agenda governamental, especialmente, desde o Governo Temer e agudizadas no governo Bolsonaro. Essa agenda governamental nega o Estado Democrático de Direito, as instituições e os mecanismos que garantem a democracia, conduzindo a um aprofundamento da crise institucional e da restrição de direitos.

Em estudo publicado no relatório *The Global State Of Democracy 2021: Building Resilience in a Pandemic Era*, divulgado pelo Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (IDEA Internacional⁴), em 22 de novembro de 2021, o Brasil consta como um dos países que apresenta a democracia com mais aspectos enfraquecidos. De acordo com os dados do relatório, o Brasil apresentou queda em oito de dezesseis indicadores relativos ao funcionamento condizente de regimes democráticos, incluindo a qualidade de controle de seu governo como um dos aspectos importantes para as democracias. Tais dados evidenciam que o “*Brazil was the democracy with the largest number of declining attributes in 2020*” (IDEA, 2021, p. 9).

¹ Editora adjunta da Comissão Editorial da Revista Educação e Políticas em Debate. Doutora em Educação pela UFU. Professora adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: vilmasouza@ufu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1776641740982053>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9420-0908>.

² Presidente da Comissão Editorial da Revista Educação e Políticas em Debate. Doutora em Educação pela UFU. Professora associada de *Políticas e Gestão da Educação* da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: leonice@ufu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9049041703208746>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7109-3257>.

³ Editora adjunta da Comissão Editorial da Revista Educação e Políticas em Debate. Doutora em Educação pela Universidade de Brasília. Professora adjunta da Universidade Federal de Uberlândia, campus Pontal, no curso de Pedagogia. E-mail: raquelas@ufu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9208469507359517>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5906-0671>.

⁴ Organização intergovernamental com 34 Estados-membros, fundada em 1995 com o mandato exclusivo de apoiar e promover a democracia em todo o mundo, com sede na Suécia. Fonte: https://www.idea.int/sites/default/files/about_us/international-idea-at-a-glance-2021-v2-pt.pdf.

O estudo do IDEA apresenta declarações do presidente Jair Bolsonaro que contestam o sistema eletrônico de votação e o Supremo Tribunal Federal: “*The President has openly tested Brazil’s democratic institutions, accusing magistrates of the Superior Electoral Court of preparing to conduct fraudulent activities with regard to the 2022 elections*”; além de ataques à mídia: “*The President has also declared that he will not obey the rulings of the Supreme Federal Court, which is investigating him for spreading false news regarding the electoral system in the country*” (IDEA, 2021, p. 9).

A partir de uma análise macro, o estudo mostra uma tendência mundial de erosão democrática, na qual o autoritarismo tem se aprofundado e o “*the year 2020 was the worst on record, in terms of the number of countries affected by deepening autocratization*” (IDEA, 2021, p. 1). Considerando esse contexto de deterioração da qualidade democrática e de ataques aos direitos sociais conquistados, faz parte da ordem do dia falar de ações afirmativas entendidas como políticas que tencionam a superação das desigualdades e injustiças, que pesam historicamente sobre determinados grupos sociais, étnicos e raciais.

Quanto às políticas de ações afirmativas vigentes no Brasil, Vieira (2021) ressalta que muitas são resultantes de uma agenda de lutas e reivindicações do movimento negro, destacando-se: a Lei nº 10.639/03, que institui a obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana afro-brasileira nas escolas; a Lei nº 12.888/2010, que estabelece o Estatuto da Igualdade Racial, a fim de garantir à população negra a consumação da igualdade de oportunidades, a garantia dos direitos étnicos e o combate à discriminação e às quaisquer formas de intolerância étnica; a Lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre a reserva de vagas para o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, conhecida como “Lei de Cotas”; e a Lei nº 12.990/2014, que trata da reserva de vagas para negros nos concursos públicos da rede federal.

Essa agenda de lutas e reivindicações do movimento negro levou instituições de ensino superior (IES) brasileiras a adotarem políticas de ações afirmativas. Nesse sentido, no ano de 2002, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) e a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) passam a implantar, de forma pioneira, programas de ações afirmativas para estudantes negros. Em 2004 a Universidade de Brasília (UNB) também implementa políticas de ações afirmativas para pessoas negras e indígenas, como a primeira instituição mantida pelo poder público federal (OLIVEIRA; SILVA, 2019).

