



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

PALOMA MENDES GUIMARÃES

**AÇÕES AFIRMATIVAS E LÓGICA ELITISTA: uma equação
possível?**

GOIÂNIA

2021

PALOMA MENDES GUIMARÃES

AÇÕES AFIRMATIVAS E LÓGICA ELITISTA: uma equação possível?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maísa Miralva da Silva

GOIÂNIA
2021

G963a Guimarães, Paloma Mendes

Ações afirmativas e lógica elitista : uma equação possível?/ Paloma Mendes Guimarães.-- 2021.

184 f.; il.;

Texto em português com resumo em inglês

Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, Goiânia, 2021

Inclui referências, f. 173-182

1. Universidade Federal de Goiás. 2. Programas de ação afirmativa. 3. Ensino superior. I.Silva, Maisa Miralva da. II.Pontifícia Universidade Católica de Goiás - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - 2021. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 378:364(043)

Paloma Mendes Guimarães

AÇÕES AFIRMATIVAS E LÓGICA ELITISTA: uma equação possível?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado em Serviço Social - em 30 de março de 2021

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Maisa Miralva da Silva

Orientadora e presidente da banca – PUC Goiás

Prof. Dr.^a. Suzane de Alencar Vieira

Membro externo, UFG

Prof.^a Dr.^a Carla Agda Gonçalves

Membro interno ao Programa – PUC Goiás

Prof.^a Dr.^a Maria Conceição Sarmento Padial

Membro Suplente, interno ao Programa – PUC Goiás

Dedico este trabalho à minha, por todo apoio dado ao meu sonho de investir na minha formação acadêmica, aos que lutaram por uma política de educação mais democrática e a todos aqueles que sonham em chegar ao espaço universitário.

AGRADECIMENTOS

Sempre agradecerei em primeiro lugar à Mainha. Ela sempre sonhou em estudar, mas aos 09 anos já ajudava nos trabalhos doméstico e desde que se lembra de ter forças suficientes trabalhou na roça. No povoado em que morava havia uma pequena escola, daquelas com várias séries na mesma turma, mas ela só podia ir depois do serviço. Chegava tarde, cansada, não conseguia aproveitar o pouco tempo que passava lá. Aos 16 casou-se pela manhã e à tarde já foi para a roça. Sem condições de desenvolver os estudos, com o passar dos anos deixou o sonho de lado, mas decidiu trabalhar para que eu e meu irmão estudássemos, segundo ela, para que nós também não precisemos pegar o duro trabalho da enxada. Mainha apoiou integralmente nosso sonho de fazer faculdade. No mestrado disse para eu ter fé que conseguiria a bolsa, porque no mais me ajudaria como sempre. Eu devo tudo a você dona Leonídia Trindade.

Agradeço à minha banca, professoras Carla Agda e Suzane Alencar, pelas contribuições e apontamentos que fizeram eu me recentralizar, com toda certeza vocês me ajudaram a fazer um trabalho melhor do que eu esperava. Agradeço de forma especial à minha orientadora Maísa pelas reflexões, discussões, leituras cuidadosas e ainda pelo apoio e respeito ao meu estilo de construção. Obrigada por aceitar mais esse desafio, em meio a tantos que você já tem.

Agradeço à CAPES e a PUC pela bolsa disponibilizada, sem essa possibilidade, na época, eu nem teria me inscrito na seleção. Agradeço às minhas professoras, por quem tenho tanto respeito e admiração, às colegas de classe que tornaram essa jornada ainda melhor.

Agradeço, em especial, aos amigos que me viram sem forças ou em prantos e me disseram tantas vezes que eu conseguiria, por fim, acabei acreditando. De forma ainda mais especial, agradeço ao meu esposo-noivo Wilian. Você, mais do que qualquer pessoa, acompanhou meu esforço para elaborar este trabalho, me apoiou, me viu acordar cedo, passar férias, finais de semana em torno desse sonho. O que seria de mim sem você? Seria eu mesma, só que sem você (risos)... mas como é bom ser eu mesma e ainda ter você ao meu lado.

