

Dez anos da lei federal das cotas universitárias

Avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento

MARCIANO SEABRA DE GODOI
MARIA ANGÉLICA DOS SANTOS

Resumo: Como contribuição para o processo legislativo que levará à revisão pelo Congresso Nacional, em 2022, do programa de reserva de vagas em universidades e instituições federais de ensino técnico de nível médio criado pela Lei nº 12.711/2012, este artigo promove uma revisão bibliográfica sobre o histórico e os principais efeitos das cotas universitárias surgidas no País nos primeiros anos do século XXI. Em seguida, o estudo relaciona os pontos dessa lei que merecem atenção e revisão do legislador federal. Aponta-se que o Ministério da Educação não tem cumprido as obrigações legais de monitoramento e avaliação do programa; e as exigências da lei que instituiu em 2014 a cota de 20% das vagas para negros também não têm sido cumpridas pela maioria dos concursos públicos para docentes universitários. É preciso reforçar a regulamentação das comissões de heteroidentificação dos candidatos que se autodeclararam negros e avançar nas iniciativas de ação afirmativa no âmbito da pós-graduação.

Palavras-chave: Ações afirmativas. Cotas universitárias. Propostas de revisão. Lei nº 12.711/2012.

Ten years of the universities' quotas federal law: evaluation of its effects and proposals for its renovation and enhancement

Abstract: As a contribution to the legislative process that will lead, in 2022, to the revision – by National Congress – of the universities' quotas program created by Federal Law n. 12.711/2012, this article examines the literature on the historical development and the main effects of universities' quotas programs that appeared in Brazil in the first years

Recebido em 11/9/20
Aprovado em 10/11/20

of 21st century. Further, the article summarizes the points of Federal Law n. 12.711 that must be considered and revised by federal legislators. The article indicates that Education Ministry have not been obeying legal rules on evaluation and monitoring of universities' quotas, and the main part of official examinations for new university teachers posts do not comply with the 2014 Federal Law that created 20% quotas to afro-descendants. It is necessary to strengthen legal regulation of third part verification commissions that investigate frauds on quotas candidates' self-declarations; and it is necessary to put forward postgraduation affirmative action initiatives.

Keywords: Affirmative actions. Universities' quotas. Proposals for revision. Federal Law n. 12.711.

1 Introdução

Em 2022 completará dez anos de vigência a lei federal que instituiu um programa especial de reserva de vagas para o acesso de determinados grupos populacionais a instituições federais de nível superior e de ensino técnico de nível médio.

A Lei nº 12.711/2012 determinou a reserva de vagas para alunos que cursaram o ensino fundamental (para o acesso a instituições federais de ensino técnico de nível médio) ou o ensino médio (para o acesso a instituições federais de ensino superior) integralmente em escolas públicas. Entre as vagas reservadas a tal grupo (no mínimo 50% das vagas totais), a lei determina que pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência¹ tenham direito a vagas no mínimo iguais “à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição” (arts. 3º e 5º da Lei nº 12.711/2012) (BRASIL, [2016a]).

Apesar de ser comum a referência à Lei nº 12.711/2012 como a “lei das cotas raciais na universidade”, a rigor não há nela uma reserva de vagas conforme critérios pura ou primordialmente raciais: os critérios étnico-raciais entram em ação somente após a aplicação de um critério, por assim dizer, socioeconômico (o candidato haver cursado integralmente o ensino fundamental ou médio na escola pública).

¹ As pessoas com deficiência foram introduzidas no escopo do programa pela Lei nº 13.409/2016.

Registre-se também que ações afirmativas para o ingresso em instituições públicas de ensino superior por meio de cotas, bônus ou mecanismos com objetivos semelhantes não foram inauguradas no Brasil com tal lei. Elas existem desde o início dos anos 2000 (DAFLON; FERES JÚNIOR; CAMPOS, 2013), tendo sido pioneiros nessa iniciativa os estados do Rio de Janeiro (BEZERRA; GURGEL, 2012), Bahia e Mato Grosso do Sul (CORDEIRO; DIALLO; CORDEIRO, 2019), além da Universidade de Brasília (UnB)².

As vagas reservadas para os alunos de escolas públicas foram subdivididas pela Lei nº 12.711/2012 em dois grupos: 50% dessas vagas são reservadas para estudantes cuja família tenha renda *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo; os outros 50% das vagas são reservadas para estudantes cuja família tenha renda *per capita* superior àquele limite (MEDEIROS; MELLO NETO; GOMES, 2016). *Trata-se de um critério estranho e com alto potencial de distorção, haja vista que mais de 80% dos egressos de escola pública (incluindo brancos, negros e indígenas) têm renda familiar per capita abaixo de 1,5 salário-mínimo* (KARRUZ, 2018, p. 407).

Seguindo o figurino tradicional das políticas de ação afirmativa, que em geral vinculam sua legitimidade ao fato de terem necessariamente um caráter provisório ou temporário – aspecto ressaltado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que julgou constitucional o programa de reserva de vagas para negros da UnB (BRASIL, 2012b) –, o legislador federal determinou a realização de uma “revisão” do programa ao cabo de dez anos de sua instituição (art. 7º da Lei nº 12.711/2012).

À medida que se aproxima o prazo legal para a revisão dessa política pública tão relevante, cabe também à doutrina e à academia contribuir para o processo legislativo, sopesando as conquistas e os malogros da legislação, bem como sugerindo concretamente correções e aperfeiçoamentos. É exatamente esse o objetivo geral deste artigo, cujos problemas básicos de pesquisa são os seguintes: a Lei nº 12.711/2012 surtiu os efeitos esperados? O programa de reserva de vagas deve ser renovado em 2022 ou já não é mais necessário? Em caso de precisar ser renovado, que alterações devem ser implementadas e com que objetivos?

Metodologicamente, a pesquisa é de cunho sociojurídico, com abordagem descritiva e explicativa, sem levantamento ou estudo de campo. Analisaram-se relatórios/levantamentos recentes, qualitativos e quantitativos, de diversos órgãos públicos e procedeu-se à revisão crítica de fontes secundárias, especialmente teses, dissertações, artigos de pe-

² Para uma visão ampla do pensamento de um dos professores que lideraram a concepção e implantação do programa na UnB, ver Carvalho (2006).

riódicos e livros/capítulos de livros específicos sobre ações afirmativas na educação brasileira e seus efeitos. Incluiu-se, na revisão de literatura, a análise dos julgados do STF que reputaram constitucionais o programa de reserva de vagas para negros da UnB (BRASIL, 2012b) e a lei federal que reservou também aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos federais (BRASIL, 2014a, 2017b).

Um breve histórico e os efeitos concretos das políticas de cotas na educação brasileira são examinados na seção inicial do artigo; a seção seguinte analisa o abismo que ainda separa as perspectivas de acesso à educação superior para negros e brancos no Brasil; as seções finais desenvolvem os principais pontos aos quais deve prestar especial atenção o legislador que irá em breve promover a revisão do programa instituído pela Lei nº 12.711/2012.

A análise e as propostas do presente estudo referem-se mais particularmente à realidade das cotas em relação às universidades e à população negra. As especificidades das ações afirmativas no caso das instituições federais de nível médio e em relação a indígenas e pessoas com deficiência não são aqui examinadas.

2 Histórico e efeitos concretos da política de cotas universitárias

Até a década de 1990, não havia nas universidades brasileiras programas de “ação afirmativa” – entendida como tal qualquer iniciativa institucional que adjudica bens socialmente valiosos a determinadas pessoas pelo fato de tais pessoas pertencerem a grupos sociais específicos, que sofrem ou sofreram historicamente alguma forma de discriminação – **com o objetivo de combater a sub-representação dessas pessoas em categorias de prestígio social, tais como a população com ensino superior, funcionários públicos**

etc. (ZONINSEIN; FERES JÚNIOR, 2006). Os alunos do ensino superior no Brasil no limiar do século XXI ainda eram quase todos brancos e oriundos de escolas privadas, especialmente nos cursos ditos “imperiais” ou de maior prestígio social, como Direito, Medicina e Engenharia. Em 1993, o percentual de indivíduos brancos que frequentava ou havia frequentado o ensino superior era de 11,2%, ao passo que no caso dos negros esse percentual era 4 vezes menor (2,8%) (KARRUZ, 2018, p. 410). **Em 2000, dos 191 mil estudantes universitários avaliados pelo Ministério da Educação (MEC) no chamado “Provão”, 80% eram brancos, 13,5% pardos e 2,2% pretos (CARVALHO, 2006, p. 36).**

As ações afirmativas exercem papel fundamental para o processo de reparação histórica, econômica e social necessário em países como o Brasil, marcados fortemente pelo longo período da escravidão. A implementação de técnicas de discriminação positiva é necessária em vista da enorme disparidade de oportunidades em detrimento dos negros, localizados em posições oprimidas e com enorme dificuldade de acesso a espaços restritos à elite privilegiada.