O processo de construção das políticas de cotas raciais nas universidades foi marcado por intensa judicialização, sendo esta estabilizada institucionalmente no Brasil a partir de

2012, com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a constitucionalidade do sistema de cotas. Tal decisão foi tomada por conta do julgamento de uma ação protocolada na Corte, pelo Partido Democratas (DEM), contra a política de cotas étnico-raciais da Universidade de Brasília. Diante da implantação de políticas de ações afirmativas por universidades públicas, o partido DEM recorreu ao STF, questionando o sistema de cotas da UnB, com base no argumento da inconstitucionalidade das políticas de ações afirmativas que utilizam critérios raciais. Em abril de 2012, o STF julgou ação do DEM, sendo esta derrubada por decisão unânime dos ministros que reconhecem as ações afirmativas no ensino superior e as consideram constitucionalmente legais e reconhecidas como importante mecanismo de reparação histórica e de combate ao racismo estrutural da sociedade brasileira (FERREIRA, 2021; GOMES, SILVA e BRITO, 2021).

Nesse mesmo ano, em 29 de agosto de 2012, o governo federal aprova a Lei conhecida como Lei de Cotas. A Lei de Cotas, Lei nº 12.711/2012, alterada pela Lei nº 13.409/2016, garante a reserva de, no mínimo, 50% das vagas nas universidades federais, e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Considerando esse percentual, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes provenientes de famílias com renda igual ou inferior a um salário-mínimo e meio per capita e a outra metade para estudantes de escolas públicas, independentemente da renda familiar. Em ambos os casos, a Lei de Cotas prevê que em cada instituição federal de ensino superior essas vagas sejam preenchidas “por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência [...] proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE [Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística]” (BRASIL, 2012, n.p.).

Vieira (2022) destaca que a Lei nº 12.711/2012 representa uma conquista das lutas do movimento negro e foi responsável por um processo de politização de uma grande parcela da universidade e do Estado, e que tal política deve ser compreendida como um importante dispositivo de reparação das desigualdades históricas.

Movimentos sociais, associações científicas e pesquisadores temem que discussões em ano eleitoral levem a retrocessos e possíveis modificações preocupam defensores da medida. Além disso, é preciso defender a política de ação afirmativa em um momento de possíveis ataques à legislação. Nesse sentido, em 21 de fevereiro de 2022, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) emitiu uma Nota intitulada “SBPC SAÚDA LEI DE COTAS” e nela menciona que “A poucos meses de

completar dez anos a maior iniciativa de inclusão social no ensino superior e médio já havia no Brasil, a Lei de Cotas (lei 12711/2012), a SBPC saúda os seus resultados” (SBPC, 2022, n.p.). Na Nota reconhece-se que a reserva de 50% das vagas no ensino superior e médio federais a alunos oriundos do ensino público e, no interior deste conjunto, a reserva de vagas a afrodescendentes, indígenas e pessoas com deficiência no percentual de cada grupo na respectiva Unidade da Federação, representou importante dispositivo para a ampliação do ensino público no Brasil. A Nota reconhece ainda que a Lei de Cotas além de fazer justiça aos historicamente excluídos, “valorizou talentos antes ignorados e desperdiçados”, apontando que “estudos mostram que os beneficiários da inclusão pela Lei de Cotas tiveram desempenho escolar de qualidade, não prejudicando os níveis de excelência dos estabelecimentos que os acolheram”. A Nota encerra afirmando que a “SBPC não apenas saúda os que militaram por esse importante instrumento de inclusão social, quanto reforça o imperativo moral de que ela tenha continuidade e seja reforçada com políticas de suporte, para garantir a efetividade da redução das desigualdades sociais” (ibidem., n.p.).

No prazo de dez anos, a contar da data de sua publicação, a Lei nº 12.711/2012, em seu Art. 7º, estabelece que: “será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência” (BRASIL, 2012. n.p.). Assim, a Lei de Cotas, como política de ação afirmativa criada para tentar dirimir as desigualdades do ensino superior do Brasil, ao completar sua primeira década, será submetida a uma revisão e profundas preocupações vêm à tona, considerando o cenário de embates, disputas de poder e interesses que se faz presente no processo de formulação de políticas públicas.

Considerando o contexto de revisão da Lei nº 12.711/2012, o Instituto de Educação, Letras, Artes, Ciências Humanas e Sociais (IELACHS) do Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM) promoveu uma Live com o tema 10 anos da Lei de Cotas: vigência, avaliação e revisão, com o palestrante: Prof. Dr. Cleber Santos Vieira, professor da UNIFESP e diretor da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros. Em sua exposição, foram destacados alguns termos e conceitos que devem ser tomados como eixos no processo de revisão da Lei de Cotas: vigência, avaliação e revisão (10 ANOS..., 2022).