Várias vezes coloquei a música “um cara de sorte” e me deixei chorar, porque eu não aguentava mais... trabalhar, estudar, problemas pessoais & uma dissertação. Por isso, eu ainda preciso agradecer a uma pessoa: a mim mesma. Mais uma vez eu me fiz forte, tive fé em mim, segui no rumo que acredito, me desdobrando para entregar o melhor trabalho que pude... *“E tudo que eu conquistei, foi com o suor do meu trabalho. Eu nunca desisti, não me curvei, não me entreguei, não me deixei levar. Dessa corrente que prende pelos pés, eu arrebentei com os dentes. Não me entreguei. Eu vim lutar”* (Um cara de sorte – Detonautas).

A década das Ações Afirmativas deverá produzir ampla difusão do tema na sociedade brasileira e na agenda de ações, e assim, fortalecer a discussão sobre o passado, suas marcas no presente, e as expectativas de transformação para o futuro (FONAPRACE, manifesto pela prorrogação da Lei de Cotas nas instituições federais de ensino superior e técnico brasileiras, 2020).

RESUMO

Este estudo tem como objeto o desenvolvimento da política de Ações Afirmativas no ensino superior público federal nos limites da lógica elitista e analisa, de forma particular, a experiência da Universidade Federal de Goiás. No Brasil, a universidade tem como características fundantes a elitização e a exclusão; historicamente se constituiu um espaço de difícil acesso às pessoas não brancas, e/ou de escolas públicas, com deficiência, e de forma ainda mais grave, aos extratos mais empobrecidos da classe trabalhadora. Nas discussões sobre a necessidade de democratização deste espaço, as Ações Afirmativas se apresentaram como uma estratégia de curto e médio prazo na minimização da desigualdade educacional na graduação. Quanto a adesão à proposta constatou-se a existência de dois momentos: o primeiro, marcado pela adesão livre das Universidades e pela utilização de várias formas de ações afirmativas; o segundo, imposto pela Lei n.º 12.711/2012, instituindo a política nacional de cotas na graduação para o ingresso nas Instituições Federais. Este estudo demonstrou que a implantação das Ações Afirmativas na universidade pública brasileira provocou uma mudança significativa, ainda em curso, no perfil social dos graduandos, indicando a eficiência do programa, e a necessidade de sua continuidade como política estruturadora para a democratização do acesso. Também ficou evidente a crescente necessidade de se estender aos níveis imediatos à graduação, e a necessidade de políticas de afirmação após o ingresso, minimizando as desigualdades que interferem na permanência e na diplomação.

Palavras-chaves: Ações Afirmativas, Lei n.º 12.711/2012, cotas no ensino superior, UFG

ABSTRACT

The object of this study is the development of the Affirmative Action's policy in the federal public higher education within the limits of the upper-class logic and analyzes, in a particular way, the experience of the Federal University of Goiás. In Brazil, the university has elitism and exclusion as its fundamental characteristics. Historically, it has been a space of difficult access to non-white people, and/or from public schools, with disabilities, and more seriously, to the most impoverished sections of the working class. In the discussion of the need for democratization of the university, Affirmative Action presented itself as a short- and medium-term strategy in minimizing educational inequality in undergraduate courses. There were two moments regarding adherence to the proposal: the first, marked by the free adhesion of Universities and the use of various forms of affirmative actions; the second, imposed by Law No. 12,711 of 2012, instituting the national graduation quota policy for admission to Federal Institutions. This study demonstrated that the implementation of Affirmative Actions in the Brazilian public university caused a significant change, still ongoing, in the social profile of the students, indicating the efficiency of the program, and the need for its continuity as a structuring policy for the democratization of access. It was also noticeable the growing need to extend it to the immediate levels of graduation, and the requirement for affirmative policies after admission, minimizing the inequalities that interfere with permanence and conclusion.