2.1 Período anterior à Lei nº 12.711/2012

Nos primeiros anos da década de 2000 tiveram início os programas de reserva de vagas para egressos de escolas públicas, negros, indígenas e outros grupos sociais. Até 2012, esses programas tiveram por base normativa leis estaduais (como no caso do Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul) e deliberações internas de universidades (como no caso da UnB e da Universidade do Estado da Bahia), com uma preponderância de escolha em critérios socioeconômicos combinados com critérios étnico-raciais (DAFLON; FERES JÚNIOR; CAMPOS, 2013; SANTOS, 2013).

Além das ações afirmativas no ensino universitário público, a década de 2000 assistiu também

a uma significativa ampliação da oferta de vagas no ensino superior público e especialmente no ensino superior privado (CARVALHO, 2016). Entre 2000 e 2010, as matrículas nos cursos superiores presenciais dobraram, sendo a taxa de crescimento do setor privado duas vezes maior do que a do setor público (TACHIBANA; MENEZES FILHO; KOMATSU, 2015, p. 8). O aumento das vagas no ensino privado foi impulsionado principalmente pela criação, em 2004-2005, do Programa Universidade para Todos (Prouni) (Lei nº 11.096/2005 (BRASIL, [2011])), pelo qual o governo federal concede a instituições privadas diversas isenções de tributos federais (sobre o faturamento, o lucro e a folha de salários) em troca da concessão de bolsas de estudo integrais ou parciais.

Como o público-alvo das bolsas do Prouni são alunos egressos de escolas públicas, com reserva de vagas para negros e indígenas na mesma proporção dessas subpopulações nos estados da federação, essa expansão acelerada do acesso ao ensino superior privado também foi afetada pelas ações afirmativas; e, do início do Prouni até 2014, a proporção de bolsistas pretos e pardos (51%) superou a de bolsistas brancos (45,8%) (ALMEIDA, 2017, p. 97). Outro fator que sustentou a expansão da oferta de matrículas na rede privada foi a crescente cobertura de estudantes vinculados ao Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies): em 2005, as bolsas do Prouni e os financiamentos do Fies correspondiam a 15,6% do número de ingressantes nos estabelecimentos privados, proporção que chegou ao patamar máximo de 49,1% em 2013 (CORBUCCI; KUBOTA; MEIRA, 2016, p. 10), regredindo nos anos seguintes.

Entre as instituições federais, a ampliação de programas de reserva de vagas acelerou-se a partir de 2006. Entre 2006 e 2008, foram implantadas ações afirmativas em 21 instituições federais de ensino superior. Como observa Santos

(2013), apesar de se tratar de atos normativos internos das instituições, o Poder Executivo induzia fortemente essas iniciativas por dois mecanismos: incorporando os programas nos atos de criação de novas instituições e posicionando a ampliação de políticas de inclusão como diretriz do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).

Portanto, mesmo antes da entrada em vigor da Lei nº 12.711/2012, o efeito conjunto das ações afirmativas de acesso ao ensino superior na esfera pública – em 2012 já havia 70 universidades públicas (estaduais e federais) adotando programas de ação afirmativa (DAFLON; FERES JÚNIOR; CAMPOS, 2013, p. 308) – e na esfera privada já havia alterado significativamente a proporção entre brancos e negros nos bancos universitários: entre 1993 e 2011, os pardos passaram de 16,1% para 31,3%; os pretos passaram de ínfimos 2,1% para 5,8%; os brancos reduziram sua presença de 80% para 61,8% (PICANÇO, 2016, p. 118). Estudos voltados à realidade de instituições específicas também confirmam esses efeitos³.

2.2 O ano de 2012 como um marco

O ano de 2012 é um marco na história das ações afirmativas universitárias no Brasil. Apesar de os programas de reserva de vagas já estarem em vigor havia alguns anos, seus questionamentos judiciais eram frequentes, e a maioria dos posicionamentos de estudiosos e intelectuais com presença na grande mídia era contrária à correção moral e à validade jurídica das ações (CAMPOS; FERES JÚNIOR; DAFLON, 2013). Após dois anos de debates e audiências públicas

³ Sobre os efeitos dos primeiros anos de ações afirmativas por meio de bônus a estudantes negros e/ou egressos de escolas públicas na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), ver Peixoto e Braga (2012).

no STF, no bojo de uma ação impetrada pelo Partido Democratas em 2009 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186), sobreveio uma decisão unânime (coisa um tanto rara no plenário do STF) no sentido da constitucionalidade do programa de reserva de vagas para negros da UnB (BRASIL, 2012b).

A decisão do STF deixou muito clara a inviabilidade jurídica das teses de que a reserva de vagas para negros no ensino superior constituiria uma medida “racista”, violadora do direito fundamental de igualdade e do princípio da meritocracia universitária⁴. Todos os clássicos argumentos da tese da higidez jurídica das cotas raciais universitárias (SARMENTO, 2006) foram considerados e validados nos votos que compuseram o acórdão do STF: reparação histórica ou justiça compensatória; justiça social redistributiva; igualdade de oportunidades; multiculturalismo e seus ganhos epistemológicos (especialmente o voto do relator, ministro Ricardo Lewandowski) (BRASIL, 2012b).

Com a decisão unânime do STF, opera-se o seguinte fenômeno na esfera pública e especialmente na academia: o debate sobre a validade jurídico-constitucional das cotas étnico-raciais praticamente se encerra, avultando a partir de então o estudo de suas possíveis modalidades e de seus efeitos concretos (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017).

O julgamento no STF que reconheceu a validade das cotas do programa da UnB terminou em abril de 2012; quatro meses depois, era aprovada no Congresso Nacional a Lei nº 12.711. Apesar de sua origem remontar a um Projeto de Lei de 1999 (PLC nº 73/1999), de autoria da deputada maranhense Nice Lobão, o conteúdo concreto da Lei nº 12.711/2012 nada tem a ver com o conteúdo daquele projeto de lei, o qual determinava que as universidades públicas estariam obrigadas a preencher 50% de suas vagas não pelo mecanismo tradicional dos concursos vestibulares, e sim com base nas notas obtidas pelos candidatos nas disciplinas cursadas no ensino médio (seja nas escolas públicas, seja nas escolas privadas). Portanto, a rigor não havia qualquer ação afirmativa no PLC nº 73/1999 (BRASIL, 1999), nem para atender a egressos de escolas públicas, nem para atender a minorias étnicas.

Na verdade, o conteúdo básico da Lei nº 12.711/2012 deriva de um projeto de lei de iniciativa do Executivo federal. Deste projeto de 2004 já constava a reserva de no mínimo 50% das vagas para egressos de escola pública, a serem preenchidas “por uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual à proporção de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia

⁴ Apoiando essas teses, ver Fry, Maggie, Maio, Monteiro e Santos (2007).

e Estatística – IBGE” (BRASIL, 2004, p. 2). A exposição de motivos do Executivo afirma que o projeto de lei foi gestado com a participação de “reitores representando suas universidades, entidades de classe dos docentes, representação dos estudantes, além de entidades que desenvolvem cursos preparatórios para vestibulares entre negros e carentes no âmbito da sociedade civil” (BRASIL, 2004, p. 3).

Essa orientação de inserir subcotas étnico-raciais no contexto mais geral de cotas sociais, proposta pelo Executivo federal em 2004 e finalmente aprovada pelo Congresso Nacional em 2012, foi desde o início dos anos 2000 a principal tendência dos programas de ação afirmativa no meio universitário brasileiro. Daí afirmar-se, levando em conta inclusive os argumentos esgrimidos no acórdão do STF antes mencionado, que a tradição brasileira de ações afirmativas no meio universitário “está longe de ser uma política típica do multiculturalismo” e tem como “lógica principal [...] a da justiça social, nos termos de um liberalismo igualitário” (FERES JÚNIOR; CAMPOS, 2016, p. 287).

2.3 O período pós-Lei nº 12.711/2012 e a mensuração concreta dos seus efeitos

Se não inaugurou os programas de reserva de vagas universitárias, que já existiam havia vários anos, a Lei nº 12.711/2012 promoveu a unificação dos critérios objetivos que deveriam informar, a partir de então, os programas de todas as instituições federais. Vejamos os efeitos concretos das ações afirmativas do tipo reserva de vagas universitárias após 2012. **Entre 2012 e 2016, a participação de estudantes oriundos do ensino médio em escolas públicas nas instituições federais de ensino superior passou de 55,4% para 63,6% (crescimento de 15%),** ao passo que a participação de estudantes **pardos, pretos e indígenas egressos de escolas públicas**

passou de 27,7% para 38,4% (aumento de 39%) (SENKEVICS; MELLO, 2019, p. 194).