Em relação ao conceito de *Vigência*, é preciso partir do pressuposto de que a Lei nº 12.711/2012, ao dispor sobre a reserva de vagas para estudantes de escola públicas, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiências, não estabeleceu um término para essa

modalidade de ação afirmativa (10 ANOS..., 2022). Ou seja, a Lei nº 12711/2012 não fala de prazo de validade! Em 2022 não temos que deliberar sobre vigência da Lei!

O conceito de *Avaliação* remete à responsabilidade dos órgãos públicos, no caso MEC, em conduzir o processo de monitoramento e avaliação da implementação da Lei nº 12.711/2012, como definido em seu Art. 6º: “O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei” (BRASIL, 2021. n.p.). No que se refere ao processo de monitoramento e avaliação da Lei de Cotas, na Live, o Prof. Dr. Cleber Santos Vieira afirma que o MEC instituiu a Comissão Consultiva da Sociedade Civil sobre a Política de Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior com o objetivo de contribuir com a implementação da Lei nº 12.711, a partir de ações para a institucionalização efetiva da reserva de vagas nas instituições federais de educação superior. No entanto, essa Comissão Consultiva, constituída por representantes de instituições públicas e entidades da sociedade civil, dentre elas a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as, foi completamente esvaziada após 2016. Depois do esvaziamento da Comissão, esse monitoramento e avaliação da Lei de Cotas vêm sendo realizados de forma desarticulada, sem a participação ativa da comunidade acadêmica, dos estudantes e dos movimentos sociais (10 ANOS..., 2022).

Essa falha no processo de monitoramento e avaliação da Lei pelos órgãos responsáveis apresenta-se como um elemento desfavorável ao processo de revisão da Lei, prevista para o ano de 2022. A ausência de ações efetivas de acompanhamento e avaliação da Lei de Cotas abre brechas para uma distorção do conceito de revisão, podendo conduzir à tese equivocada de término da Lei em agosto de 2022, como tem sido propagado por grupos contrários às políticas de cotas.

Por fim, quanto ao conceito de *Revisão*, Prof. Dr. Cleber Santos Vieira ressalta que ele deve ser compreendido com o sentido de aprimoramento e aperfeiçoamento da política pública, com vistas não à sua extinção, mas, sim, à sua continuidade. Dessa forma, não há dúvida sobre o processo de revisão, pois se “por um lado, não existe prazo de término da Lei, por outro, a revisão do Programa Especial, em 2022, é um fato que se impõe para o bem do aprimoramento da política pública e não implica em finalização ou descontinuidade” (10 ANOS..., 2022, n.p.). Nesse sentido, o sentido de revisão vincula-se diretamente ao de conceito de avaliação, ou seja, para uma revisão da Lei de Cotas, fazem-se necessários dados e indicadores levantados a partir do monitoramento ao longo do período dos dez anos, como definido no próprio texto legal. Esse é o

sentido de revisão, entendido como um processo de aprimoramento da Lei de Cotas, a partir da análise dos dados levantados durante o acompanhamento da política pública, com vistas a assegurar a democratização do acesso e as condições de permanência para estudantes de escolas públicas, pessoas negras, indígenas e de pessoas com deficiência.

No entanto, o conceito de *Revisão* vem assumindo outros contornos no Congresso Nacional, local no qual tramitam muitos projetos de lei contrários às políticas de ações afirmativas. Sobre esse contexto, Gomes, Silva e Brito (2021) asseveram que

É também motivo de preocupação a forma como setores conservadores e reacionários do Congresso Nacional têm oportunisticamente se aproveitado desse momento que antecede a revisão e apresentado mais de uma dezena de projetos de lei que descaracterizam a Lei 12.711, principalmente no que se refere ao critério racial. [...] As tensões em torno da Lei de Cotas expressam como estamos em um momento em que se percebe uma correlação desigual de forças no Congresso Nacional entre os setores progressistas e conservadores (p. 9).

Nesse sentido, muitas questões precisam ser consideradas nesse momento histórico: como encarar esse momento de revisão da Lei de Cotas? O que está em jogo nas ações dos parlamentares no Congresso Nacional em relação aos direitos garantidos pela Lei de Cotas? Qual o papel das instituições no sentido de institucionalizar as ações afirmativas? A partir de tais problematizações, é importante acompanhar esse processo de revisão da Lei de Cotas, sem perder de vista o complexo movimento de resistência e contradições, embates e disputas de interesses. Nessa conjuntura, os textos políticos são resultado de disputas e acordos, textos estes materializados em propostas normativas submetidas à deliberação do legislativo.