Keywords: Affirmative action, Law No. 12,711 of 2012, quotas, UFG

RESUMEN

Este estudio tiene como objeto el desarrollo de la política de Acciones Afirmativas en la enseñanza superior pública federal dentro de los límites de la lógica y los análisis elitistas y analiza, de forma particular, la experiencia de la Universidad Federal de Goiás. En Brasil, la Universidad tiene como característica fundante la elitización y la exclusión, e históricamente se constituyó un espacio de difícil acceso a las personas no blancas, de escuelas públicas, con deficiencias, y de forma aún más grave, de los estratos más empobrecidos de la clase trabajadora. En las discusiones sobre la necesidad de democratización de este espacio, las Acciones Afirmativas se presentan como una estrategia de corto y mediano plazo en la minimización de la desigualdad educacional en la graduación.^o En cuanto a la adhesión a la propuesta se constató la existencia de dos momentos: el primero, marcado por la utilización de varias formas de acciones afirmativas y el segundo, impuesto por la Ley Nº12.711/2012, que instituyó una política nacional de cuotas en la graduación para el ingreso en las Instituciones Federales. Este estudio demostró que la implantación/implementación de las Acciones Afirmativas en la Universidad Pública brasileña provocó un cambio significativo, aún en curso, en el perfil social de los graduandos universitarios, indicando la eficiencia del programa y la necesidad de su continuidad como política estructuradora para la democratización del acceso. También quedó en evidencia la creciente necesidad de extender a los niveles inmediatos a la graduación y la necesidad de políticas de afirmación después del ingreso, actuando en la minimización de las desigualdades que interfieren en la permanencia y en la diplomatura.

Palabras claves: Acciones Afirmativas, Ley Nº 12.711/2012, cuotas en la enseñanza superior, UFG

LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Evolução do número de matrículas na graduação, por ano e por natureza administrativa – Brasil	73
Tabela 02	Graduandos(as) e população brasileira segundo Cor ou Raça – 1966 a 2018(%)	108
Tabela 03	Graduandos segundo o tipo de deficiência – Brasil, 2018	110
Tabela 04	Percentual de graduandos da IFES, percentual por faixa de renda entre 1966 a 2018 – dados comparativos	112
Tabela 05	Faixas de per capita familiar de estudantes Indígenas e Quilombolas atendidos pelo PRAE	137
Tabela 06	Ingresso, conclusão, trancamento e exclusão de indígenas e quilombolas - Programa UFGInclui	138
Tabela 07	- Estudantes que ingressaram na graduação: por forma de ingresso e por ano (UFG)	143
Tabela 08	Número de Estudantes que ingressaram na Pós-graduação por categoria de ingresso e ano (UFG)	150
Tabela 09	- Número de Estudantes que ingressaram na Pós-graduação no ano de 2019 por grupo de cotistas	152
Tabela 10	Número de estudantes atendidos pela PRAE, por bolsa e por ano	163
Tabela 11	Número de estudantes atendidos pela PRAE com isenção no RU e na Bolsa Permanência	164

LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Objetivos das Ações Afirmativas: Justificativas e metas	87
Quadro 02	Modalidades do sistema de cotas – conf. Lei 12.711/2012	102
Quadro 03	A criação da Universidade Federal de Goiás	124
Quadro 04	Cotas e Comissões de verificação (UFG)	142

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01	Adoção de Ações Afirmativas por Universidades Federais e Estaduais entre 2002 e 2017.....	96
Gráfico 02	Graduandos(as), por forma de ingresso, segundo a faixa de Ingresso -2018.....	107
Gráfico 03	Percentual de (as) graduandos (as) das IFES, segundo faixas de renda mensal familiar per capita selecionadas, por ano de realização da Pesquisa de Perfil – 1996 – 2018 (em %)	111
Gráfico 04	Dados do Programa UFG Inclui - 2009 a 2017	136
Gráfico 05	Relação ocupação de vagas por modalidade de ingresso: Cotas x Ampla Concorrência	144
Gráfico 06	Recursos do PNAES - PRAE/UFG, por ano (2018- 2020) ..	162