Estudo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) indicou que, entre 2014 e 2018, a proporção de graduandos pretos e pardos nas **instituições federais cresceu consideravelmente**, razão que aumenta desde 2010 e superou em quase 8 pontos percentuais a de graduandos brancos em 2018 (51,2% contra 43,3%). Outro dado importante de tal levantamento é que, em 2018, 50,3% dos estudantes de instituições federais de ensino superior tinham renda familiar *per capita* de até 1 salário-mínimo e 70,2% tinham renda *per capita* familiar de até 1,5 salário-mínimo, proporção que era de 44,3% em 1996 e de 66,2% em 2014. Há uma conclusão incisiva de tal estudo sobre os efeitos da Lei nº 12.711/2012: “Até o advento da Lei de Cotas, em 2012, as IFES públicas da região Sudeste tinham sido bastante resistentes à adoção de políticas de ação afirmativa. A legislação forçou as federais a adotar tais políticas. As consequências, após 6 anos de funcionamento dos critérios, são visíveis” (V PESQUISA..., 2019, p. 24).

Como resultado da Lei nº 12.711/2012, a inclusão de grupos desprivilegiados (egressos de escola pública, negros e indígenas) nas instituições federais foi elevada a um nível bastante superior ao grau de inclusão vigente nas universidades estaduais (MACHADO; EURÍSTENES; FERES JÚNIOR, 2017, p. 24). **Isso provocou que duas das principais universidades públicas estaduais do País, historicamente resistentes à adoção de política de cotas/reserva de vagas, decidissem fazê-lo a partir de 2017.** A Universidade de São Paulo (USP) deliberou em 2017, por votação amplamente majoritária de seu Conselho Universitário, instituir um programa nos mesmos moldes previstos na Lei nº 12.711/2012: cotas sociais para egressos de escola pública chegando progressivamente a

50% das vagas totais em 2021, complementadas por subcotas étnico-raciais, em cada turno e curso, na mesma proporção de pretos, pardos e indígenas da população total do Estado. Os levantamentos mais recentes indicam uma grande transformação na composição social e étnico-racial dos alunos calouros da Universidade: em 2019, 40% dos calouros eram egressos da rede pública, e os calouros negros e indígenas perfizeram 25,2% do total, contra uma participação de apenas 6% em 2010 (BIAZZI; GALVÃO; SEIDL; MORENO, 2020).

A Universidade de Campinas (Unicamp), que já aplicava desde 2004 mecanismos de ação afirmativa e bônus nas notas de seu concurso vestibular para determinados segmentos populacionais (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017, p. 189-190), decidiu em 2017 implantar também cotas étnico-raciais, que passaram a valer a partir do vestibular de 2019. Os resultados foram logo sentidos: o número de negros aprovados na seleção para 2019 alcançou 38,2% do total, proporção que era de pouco mais de 20% entre 2016-2018 e de 15% em 2015 (FREITAS NETO, 2019).

2.4 Três temidos efeitos que as cotas universitárias não provocaram

Os críticos dos programas de cotas étnico-raciais nas universidades apontavam que essas políticas, por eles consideradas como racialistas e mesmo racistas, provocariam três efeitos perniciosos (FRY; MAGGIE; MAIO; MONTEIRO; SANTOS, 2007): a) tensionariam o ambiente social nos *campi*, que poderiam se transformar em palco de graves conflitos raciais; b) reduziriam sensivelmente o nível acadêmico do ensino e da pesquisa universitária, visto que os alunos cotistas não estariam de fato preparados para ingressar no nível superior e teriam rendimento bem abaixo da média nos cursos e disciplinas da

carreira; e c) aumentariam o grau de evasão dos cursos, consequência natural do fato de os alunos cotistas não estarem realmente preparados para cursar as disciplinas.

A literatura produzida desde os primeiros anos da década de 2000 indica que esses efeitos não se concretizaram (KARRUZ, 2018, p. 406; BEZERRA; GURGEL, 2012). Não houve incidentes graves de conflito racial nem tensionamento ou perigoso acirramento dos ânimos no ambiente universitário. É certo que as fraudes na autodeclaração podem ser vistas como uma espécie de disputa ou acirramento, mas o procedimento da heteroidentificação, já validado pelo STF, é capaz de resolver satisfatoriamente o problema (ver item 4.4 *infra*).

Quanto ao rendimento acadêmico dos alunos bolsistas, as pesquisas e levantamentos de campo indicam que, nas instituições privadas (bolsas do Prouni), não há diferença de rendimento entre bolsistas e não-bolsistas (CARVALHO, 2016, p. 343). Nas instituições públicas, em determinadas áreas do conhecimento (como as ciências da Saúde) o rendimento dos não cotistas costuma ser de fato superior ao dos cotistas, mas na média geral as diferenças não são consideráveis (CAVALCANTI; ANDRADE; TIRYAKI; COSTA, 2019; PINHEIRO, 2014).

3 A Lei nº 12.711/2012 cumpriu seus objetivos e já não precisa ser renovada?

A seção anterior mostrou que os programas de ação afirmativa no ensino superior, especialmente após a aprovação da Lei nº 12.711/2012, aumentaram sensivelmente a presença de negros e egressos de escolas públicas nos cursos superiores de graduação das universidades federais. Contudo, já seria a hora de dar por cumpridos os objetivos das ações? Parece-nos que não, visto

que ainda é manifesto o abismo social que separa brancos e negros em termos de níveis educacionais e acesso ao ensino superior.

Mesmo com os inegáveis avanços das últimas décadas na redução de disparidades, em 2018 ainda persistia uma taxa de analfabetismo (pessoas de 15 anos ou mais de idade) entre os negros (9,1%) que superava em 2,3 vezes a taxa de analfabetismo entre os brancos (3,9%). Há outro dado bastante significativo: **entre os brancos de 18 a 24 anos que estudam, quase 80% estão matriculados no ensino superior, proporção que é de apenas 55,6% no caso dos estudantes negros** (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019, p. 8).

De todo modo, há um argumento jurídico irresponsável para renovar e prosseguir com o programa de reserva de vagas universitárias da Lei nº 12.711/2012. A Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei nº 13.005/2014) determina que, até 2024, deve-se buscar atingir uma taxa líquida de matrícula na educação superior⁵ de 33% (BRASIL, 2014b). Uma clara evidência de que a missão dos programas de reserva de vagas universitárias ainda não está cumprida e de que deve ser renovada em 2022 é que essa meta de taxa líquida de matrícula na educação superior já foi alcançada com folga em 2018 para a população branca (36,1%), mas ainda está muito distante para a população negra (apenas 18,3%) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019, p. 7).

A Meta 12 do PNE não é nada ambiciosa; é verdadeiramente uma necessidade imperiosa para que o País abandone a situação de lamentável atraso histórico. **Para que se tenha uma clara ideia do atual quadro brasileiro frente a seus vizinhos da América do Sul em termos de percentual da população entre 25 e 34 anos com nível superior completo: na Argentina, esse valor é de 40%; no Chile, de 33,7%; na Colômbia, de 29%; no Brasil, de apenas 19,6%** (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2019, p. 6).

Se se indaga a respeito da representatividade atual dos negros no corpo docente das universidades públicas ou no corpo discente da pós-graduação *stricto sensu*, cresce a certeza da necessidade de seguir em frente com o programa de reserva de vagas após 2022. Na USP, por exemplo, apenas 1,8% dos mais de 5 mil professores são pardos, e o percentual de pretos é de 0,3%, sendo que em mais de 20 unidades não há sequer um professor negro (PINHO, 2019). Na pós-graduação brasileira, teses defendidas recentemente apontam que a proporção de brancos entre mestres e doutores é da ordem de 80% (CORDEIRO, 2017, p. 212; VENTURINI, 2019, p. 152).

⁵ A taxa líquida de matrícula na educação superior é a proporção entre o número de pessoas entre 18 e 24 anos que estão matriculadas no ensino superior e o número total de pessoas que perfazem a população com essa faixa etária.

Há, pois, dados mais do que suficientes para constatar a continuidade, especialmente na pós-graduação e no corpo docente das universidades, do fenômeno do “confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro” denunciado por Carvalho (2005-2006). Levantamentos mais recentes indicam que, no serviço público federal, a categoria dos docentes é uma das mais resistentes em autodeclarar sua cor e, entre os docentes que a declaram, a proporção de brancos para negros é de aproximadamente três para um (MELLO; RESENDE, 2019, p. 171-174).