Diante da tarefa de acompanhamento e de controle desse processo de revisão da Lei de Cotas, as instituições podem desempenhar um papel importante no sentido de referendar a institucionalização das ações afirmativas. É momento de convocar para o debate sobre a política de cotas no sentido de contribuir para o processo de revisão da Lei de Cotas.

Nesse cenário, ganha relevância a discussão sobre os impactos da Lei de Cotas e de outras ações afirmativas em defesa do Estado democrático de direito e como contraposição aos inúmeros retrocessos intensificados. Considerando esse panorama, a Revista Educação e Políticas em Debate, em seu Volume 11, nº1, apresenta o Dossiê “*Política de Ações Afirmativas em Instituições do Ensino Superior (IES): em debate o acesso e a equidade*”, organizado pela Prof.^a Dr.^a. Viviane Prado Buiatti (IPUFU) e pela Prof.^a Dr.^a. Debora Cristina Jeffrey (UNICAMP). Tal Dossiê pretende contribuir para esse momento histórico, no sentido de subsidiar a discussão com ensaios e artigos resultantes de pesquisas que abordam as políticas de cotas étnico-raciais e de pessoas com deficiência, a fim de promover o debate acerca das políticas de ações afirmativas e as possibilidades de promoção da

diversidade e da inclusão no Ensino Superior. O objetivo é o de subsidiar o debate público que se desenrola em torno dos dez anos da Lei nº 12.711/2012.

Além do dossiê, o presente número conta com quatro artigos na seção “Demanda Contínua”, que abordam problemáticas da área de políticas educacionais a partir das contribuições de pesquisadores de diferentes regiões do país, além de uma resenha.

Por fim, agradecemos as contribuições dos autores, dos pareceristas, dos revisores das línguas Portuguesa, Inglesa e Francesa, da secretaria de periódicos da Faculdade de Educação (Faced) da UFU e dos membros do Conselho Editorial.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Referências

- BRASIL. *Lei nº. 10.639* de 09 de janeiro de 2003. Inclui a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” no currículo oficial da rede de ensino. Diário Oficial da União, Brasília, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 27 dez. 2021.
- BRASIL. *Lei nº 12.288*, de 20 de julho de 2010. “Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis n.os 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acesso em: 03 jan. 2022.
- BRASIL. *Lei nº. 12.711*. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 29 de ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 27 dez. 2021.
- BRASIL. *Lei nº 12.990*, de 9 de junho de 2014. “Dispõe sobre a 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”. Brasília, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 03 jan. 2022.
- FERREIRA, Renato. Uma História Afirmativa. As Cotas Raciais 20 Anos Depois. Revista da ABPN: 2021, v. 13, n. 38, p. 422-442. DOI: <https://doi.org/10.31418/2177-2770.2021.v13.n.38.p422-442>.
- GOMES, Nilma Lino, SILVA, Paulo Vinícius Baptista da; BRITO, José Eustáquio de. AÇÕES AFIRMATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL NA EDUCAÇÃO: LUTAS, CONQUISTAS E DESAFIOS. Educação & Sociedade [online]. 2021, v. 42 [Acessado 23 Janeiro 2022], e258226. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.258226>. Epub 13 Dez 2021. ISSN 1678-4626. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.258226>.

IDEA. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. *The Global State Of Democracy 2021: Building Resilience in a Pandemic Era*. Sweden: 2021. Disponível em: <https://www.idea.int/gsd/sites/default/files/2021-11/global-state-of-democracy-2021-summary.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2022. DOI: <https://doi.org/10.31752/idea.2021.91>.

OLIVEIRA, J. A. N. D.; SILVA, P. B. G. A. Estudantes negros ingressantes na universidade por meio de reserva de vagas. *Cadernos Cenpec: Pesquisa e Ação Educacional*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 28-53, jan./jul. 2019.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIENCIA. *SBPC saúda a lei de cotas*. São Paulo, 21 fev. 2022. Portal: SBPC. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/wp-content/uploads/2022/02/NOTA-SBPC-SA%C3%9ADA-LEI-DE-COTAS.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

VIEIRA, Cleber Santos. POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS: SUBSÍDIOS PARA O DEBATE DE APRIMORAMENTO. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)*, [S.l.], v. 13, n. 36, p. 361-364, maio 2021. ISSN 2177-2770. Disponível em: <https://abpnrevista.org.br/index.php/site/article/view/1254>. Acesso em: 23 jan. 2022.

10 anos da lei de cotas: vigência, avaliação e revisão. Apresentador: VIEIRA, Cleber Santos. Moderadora: Maria Cristina Souza. Uberaba: IELACHS UFTM, 22 fev. 2022. 1 vídeo (120 min). *Live*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7X5A5xr8zuk>. Acesso em: 22 fev. 2022.