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	A educação na passagem da sociedade agrária para industrial.....	49
Figura 02	Exemplo de distribuição das vagas com a política de cotas em um curso.....	102
Figura 03	Núcleo Takinahakỹ de Formação Superior Indígena	131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Ampla concorrência
ANALISA	ANALISA – Plataforma de dados da UFG
ANDES	ANDES - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
AS	Assistência Estudantil
CAAF	Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAAF)
CANBENAS	Coletivo de Estudantes Negras/os Beatriz Nascimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPEC	Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura
CERCOMP	Centro de Recursos Computacionais
CEU	Casa de Estudantes Universitários
CFE	Conselho Federal de Educação
CIP	Coordenação de Inclusão e Permanência
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSUNI	Conselho Universitário
CRUTAC	Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária
DAE	Departamento de Assistência ao Estudante
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GEMAA	Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisa Aplicada
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LEDOC	Licenciatura para Educadores do Campo
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEAAD	Núcleo de Estudos Africanos e Afrodescendentes
NEADI	Núcleo de Estudos Afrodescendentes e Indígenas
NTFSI	Núcleo Takinahakỹ de Formação Superior Indígena
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PET	Programa de Educação Tutorial
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPCor	Políticas da Cor na Educação Brasileira
PPG	Programas de Pós-graduação
PRAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PROCOM	Pró-Reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária
PROGRAD	Pró-Reitoria de Graduação
PRONERA	Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária
PROUNI	PROUNI - Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RI	Renda Inferior
RI-CD	Renda Inferior - pessoa com deficiência
RI-PPI	Renda Inferior - Pretos Pardos e Indígenas
RI-PPI-CD	Renda Inferior - Preto, Pardo ou Indígena - Pessoa com Deficiência
PUC-GO	Pontifícia Universidade Católica de Goiás
RS	Renda Superior
RS-CD	Renda Superior - Pessoa com Deficiência
RS-PPI	Renda Superior - Pretos Pardos e Indígenas

RS-PPI-CD	Renda Superior - Preto, Pardo ou Indígena - Pessoa com Deficiência
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SINAce	Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UCG	Universidade Católica de Goiás
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFG	Universidade Federal de Goiás
UNB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
URJ	Universidade do Rio de Janeiro
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO I - O PROCESSO DE ELITIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	22
1.1 O processo de elitização da educação no Brasil	24
1.2 Brasil Colônia e Império: a formação dos primeiros sistemas de ensino	28
1.3. Primeira República: a criação das primeiras universidades.....	43
1.4 Era Vargas e República Populistas (1930 – 1964): a educação a serviço do capitalismo em expansão.....	48
1.5 Ditadura Civil Militar: a nova Reforma Universitária e a expansão do setor privado....	60
1.6 Redemocratização e atualidade: avanços, retrocessos e tentativas de expansão com democratização.....	68
CAPÍTULO II - AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: tentativas de interdição do processo de elitização	77
2.1. Definições e características das Ações Afirmativas	78
2.1.2. Ações afirmativas: política social ou meios de acesso às políticas sociais?	89
2.2. Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior no Brasil	93
2.3. Política Cotas no Brasil: a Lei 12.711/2012	99
3.3.1 Cor/etnia.....	108
3.3.2 Pessoas com Deficiência.....	109
3.3.3 Renda familiar	110
3.3.4 Origem escolar	113
CAPÍTULO III - AÇÕES AFIRMATIVAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS	116
3.1. A Universidade Federal de Goiás	117
3.2 Ações Afirmativas de ingresso	125
3.1.1. Turmas especiais de graduação.....	129

3.1.2 UFG Inclui	133
3.1.3 Reserva de vagas – Lei de Cotas.....	140
3.1.4. Cotas na Pós-Graduação	145
3.3. Ações Afirmativas após o ingresso.....	153
3.3.1. CAAF, CIP, SINAce	154
3.3.2. A Assistência Estudantil - PRAE e o PNAES	158
CONSIDERAÇÕES FINAIS	166
REFERÊNCIAS.....	173
ANEXO I	183
Lei de cotas.....	183

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento da política de educação superior no Brasil no final do século XIX está ligado à reivindicação de movimentos sociais elitizados, os quais pressionavam o Estado pela criação das primeiras Universidades no país e, posteriormente, reivindicaram sua expansão. Além do nascimento tardio, são marcas no ensino superior no Brasil: o crescimento invertido (níveis superiores foram ampliados antes da massificação dos níveis básico e médio), a predominância do setor privado em detrimento ao setor público e a expansão sem preocupação com a democratização de acesso para todos os jovens.

Pouco a pouco, desde as primeiras instituições do país, a Universidade foi se constituindo território excludente, elitizado, acessado apenas por uma minoria abastada. Por séculos, não apenas as universidades eram assim, como também a escola estava distante da maior parte da população. Até meados da década de 1950, mais da metade dos brasileiros em idade escolar não sabia ler e escrever, um dado revelador da imensa desigualdade escolar existente no Brasil.