4 A renovação da Lei nº 12.711/2012

Ao promover a renovação da Lei nº 12.711/2012, o legislador deve levar em conta alguns aspectos.

4.1 Descumprimento da regra de monitoramento/avaliação anual do programa pelo Executivo

O art. 6º da Lei nº 12.711/2012 dispôs que o MEC e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República serão responsáveis pelo “acompanhamento e avaliação” do programa instituído pela lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai) (BRASIL, [2016a]).

Regulamentando essa regra legal, o Decreto nº 7.824/2012 instituiu e definiu (em seu art. 6º) a forma de composição do “Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio”. De modo a fazer cumprir o mandamento legal, determinou-se que tal comitê produza anualmente um “relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas” (art. 7º) (BRASIL, [2017a]).

Contudo, por motivos que não conseguimos apurar por meio da análise da literatura, tais relatórios anuais não foram produzidos pelo Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio. Os estudos de monitoramento e avaliação do programa são feitos por acadêmicos⁶, instituições (como a Andifes) e grupos de pesquisa (como o Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa) com base em diversos repositórios de informação (dados do IBGE, Inep, Enem, Sisu), não havendo o fiel cumprimento da lei pelo MEC.

⁶ Ver, por exemplo, Mello e Senkevics (2018).

4.2 Distorções provocadas pela subcota baseada na renda familiar *per capita* de até 1,5 salário-mínimo

Os pesquisadores que se debruçam sobre o funcionamento e os efeitos das cotas universitárias (KARRUZ, 2018; MEDEIROS; MELLO NETO; GOMES, 2016; CARVALHO, 2016; CARVALHAES; FERES JÚNIOR; DAFLON, 2013) são unânimes na crítica à regra do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.711/2012, segundo o qual 50% das vagas atribuídas aos alunos egressos das escolas públicas “deverão ser [reservadas] aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita*” (BRASIL, [2016a]).

Essa regra, que não constava do projeto de lei enviado pelo Executivo à Câmara dos Deputados em 2004 (BRASIL, 2004), apresenta ao menos dois problemas. Em primeiro lugar, a regra provoca uma redundância ao introduzir um segundo critério socioeconômico no sistema das cotas, visto que ter cursado integralmente o ensino médio em escola pública já é um indicador usado pela lei exatamente para afastar das cotas a população dos estratos de renda mais elevados, que em geral cursa o ensino médio (e também o ensino fundamental) na rede privada. O principal problema da regra foi ter ignorado que historicamente os alunos que têm rendimento familiar abaixo de 1,5 salário-mínimo *per capita* representam muito mais do que 50% do contingente total de estudantes da escola pública. Ora, se a intenção da regra é beneficiar os alunos de escola pública com renda *per capita* menor, por que lhes reservar um percentual de vagas muito inferior à sua proporção na população total de egressos de escola pública?

Como afirmam Carvalhaes, Feres Júnior e Daflon (2013, p. 17), “os PPIs [pretos, pardos e indígenas] com renda mais alta têm uma cota igual à daqueles com renda baixa [50 x 50%]. Por serem minoritários dentro do grupo PPI, acabam por ter uma reserva proporcionalmente mais alta em relação ao seu contingente na escola pública”. Dados apresentados com base em levantamento a partir das inscrições no Enem nos primeiros anos da década de 2010 são ainda mais contundentes e preocupantes:

Estudantes com renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo representam, em média, 98,6% dos estudantes de [escola] pública inscritos no Exame, mas só têm direito a 50% das vagas reservadas. Por outro lado, estudantes com renda familiar superior a 1,5 salário-mínimo têm a sua disposição 50% das vagas reservadas, mas só respondem por, em média, 1,3% dos inscritos (MEDEIROS; MELLO NETO; GOMES, 2016, p. 11).

Sabe-se que algumas poucas escolas públicas de ensino médio (colégios de aplicação de universidades, institutos federais de educação, ciência e tecnologia e colégios militares) são conhecidas pelo fato de seus alunos

terem notas no Enem similares ou mesmo superiores às melhores escolas da rede privada. Por isso, muitos pesquisadores sugerem que os egressos dessas escolas públicas não deveriam ser enquadrados nos beneficiários das cotas universitárias (SANTOS, 2012, p. 309). Se se leva em conta que os alunos dessas escolas públicas – por assim dizer *de elite* – apresentam também as mais altas rendas *per capita* entre a população total de estudantes da escola pública, vê-se que tais alunos também desfrutam – a nosso ver injustamente – de outra vantagem: mesmo representando muito menos do que 50% do público que pode acessar as cotas, têm para si disponíveis 50% das vagas reservadas – exatamente os 50% que sobram após a distribuição aos alunos com renda familiar *per capita* de até 1,5 salário-mínimo.

4.3 Concursos públicos de docentes universitários com burla indireta à lei da cota de 20% para negros

Em todos os países em que tem sido implantada nas últimas décadas, a ação afirmativa no âmbito do ensino superior adota como um de seus principais fundamentos e objetivos a pluralidade e a diversificação de culturas e etnias no meio universitário, com todos os ganhos heurísticos e epistêmicos daí decorrentes (BOWEN; BOK, 2004, p. 317-363) e sem prejuízo dos efeitos sociais extremamente positivos em termos de aumento da autoestima de etnias historicamente discriminadas e estigmatizadas, como é o caso dos negros na sociedade brasileira (MOREIRA, 2019, p. 195-240).

No acórdão em que o STF declarou por unanimidade a constitucionalidade das cotas étnico-raciais da UnB, ganhou destaque o argumento de que as cotas levariam à “comunidade acadêmica” um maior “pluralismo de ideias” e a ela incorporariam “valores culturais diversi-

ficados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes” (itens V e VI da ementa oficial) (BRASIL, 2012b, p. 3). Parece desnecessário lembrar que, para que isso de fato ocorra, é preciso haver mais heterogeneidade e diversidade étnica não só no corpo discente, mas também – e quiçá principalmente – no corpo docente.

Em 2005, depois de constatar que “não deve passar de 500 o número de professores negros” entre os aproximadamente 45 mil professores universitários então ativos nas universidades federais, o professor da UnB José Jorge de Carvalho propugnou que pelo menos 20% das vagas novas abertas nas universidades para contratação de professores fossem reservadas para candidatos negros aprovados nos concursos públicos (CARVALHO, 2006, p. 178-179). Aproximadamente dez anos depois, a Lei nº 12.990/2014 apresentou exatamente essa regra básica, não só para o caso dos docentes universitários, mas para concursos públicos federais em âmbito geral. Publicada essa lei, tudo indicava que finalmente teriam sido abertas as portas da diversidade e se iniciaria o processo de lento *enegrecimento* do corpo docente universitário; entretanto, a maioria dos concursos públicos aferra-se caprichosamente à regra do art. 1º, § 1º, da Lei (“A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três)”) (BRASIL, 2014a) e impede que ela atinja seus tão esperados efeitos.

Mello e Resende (2019) examinaram mais de três mil editais de concursos de docentes em 63 universidades federais entre 2014 e 2018 e constataram que, das 15.055 vagas identificadas, apenas 742 foram reservadas para negros (menos de 5%) e 388 para pessoas com deficiência (menos de 3%). É que a grande maioria dos editais, mesmo quando oferecem dezenas de vagas, restringem a reserva de 20% para candi-

*Qual cenário de
prof cota nas
universidade
br?*

dados negros a situações em que haja uma oferta de três ou mais vagas por “área específica de conhecimento”, “disciplina/área de conhecimento” etc.

Os autores demonstram que esse fracionamento do cálculo das vagas configura má-aplicação da Lei de Cotas e já havia sido previsto e rechaçado por publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e da própria Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Além disso, lembram os mesmos autores que, para não haver dúvidas sobre a questão, o próprio acórdão do STF que declarou em 2017 por unanimidade a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014 afirmou em sua ementa que “os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas” (item III da ementa oficial) (BRASIL, 2017b, p. 3).

Nem seria a rigor necessário, mas caso persista a resistência de algumas universidades⁷ a aplicar corretamente a Lei nº 12.990/2014 aos concursos para docentes universitários, o legislador federal deverá aproveitar a oportunidade da revisão da política de cotas universitárias (Lei nº 12.711/2012) para também aperfeiçoar a redação da Lei nº 12.990/2014, no sentido de deixar expresso que deve haver reserva de vagas (adotando-se, por exemplo, as soluções técnicas apontadas por Mello e Resende (2019)) mesmo quando os editais prevejam menos de três vagas para cada disciplina ou área específica de conhecimento.

Ainda a propósito da Lei nº 12.990/2014, a regra de seu art. 3º (“os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso”) (BRASIL, 2014a) deve servir de guia para o legislador federal na revisão e aperfeiçoamento da Lei nº 12.711/2012. O que hoje é somente uma faculdade às instituições de ensino segundo o art. 14, parágrafo único, da Portaria nº 18/2012 do MEC (BRASIL, 2012a) deve ser transformado em regra cogente pelo legislador. Essa mudança é essencial para que os estudantes egressos de escola pública cujas notas no Enem permitem sua aprovação nas vagas de concorrência ampla não concorram nem tirem oportunidades dos demais candidatos às vagas reservadas.

4.4 Fraudes na autodeclaração e necessidade de mecanismos de heteroidentificação

A constituição política de uma identidade evoca múltiplas percepções do ser no mundo e, com isso, ao mecanismo de autodeclaração, já bastante

⁷ Essa resistência parece ser mais uma manifestação do conhecido fenômeno da “política da má vontade na implantação das cotas étnico-raciais”. Ver Goldman e Banaggia (2017).

comum nos processos de ingresso nas instituições de ensino superior, é necessário se acoplar o mecanismo da heteroidentificação, permitindo que o olhar do outro também contribua na construção identitária, que, para os fins específicos das ações afirmativas ora em análise, se atrela fortemente aos aspectos fenotípicos (DIAS; TAVARES JUNIOR, 2018). A aliança de dois mecanismos como autodeclaração e heteroidentificação impõe-se por conta dos recorrentes casos de fraudes nos processos seletivos, que demandaram posturas mais efetivas e técnicas para determinar balizamentos que legitimem o ingresso por meio de discriminação positiva, como é a ação afirmativa em questão.

As fraudes na autodeclaração são bastante numerosas e preocupantes. Em 2019 na UFMG, dos 4.084 alunos que se autodeclararam negros e foram convocados para a heteroidentificação, o expressivo número de 1.614 (39,5%) sequer compareceu perante a comissão (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, 2020). Realidade semelhante ocorreu na Unicamp: no processo seletivo de 2019/2020, dos 1.144 candidatos autodeclarados pretos ou pardos que fizeram opção pelo sistema de cotas, 270 (23,6%) sequer compareceram perante a comissão (UNICAMP..., 2020).

Percebe-se nessas tentativas de minar e fazer ruir as bases de uma estrutura equitativa quão acirrada é a disputa pelo acesso e controle do espaço epistêmico e do domínio monopolístico do saber encarnado na academia. O privilégio concedido pela branquitude é tão forte que se incrusta em todos os símbolos de poder e deles não pretende afastar-se. O acesso à escolaridade, ao saber legitimado pela academia, é um símbolo importante que demarca o espaço de hegemonia. Por isso, fraudar esse sistema montado para romper com a lógica opressora é também uma forma de deslegitimar qualquer estratégia emancipatória para a população negra.

Importa registrar que o procedimento administrativo de heteroidentificação foi adotado pelo legislador na lei que reservou aos negros 20% das vagas de concursos públicos federais (art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 12.990/2014), cuja constitucionalidade o STF examinou e validou expressamente no acórdão da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, em cuja tese consta: “É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa” (BRASIL, 2017b, p. 3).

Assim, visando a evitar que instituições deixem de adotar o necessário procedimento da heteroidentificação, sugere-se que em 2022 o legislador inclua na Lei nº 12.711/2012 uma previsão expressa de adoção desse instituto. Uma disciplina bastante equilibrada da heteroidentificação como mecanismo complementar à autodeclaração e em

total respeito aos direitos individuais consta da Portaria Normativa nº 4/2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2018).

4.5 Cotas também na pós-graduação como importante medida na revisão da Lei nº 12.711/2012

A Lei nº 12.711/2012 não dispõe sobre reserva de vagas nos cursos de pós-graduação. Valendo-se da autonomia universitária, algumas instituições lançaram programas próprios de reserva de vagas, como a Universidade Federal de Goiás, que, por Resolução de seu Conselho Universitário, determinou em 2015 que pelo menos 20% das vagas dos editais de todos os cursos da pós-graduação seriam reservadas para pretos, pardos e indígenas.

Em 2016, o MEC editou a Portaria Normativa nº 13, com o objetivo de induzir ações afirmativas na pós-graduação, determinando que as instituições federais de ensino superior apresentassem em 90 dias propostas sobre inclusão de negros, indígenas e pessoas com deficiência em seus programas de pós-graduação. A mesma Portaria determinou a adoção de duas medidas concretas que nunca chegaram a ser cumpridas: a Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) deveria coordenar ações para incluir no censo da pós-graduação o acompanhamento de medidas de ação afirmativa, e o MEC deveria instituir Grupo de Trabalho para monitorar as ações propostas na Portaria (BRASIL, 2016b).

A partir de 2017, muitas universidades seguiram a orientação da Portaria Normativa MEC nº 13/2016 e criaram programas de reserva de vagas na pós-graduação. Venturini (2019) apurou que, no início de 2018, mais de 25% dos programas de pós-graduação (mestrado e doutorado) de universidades públicas já continham

alguma forma de ação afirmativa, principalmente sob a modalidade de reserva de vagas, seja na ampla concorrência, seja em vagas suplementares. Contudo, esse movimento das universidades a partir de 2017 foi visto com contrariedade pelo governo federal. Isso ficou explícito quando, em junho de 2020, o Ministro da Educação revogou a Portaria Normativa nº 13/2016. Sobreveio forte pressão política contra tal medida, o que levou o governo federal a tornar sem efeito aquela revogação (BRASIL, 2020).

O quadro atual é, portanto, complexo: cerca de 25% das universidades públicas adota desde 2017 ações afirmativas em seus programas de pós-graduação, mas uma parte considerável delas resiste a adotar tais medidas, especialmente por temer que isso possa prejudicar a avaliação dos programas pela Capes (VENTURINI, 2019, p. 293). Esse temor não é infundado, como ficou claro com a notícia de que a revogação da Portaria Normativa nº 13/2016 fora sugerida ao Ministro da Educação pelo próprio Presidente da Capes (LINDNER; VARGAS, 2020).

A inserção de cotas nos programas de pós-graduação das universidades diz muito sobre o dilema da intelectualidade negra. Ser negra ou negro e ser, ao mesmo tempo, intelectual significa situar-se num lugar fronteiro, pois os que fazem parte do grupo subalterno não são naturalizados como seres pensantes e produtores de saberes, de conhecimento científico. Por um lado, surge um estranhamento do grupo de origem daquele corpo desgarrado e, por outro lado, há uma enorme dificuldade de inserção e integração ao grupo ao qual se ascende – o grupo dos acadêmicos. O sistema de cotas, ao ser aplicado para a formação de negros na pós-graduação, insere-se nessa fronteira e aponta complexidades mais profundas quanto aos processos de reparação histórica e promoção de igualdades, que a inclusão do alunado na graduação não dá conta, por si, de resolver.

West (1999) adverte que, para os intelectuais negros, o modelo burguês de atividade intelectual é problemático. Por um lado, a herança racista – aspectos dos efeitos de exclusão e representação das instituições acadêmicas brancas – coloca os intelectuais negros na defensiva: há sempre a necessidade de afirmar e defender a humanidade do povo negro incluindo sua habilidade e capacidade para raciocinar logicamente, pensar coerentemente e escrever lucidamente (WEST, 1999). O peso dessa fronteira, inescapável para estudantes negros na academia branca, tem determinado o conteúdo e o caráter da atividade intelectual negra. Na perspectiva de resistência, a presença de corpos negros na academia manifesta-se como ponto de deslocamento de saberes, especialmente na pós-graduação. O monopólio da produção científica e o domínio do saber considerado relevante, com a implementação de políticas inclusivas, passam a ser questionados e disputados.

É preciso avançar nas práticas de ação afirmativa também na pós-graduação, especialmente fazendo-as acompanhar de mudanças epistemológicas que legitimem saberes localizados em lugares até então tidos como periféricos e sem importância (ALCOFF, 2016). Há uma necessidade de reconhecimento e valorização de experiências de vida, de práticas ancestrais, de particularidades e parcialidades que a academia do privilégio insiste em desconsiderar sistematicamente.