Deste modo, é preciso ter em vista que, secularmente, a escola básica e a Universidade foram espaços marcados pela ausência de pessoas negras – escravizadas formalmente até 1888 –, indígenas, quilombolas, com deficiência, e de forma especialmente complementar, suas origens familiares de classe trabalhadora de baixa renda, de periferias, de cidades do interior ou de locais cujo acesso é remoto.

Historicamente, a escolarização da classe trabalhadora que não possuía condições financeiras para arcar com as despesas com educação (matrículas, taxas, material didático etc.), foram negligenciadas pelo Estado. A escola pública só é expandida e só se torna gratuita, quando isto se fez necessário para a formação de trabalhadores com domínio de habilidades básicas, funcionais à lógica do capitalismo em desenvolvimento no país na década de 1930, e, ainda assim, não significou um acesso amplo imediatamente.

Não havia a preocupação em inserir os/as estudantes filhos e filhas da classe trabalhadora no ensino universitário, até porque as vagas existentes eram insuficientes para as classes média e alta, havendo grande demanda e poucas vagas. Os debates sobre a necessidade de democratização das instituições superior nos países foram intensificados após a redemocratização, em 1998, e encontraram respaldo nas ações afirmativas, como já acontecia em alguns países.

Tomadas como atitudes direcionadas ao atendimento de grupos historicamente discriminados ou excluídos, no Brasil, as medidas de ações afirmativas encontraram um terreno fértil nas Universidades. Frente a descomunal desigualdade educacional, apresentaram-se como uma alternativa de curto e médio prazo para a democratização das Universidades públicas, no sentido de torná-las mais representativas da sociedade a qual elas servem.

As discussões ganharam impulso nos anos 2000, em uma conjuntura interna e externa favorável (governos de centro-esquerda no poder e a Conferência de Durban), tomando o espaço nos debates midiáticos, nos conselhos universitários, nas Assembleias Legislativas, em coletivos estudantis, se fortalecendo a cada instituição que adotava tais políticas para a seleção de novos estudantes. A educação superior se tornou a área de maior polêmica no campo das ações Afirmativas no país.

Até o momento, a iniciativa de maior envergadura na educação foi a promulgação da Lei de Cotas, Lei n.º 12.711/2012 (disponível no Anexo I), que determina a reserva de 50% das vagas de todos os cursos e turnos nas instituições federais de educação superior à estudantes oriundos de escolas públicas, com recortes de cor/etnia, renda familiar, deficiência.

A Lei tornou-se uma divisora de águas entre as ações pontuais e individuais, delimitando uma política nacional de cotas na graduação, que paulatinamente também está chegando à pós-graduação. A legislação vem mudando o perfil social dos graduandos, é o que indica os dados da ANDIFES/FONAPRACE (2019), por meio de crescimento vigoroso de estudantes de escola pública, de baixa renda e negros nas Universidades.

Cabe dizer que a Lei de Cotas não é a única modalidade que vem sendo utilizada nas Universidades públicas. As discussões realizadas nos anos 2000 fomentaram o surgimento de diversas ações, algumas ainda mantidas pelas instituições mesmo após política de cotas nacional. É o que demonstra a experiência da Universidade Federal de Goiás (UFG) com o Programa UFG Inclui e as turmas especiais de graduação ¹.

Este novo perfil de estudantes, com o qual as IFES não estavam acostumadas a conviver com tamanha numerosidade, provoca as instituições a desenvolverem ações com vistas a permanência e a conclusão do curso. Por essa razão vem sendo fomentado o desenvolvimento de políticas afirmativas também posteriores ao ingresso.

O interesse pelo tema surgiu durante o trabalho cotidiano como assistente social da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) da UFG, quando a elaboração de um documento levou

¹ Assunto debatido no Capítulo III.

a uma releitura da Lei de Cotas. O artigo 07, que trata da avaliação do programa em 10 anos, chamou a atenção de forma especial. Agendada para 2022, a avaliação se dará em um contexto cheio de desafios, como a Emenda Constitucional nº 95², e, provavelmente, será realizada na gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), um governo conservador, que se mostra sem compromisso com a Política Social, que pouco dialoga com as Universidades³.

A primeira avaliação da política de cotas federal se aproxima e está em jogo sua revogação, total ou parcial, ou sua renovação. Apesar de haver previsão legal sobre a criação de uma comissão de acompanhamento do programa, até o presente momento, esta não foi instituída pelo Ministério da Educação (MEC). Por essa razão, estudos e pesquisas acadêmicas nesta área podem contribuir com a discussão e fornecer subsídio científicos para a avaliação técnica.