Uma intelectual e feminista negra interseccional que venha a ocupar o espaço acadêmico elitizado da pós-graduação rapidamente perceberá o quanto seu saber é menosprezado e ridicularizado e como suas experiências terão menor importância, mesmo ciente de que a construção da ciência, segundo o feminismo negro, é inseparável da prática transformadora. Hooks (2013), fortemente embasada pelas teorias emancipatórias de Paulo Freire, menciona

a importância da autoridade da experiência e como o conhecimento adquirido fora dos livros, nas vivências individuais e coletivas, também importam para a construção do conhecimento científico. Entretanto, a insistência na defesa de uma neutralidade científica por aqueles que se autoproclamam cientistas e detentores do saber válido apresenta-se como ferramenta discriminatória utilizada com o intuito de perpetuar privilégios e deslegitimar discursos importantes, mas vindos de outros lugares. Haraway (1995) adverte que não é possível fazer ciência objetiva sem posicionamento e propõe um tipo de conhecimento que insiste na diferença irreduzível e na multiplicidade radical dos conhecimentos locais, buscando acomodar projetos científicos feministas críticos e paradoxais.

4.6 Necessidade de induzir mecanismos para aprofundar a pluralidade, o debate epistemológico e se precaver contra a prática da *tokenização*

Com o processo de inclusão e a consequente presença de corpos negros na academia, permite-se o surgimento de um espaço de diálogo e tensionamento de relações, fazendo emergir dilemas socioeconômicos – e também intelectuais, metodológicos e epistemológicos –, bem no centro de um terreno criado intencionalmente para não ter que lidar com essas questões, um terreno hegemônico, agora irreversivelmente maculado. A academia tem-se tornado a fronteira (material e imaterial) com outros espaços que são de domínio colonial. Essa posição de fronteira permite que grupos díspares convivam e desenvolvam-se em integração uns com os outros e, ao mesmo tempo, intensifica conflitos e exacerba diferenças. Muitas dessas disputas, no entanto, desenvolvem-se no campo simbólico, não são captadas por pesquisas quantitativas, o que torna ainda mais complexo o debate.

A pressão por uma transformação na academia pela diversidade e inclusão, que antes ocorria de fora para dentro, passa agora a ocorrer de dentro para fora. Ainda que não se viva um clima de graves distúrbios e ameaças como indicavam as previsões pessimistas e exageradas dos críticos de primeira hora das cotas universitárias (ver seção 2.4), apresenta-se um quadro de universidade em disputa, com todos se mobilizando para reafirmar sua presença (seja ela privilegiada ou não), defender seu espaço e delimitar território. Acoplam-se, portanto, ao mecanismo das ações afirmativas muitas outras ferramentas que pretendem ora aprimorar o seu uso, ora criar um ambiente prejudicial, virótico e detonador a fim de deslegitimar a utilidade igualitária e inclusiva. Tais ferramentas são implementadas pelos que protagonizam e compõem o cenário de disputa, tanto pelos que não aceitam dividir o espaço até então ocupado de forma hegemônica e controlada como pelos oprimidos que almejam reconhecimento e ascensão à condição de intelectuais negros.

Como uma ferramenta nociva acoplada à tecnologia disruptiva das ações afirmativas encontramos a *tokenização* (EDDO-LODGE, 2019), que se apresenta como um esforço falacioso que objetiva incluir minorias num determinado espaço para, com isso, fazer parecer que há igualdade e equidade de acesso e permanência. O *token*, expressão originária da informática e direcionada inicialmente para o mercado financeiro, é compreendido, no âmbito da discussão racial, como um método estratégico de contra-argumentação utilizado para refutar acusações de práticas discriminatórias. A construção argumentativa da *tokenização* pode fortalecer-se quando é usada para alegar que já há negros no espaço e, portanto, não são necessárias práticas inclusivas, como também quando aponta negros no espaço para contradizer e desautorizar alegações de práticas insti-

tucionais racistas. A *tokenização* configura-se, pois, como prática discriminatória indireta. Moreira (2017) explica que a discriminação indireta está marcada pela ausência de intencionalidade explícita de discriminar pessoas. Isso pode ocorrer porque não há uma previsão das consequências que tal prática pode acarretar ou porque existe uma intencionalidade encoberta de prejudicar membros de determinado grupo oprimido (MOREIRA, 2017).

A *tokenização* pode materializar-se no meio acadêmico por meio da mera evidenciação da presença física de negras e negros num espaço de acesso até então privilegiado e restrito, servindo como contra-argumento retórico a iniciativas que pugnem por mais medidas inclusivas e que induzam a uma efetiva diversidade no ambiente educacional. É contra essas armadilhas que se deve lutar. A *tokenização* não deve apresentar-se como argumento de racionalidade.

A presença de negros no espaço acadêmico ainda é um fato recente e serão necessárias décadas para que uma reparação se faça sentir de forma eficiente. O processo de enegrecimento institucional é paulatino e complexo. Mayorga e Souza (2010, p. 222) demonstram em seus estudos que “uma política de ação afirmativa deve contemplar ações e proposições que garantam o acesso, mas sobretudo a permanência bem-sucedida de estudantes negros e de origem popular na universidade pública”. Num contexto de grave crise econômica duradoura e constante ataque às universidades públicas, esse desafio é ainda maior.

A partir da obra de Paulo Freire sobre a teoria da conscientização desenvolveu-se a Teoria do Empoderamento, que consiste na mobilização dos corpos oprimidos para a emancipação política e social (BERTH, 2018). Essa ferramenta emancipatória, quando acoplada à tecnologia das ações afirmativas, permite a criação de formas de resistência que promovam transfor-

mações epistêmicas revolucionárias de modo a elevar o oprimido recém-integrado ao espaço acadêmico à condição de intelectual negro ou negra. Esse processo não ocorre de forma subjetiva, partindo do oprimido, mas por meio de mudanças metodológicas e combate a práticas discriminatórias que gravitam na academia. Desse modo, o empoderamento é um processo dirigido para a transformação da natureza e direção das forças sistêmicas que marginalizam negros, mulheres e outros setores excluídos em determinados contextos.

Como defendem Mayorga e Souza (2010), a implementação das ações afirmativas não deve ser vista como medida bastante por si. São necessárias outras intervenções complementares que permitam a implosão do modelo opressor perpetuado pelo privilégio (WESTERN STATES CENTER, 2003). Há que combater as práticas de *tokenização* e as que deslegitimem outros saberes, localizados em outros “lugares”. É preciso abertura epistêmica para poder questionar o que é considerado ciência, o que pode ser tido como conhecimento científico. É preciso potencializar o corpo negro para que ele possa expandir-se pelo espaço acadêmico em disputa e fazer-se ouvir partindo do lugar de onde ele fala, sem desmerecê-lo ou deslegitimá-lo. O negro precisa acessar e poder permanecer de forma exitosa nas universidades públicas.

Para que o espaço acadêmico se mostre realmente diverso e inclusivo, é necessário que na graduação e nos programas de pós-graduação sejam acoplados à reserva de vagas outros mecanismos de emancipação epistemológica, como a formação de instâncias institucionais de pesquisa (grupos de estudo, ciclos de seminários, associações de discentes, novas disciplinas curriculares) que induzam à introdução de novas leituras de mundo, partindo do olhar historicamente subalterno, apontando o problema do pensamento europeu universalizado

e provocando a oferta das considerações críticas das chamadas “epistemologias do sul” (SANTOS; MENESES, 2013). Para tanto, serão necessários esforços institucionais e abertura metodológica do corpo acadêmico, preparando discentes para produzir saberes situados (HARAWAY, 1995) que emancipem de um modo mais profundo que o provocado unicamente pela reserva de vagas.

5 Conclusão

Com a implementação da política de reserva de vagas no início dos anos 2000, inicia-se um processo de enegrecimento da universidade pública brasileira. Por óbvio, a possibilidade de o negro acessar espaços dominados há séculos pelo opressor representa um avanço fundamental, irrefutável e urgente para que o valioso preceito constitucional da igualdade possa enfim materializar-se. Entretanto, junto com o uso da nova tecnologia impõe-se uma série de inovações no espaço acadêmico, construído historicamente para abrigar o sujeito opressor cercado de privilégios.

O uso das ações afirmativas exige novas formas de ver e pensar o espaço, as metodologias e epistemologias que gravitam em torno do saber localizado na academia (que, em geral, se vangloria de deter a exclusiva prerrogativa de produzir ciência). Num espaço de dominação da elite branca, a presença do negro traz diversas repercussões de ordens distintas que devem ser cuidadosamente investigadas.

O dissenso sobre a própria implementação das ações afirmativas já é forte indício do que se pode esperar desse espaço, que permanece em disputa. A disputa aqui não é simplesmente por acesso ao espaço; há também, e de forma robusta e acintosa, uma disputa por reconhecimento do oprimido como intelectual negro ou negra, o que implica permitir ao negro apossar-se do

espaço e sentir-se pertencente. Porém, entre a leve sensação de pertencimento e a real concretização desse fenômeno há um abismo epistêmico. É necessária a implementação de novas e revolucionárias epistemologias que legitimem saberes localizados em lugares os quais a academia não vê senão como interessantes objetos de suas pesquisas.

A pesquisa levada a cabo com este estudo permite afirmar que a Lei nº 12.711/2012 surtiu efeitos palpáveis e muito positivos, mas ainda insuficientes para se dar por terminada a missão histórica das ações afirmativas no ensino superior brasileiro. Por isso mesmo, sugere-se ao legislador federal que confirme e renove essa política pública em 2022.

O estudo verificou que os mecanismos governamentais de monitoramento e avaliação da política de reserva de vagas previstos na Lei nº 12.711/2012 não estão funcionando a contento, o mesmo devendo ser dito em relação à efetiva reserva de vagas para negros em concursos públicos de docência em nível superior – Lei nº 12.990/2014. Enquanto esta lei não surtir todos os seus efeitos em relação a essas vias de acesso aos postos de maior prestígio acadêmico na universidade, os propósitos da política de ação afirmativa no ensino superior não serão atingidos. Na revisão da Lei nº 12.711/2012 a ser efetuada em 2022 sugere-se também a revisão da problemática subcota baseada na renda familiar *per capita* de até 1,5 salário-mínimo, a previsão explícita das comissões de heteroidentificação no próprio corpo da lei, além da introdução de políticas de ação afirmativa também nos programas de pós-graduação, medida já implementada por muitas universidades e que poderá contribuir para finalmente pôr fim ao secular “confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro”.

A revisão da Lei nº 12.711/2012 deve também incluir a discussão democrática e plural de mecanismos cuja adoção viabilize, além do acesso, a permanência epistemologicamente enriquecedora de estudantes negros na universidade (na graduação e pós-graduação), de modo a fazer com que a reserva de vagas não seja reduzida a uma prática desmobilizadora de simples *tokenização*.

Sobre os autores

Marciano Seabra de Godoi é doutor em Direito Financeiro e Tributário pela Universidade Complutense de Madri, Madri, Espanha; mestre em Direito Tributário pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil; pós-doutor pela Universidade Autônoma de Madri, Madri, Espanha; professor e coordenador do programa de pós-graduação em

Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil;
professor da Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, MG, Brasil.
E-mail: m.godoi@rolimvlc.com

Maria Angélica dos Santos é mestra em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil; doutoranda do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.
E-mail: profmariaangelicasantos@gmail.com

Como citar este artigo

(ABNT)

GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11

(APA)

Godoi, M. S. de, & Santos, M. A. dos (2021). Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 58(229), 11-35. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11

Referências

ALCOFF, Linda Martín. Uma epistemologia para a próxima revolução. Tradução de Cristina Patriota de Moura. *Revista Sociedade e Estado*, [Brasília, DF], v. 31, n. 1, p. 129-143, jan./abr. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922016000100007>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/6082/5458>. Acesso em: 19 nov. 2020.

ALMEIDA, Wilson Mesquita de. Prouni e o acesso de estudantes negros ao ensino superior. *Revista Contemporânea de Educação*, [Rio de Janeiro], v. 12, n. 23, p. 89-105, jan./abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.20500/rce.v12i23.3224>. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/3224/7585>. Acesso em: 19 nov. 2020.

BERTH, Joice. *O que é empoderamento?* Belo Horizonte: Letramento, 2018. (Feminismos Plurais).

BEZERRA, Teresa Olinda Caminha; GURGEL, Claudio Roberto Marques. A política pública de cotas em universidades, enquanto instrumento de inclusão social. *Revista Pensamento & Realidade*, [São Paulo], ano 15, v. 27, n. 2, p. 95-117, 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/12650/9213>. Acesso em: 19 nov. 2020.

BIAZZI, Renato; GALVÃO, Gustavo; SEIDL, Daniel; MORENO, Ana Carolina. Com cotas, USP quadruplica número de estudantes negros e indígenas em 10 anos. *G1*, São Paulo, 24 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/educacao/noticia/2020/01/24/com-cotas-usp-quadruplica-numero-de-estudantes-negros-e-indigenas-em-10-anos.ghtml>. Acesso em: 19 nov. 2020.

BOWEN, William G.; BOK, Derek Curtis. *O curso do rio: um estudo sobre a ação afirmativa no acesso à universidade*. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, Centro de Estudos Afro-Brasileiros: Garamond, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 73, de 1999. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e dá outras providências. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, ano 54, n. 45, p. 9.546-9.547, 16 mar. 1999. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16MAR1999.pdf#page=78>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.627, de 2004 (do Poder Executivo)*. 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. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=017F52D76DFE1AB3325B3D190D3BE637.node2?codteor=223564&filename=Avulso+-PL+3627/2004. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. *Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012*. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília, DF: Presidência da República, [2017a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. *Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005*. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. *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. Brasília, DF: Presidência da República, [2016a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. *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. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 13, de 11 de maio de 2016. Dispõe sobre a indução de ações afirmativas na pós-graduação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 90, p. 47, 12 maio 2016b. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=12/05/2016&jornal=1&pagina=47&totalArquivos=248>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que trata a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, ano 149, n. 199, p. 16-17, 15 out. 2012a. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/10/2012&jornal=1&pagina=16&totalArquivos=160>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 559, de 22 de junho de 2020. Torna sem efeito a Portaria nº 545, de 16 de junho de 2020. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, ano 158, n. 118, p. 27, 23 jun. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=23/06/2020&jornal=515&pagina=27>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 68, p. 43-44,

10 abr. 2018. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/04/2018&jornal=515&pagina=43&totalArquivos=74>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Declaratória de Constitucionalidade 41/DF*. Direito constitucional. Ação direta de constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do Pedido [...]. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Interessados: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Roberto Barroso, 8 de junho de 2017b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312447860&ext=.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF*. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos arts. 1º, *caput*, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, *caput*, 205, 206, *caput*, I, 207, *caput*, e 208, V, todos da Constituição Federal. Ação julgada improcedente [...]. Requerente: Democratas – DEM. Interessados: Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília – CEPE; Reitor da Universidade de Brasília; Centro de Seleção e de Promoção de Eventos da Universidade de Brasília – CESPE/UnB. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2012b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=269432069&ext=.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

CAMPOS, Luiz Augusto; FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste. Administrando o debate público: O Globo e a controvérsia em torno das cotas raciais. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 11, p. 7-31, maio/ago. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522013000200001>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522013000200001&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 19 nov. 2020.

CARVALHAES, Flávio; FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste. O impacto da Lei de Cotas nos estados: um estudo preliminar. *Textos para Discussão GEMAA*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-21, 2013. Disponível em: <http://gemaa.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2018/03/TpD-gemaa-1.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

CARVALHO, José Jorge de. *Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior*. 2. ed. São Paulo: Attar Editorial, 2006.

_____. O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro. *Revista USP*, São Paulo, n. 68, p. 88-103, dez./fev. 2005-2006. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i68p88-103>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/13485/15303>. Acesso em: 19 nov. 2020.

CARVALHO, Márcia Marques de. Educação superior no Brasil: evolução, cobertura demográfica e resultados das ações afirmativas. In: TAFNER, Paulo; TOLOSA, Hamilton; FERREIRA, Léo da Rocha; BOTELHO, Carolina (org.). *Caminhos trilhados e desafios da educação superior no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2016. p. 313-352.

CAVALCANTI, Ivanessa Thaiane do Nascimento; ANDRADE, Cláudia Sá Malbouisson; TIRYAKI, Gisele Ferreira; COSTA, Lília Carolina Carneiro. Desempenho acadêmico e o sistema de cotas no ensino superior: evidência empírica com dados da Universidade Federal da Bahia. *Avaliação*, Campinas/Sorocaba, v. 24, n. 1, p. 305-327, mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1414-407720190001000016>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/aval/v24n1/1982-5765-aval-24-01-305.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

CORBUCCI, Paulo Roberto; KUBOTA, Luis Claudio; MEIRA, Ana Paula Barbosa. Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. *Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, Brasília, DF, n. 46, p. 7-12, ago. 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/160908_radar_46.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

CORDEIRO, Ana Luisa Alves. *Políticas de ação afirmativa: implicações na trajetória acadêmica e profissional de afro-brasileiros/as cotistas egressos/as da UEMS (2007-2014)*. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande,

MS, 2017. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/22854-ana-luisa-cordeiro.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

CORDEIRO, Maria José de Jesus Alves; DIALLO, Cíntia Santos; CORDEIRO, Ana Luisa Alves. Por que cotas para negros e negras na pós-graduação? *Revista Ensaios e Pesquisa em Educação e Cultura*, [Rio de Janeiro], v. 4, n. 6, p. 107-123, 2019. Disponível em: <http://costalima.ufrj.br/index.php/REPECULT/article/view/280/625>. Acesso em: 19 nov. 2020.

DAFLON, Verônica Toste; FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*, [São Paulo], v. 43, n. 148, p. 302-327, jan./abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/15.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (org.). *Heteroidentificação e cotas raciais*: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018.

EDDO-LODGE, Reni. *Por que eu não converso mais com pessoas brancas sobre raça*. Tradução de Elisa Elwine. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa no Brasil: multiculturalismo ou justiça social? *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 99, p. 257-293, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445257-293/99>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n99/1807-0175-ln-99-00257.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

FREITAS NETO, José Alves de. A política de cotas e os sistemas de ingresso da Unicamp. *O Globo*, [Rio de Janeiro], 25 fev. 2019. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/politica-de-cotas-e-os-sistemas-de-ingresso-da-unicamp.html>. Acesso em: 19 nov. 2020.

FRY, Peter; MAGGIE, Yvonne; MAIO, Marcos Chor; MONTEIRO, Simone; SANTOS, Ricardo Ventura (org.). *Divisões perigosas*: políticas raciais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GOLDMAN, Marcio; BANAGGIA, Gabriel. A política da má vontade na implantação das cotas étnico-raciais. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 60, n. 1, p. 16-34, 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.2017.132062>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/132062/128281>. Acesso em: 19 nov. 2020.

GUARNIERI, Fernanda Vieira; MELO-SILVA, Lucy Leal. Cotas universitárias no Brasil: análise de uma década de produção científica. *Psicologia Escolar e Educacional*, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 183-193, maio/ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-3539201702121100>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pee/v21n2/2175-3539-pee-21-02-00183.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. Tradução de Mariza Corrêa. *Cadernos Pagu*, [Campinas], n. 5, p. 7-41, 1995. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773/1828>. Acesso em: 19 nov. 2020.

HOOKS, Bell. *Ensinando a transgredir*: a educação como prática da liberdade. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [Rio de Janeiro]: IBGE, 2019. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 41). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da educação superior 2018*: divulgação dos resultados. Brasília, DF: Inep, 2019. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/apresentacao_censo_superior2018.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

KARRUZ, Ana. Oferta, demanda e nota de corte: experimento natural sobre efeitos da Lei das Cotas no acesso à Universidade Federal de Minas Gerais. *Dados – Revista de Ciências Sociais*,

Rio de Janeiro, v. 61, n. 2, p. 405-462, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/001152582018157>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v61n2/0011-5258-dados-61-2-0405.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

LINDNER, Julia; VARGAS, Mateus. Presidente da Capes pediu para MEC acabar com incentivo a cotas na pós-graduação. *Estadão*, [São Paulo], 18 jul. 2020. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,presidente-da-capes-pediu-para-mec-acabar-com-incentivo-a-cotas-na-pos-graduacao,70003368196>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MACHADO, Marcell; EURÍSTENES, Poema; FERES JÚNIOR, João. Políticas de ação afirmativa nas universidades estaduais (2017). *Levantamento das Políticas de Ação Afirmativa GEMAA*, Rio de Janeiro, p. 1-26, dez. 2017. Disponível em: <http://gemaa.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2018/10/Lev-Estaduais-2017.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MAYORGA, Claudia; SOUZA, Luciana Maria de. Ação afirmativa na universidade: quando ruídos se tornam vozes. In: MAYORGA, Claudia (org.). *Universidade cindida, universidade em conexão: ensaios sobre democratização da universidade*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010. p. 203-233.

MEDEIROS, Hugo Augusto Vasconcelos; MELLO NETO, Ruy de Deus e; GOMES, Alfredo Macedo. Limites da Lei de Cotas nas universidades públicas federais. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, [Porto], v. 24, n. 6, p. 1-20, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v24.2200>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275043450006>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MELLO, Luiz; RESENDE, Ubiratan Pereira de. Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os. *Revista Sociedade e Estado*, [Brasília, DF], v. 34, n. 1, p. 161-184, jan./abr. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-201934010007>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-69922019000100161&lng=en&nrm=iso&tlang=pt. Acesso em: 19 nov. 2020.

MELLO, Ursula Mattioli; SENKEVICS, Adriano Souza. Panorama de dados e indicadores para o monitoramento da Lei de Cotas. In: BOF, Alvana Maria; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de (org.). *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais*. Brasília, DF: Inep, 2018. v. 1, p. 275-300. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/5645920/Cadernos+de+Estudos+e+Pesquisas+em+Pol%C3%ADticas+Educacionais/5f44f857-48b5-4c11-89e7-66167603b562?version=1.2>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MOREIRA, Adilson José. *O que é discriminação?* Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Justificando, 2017.

_____. *Pensando como um negro*: ensaio de hermenêutica jurídica. São Paulo: Contracorrente, 2019.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda; 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*: RBEP, Brasília, DF, v. 93, n. 233, p. 166-188, jan./abr. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.93i233.465>. Disponível em: <http://rbepold.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/465/451>. Acesso em: 19 nov. 2020.

PICANÇO, Felícia. Juventude e acesso ao ensino superior no Brasil: onde está o alvo das políticas de ação afirmativa. *Latin American Research Review*, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 109-131, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1353/lar.2016.0001>.

PINHEIRO, Juliene Saraiva Sena Peres. *Desempenho acadêmico e sistema de cotas: um estudo sobre o rendimento dos alunos cotistas e não cotistas da Universidade Federal do Espírito Santo*. 2014. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufes.br/bitstream/10/2499/1/tese_7435_Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20-%20Juliene%20Saraiva.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

PINHO, Angela. Na USP, apenas 2,1% dos mais de 5.000 educadores são pretos ou pardos. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 dez. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/>

educacao/2019/12/na-usp-apanas-21-dos-mais-de-5000-educadores-sao-pretos-ou-pardo.shtml. Acesso em: 19 nov. 2020.

SANTOS, Adilson Pereira dos. Itinerário das ações afirmativas no ensino superior público brasileiro: dos ecos de Durban à Lei das Cotas. *Revista de Ciências Humanas*, Viçosa, v. 12, n. 2, p. 289-317, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/RCH/article/view/3445/Itiner%C3%A1rio%20das%20A%C3%A7%C3%B5es%20Afirmativas%20no%20Ensino%20Superior%20P%C3%BAblico%20Bras>. Acesso em: 19 nov. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). *Epistemologias do sul*. São Paulo: Cortez, 2013.

SARMENTO, Daniel. Direito constitucional e igualdade étnico-racial. In: BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República. *Ordem jurídica e igualdade étnico-racial*. Brasília, DF: SEPPIR, 2006. p. 59-108.

SENKEVICS, Adriano Souza; MELLO, Ursula Mattioli. O perfil discente das universidades federais mudou pós-Lei de Cotas? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 49, n. 172, p. 184-208, abr./jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053145980>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v49n172/1980-5314-cp-49-172-184.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

TACHIBANA, Thiago Yudi; MENEZES FILHO, Naercio; KOMATSU, Bruno. Ensino superior no Brasil. *Policy Paper*, [São Paulo], n. 14, p. 1-53, dez. 2015. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2018/09/Ensino-superior-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

UNICAMP veta ingresso de 69 alunos por cota. *Correio*, [Campinas], 1º maio 2020. Disponível em: https://correio.rac.com.br/_conteudo/2020/05/campinas_e_rmc/933448-unicamp-veta-ingresso-de-69-alunos-por-cota.html. Acesso em: 19 nov. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. *Mandados de segurança em números: cotas raciais*. Belo Horizonte: UFMG, 2020.

VENTURINI, Anna Carolina. *Ação afirmativa na pós-graduação: os desafios da expansão de uma política de inclusão*. 2019. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/40357439/A%C3%A7%C3%A3o_afirmativa_na_p%C3%B3s_gradua%C3%A7%C3%A3o_os_desafios_da_expans%C3%A3o_de_uma_pol%C3%ADtica_de_inclus%C3%A3o. Acesso em: 19 nov. 2020.

V PESQUISA Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduandos(as) das IFES – 2018. Brasília, DF: Andifes: Observatório Fonaprace: UFU, 2019. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES-2018.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

WEST, Cornel. The dilemma of the black intellectual. In: _____. *The Cornel West reader*. New York: Basic Civitas Books, 1999. p. 302-315.

WESTERN STATES CENTER. *Dismantling racism: a resource book for social change groups*. Portland, OR: Western States Center, 2003. Disponível em: <https://resource-sharingproject.org/sites/resource-sharingproject.org/files/DismantlingRacismforSocialChangeGroups.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

ZONINSEIN, Jonas; FERES JÚNIOR, João. Ação afirmativa e desenvolvimento. In: _____. (org.). *Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas*. Brasília, DF: Ed. UnB, 2006. p. 9-45.