Foi deste modo que surgiu a pesquisa “Política de cotas e os paradoxos da democratização da Universidade pública sob a lógica burguesa”, cujo objetivo geral foi o de conhecer o processo de definição da política nacional de cotas nas Universidades Públicas e análise dos seus paradoxos e possibilidades de contribuição com a democratização do acesso à educação superior pública federal. Complementarmente, os objetivos específicos almejaram:

- Pesquisar a formação sócio-histórico brasileira e sua relação com a educação superior, para compreender a necessidade da política de cotas;
- Examinar as mudanças provocadas pela Lei 12.711/2012 no perfil social dos/as estudantes que acessam a Universidade Federal de Goiás;
- Identificar os principais desafios e quais estratégias vêm sendo utilizadas na UFG para suplantar as dificuldades e contribuir com o alcance dos objetivos da Lei de Cotas.

²Em resumo a emenda constitucional 95, institui um novo regime fiscal para as despesas do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União com vigência de dez anos, prorrogáveis por mais dez, cujo parâmetro é o orçamento de 2016 reajustado em 7,2%. O valor para o ano seguinte é reajustado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA e assim sucessivamente.

³ O “Future-se” foi uma proposta do governo de Bolsonaro, que embora ainda não tenha seguido adiante, é um exemplo de como sua gestão percebe as instituições federais de educação superior. O MEC encaminhou para o Congresso Nacional o projeto “Future-se” em 27/05/20, de forma “silenciosa”, no momento em que a sociedade se volta para a Pandemia do Covid-19. O projeto mantém o foco no empreendedorismo, na internacionalização e na financeirização, descaracteriza a universidade como espaço de construção de diversos saberes e sua função social para com a sociedade brasileira. Entidades da área de educação consideram que o projeto ameaça a autonomia universitária e representa um retrocesso. Não houve discussão com as universidades Públicas, mas o MEC realizou uma consulta popular, onde a maior parte dos participantes se colou contra a proposta.

A pesquisa de natureza explicativa se deu por uma abordagem quantitativa e qualitativa, que utilizou como fonte as pesquisas bibliográfica e documental. Com duração de 18 meses, contou com financiamento de bolsa de estudos CAPES/PUC e foi desenvolvido no decorrer do mestrado em Serviço Social, na Pontifícia Universidade Católica de Goiás, vinculado à linha de pesquisa de Política Social, Movimentos Sociais e Cidadania, sob a orientação de uma professora que também é Assistente Social na PRAE, a qual ocupa hoje o cargo de Pró-Reitora de Assuntos Estudantis, órgão de gestão da política de assistência estudantil na UFG.

A pesquisa bibliográfica é aquela que “se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos como livros, artigos, teses etc.” (SEVERINO, 2007, p. 122) e a pesquisa documental é aquela tem “como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais” (*ibidem*). Apesar de um documento legislativo ser o ponto inicial de interesse da produção, ambas pesquisas perpassam todo o trabalho de forma indissociável: o estudo bibliográfico colabora com a compreensão dos documentos citados e os documentos alimentam o estudo bibliográfico com novos dados e informações.

O método de pesquisa e de análise elegido foi o materialismo histórico e dialético, uma vez que ele possibilita conhecer o objeto de estudo em sua concretude, nas suas mais diferentes mediações e contradições, e possibilita uma análise crítica do que se estuda. Em considerações sobre o assunto, Netto (2009, p. 05) analisa que “a teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto que pesquisa”. Já o método é o que proporciona o conhecimento, é o caminho percorrido para que se vá da aparência do objeto à sua essência.

Por meio de sucessivas aproximações teóricas e do manuseio de diversos instrumentos e técnicas de pesquisa, o pesquisador “deve ser capaz de mobilizar um máximo de conhecimentos, criticá-los, revisá-los e deve ser dotado de criatividade e imaginação” (NETTO, 2009, p. 06). Em razão deste movimento de aproximações, a pesquisa desenvolvida buscou conhecer o tema em sua historicidade, as contradições que o permeiam, as produções teóricas de relevância consubstanciada em autores que tratam da temática. Muito embora, sempre é bom lembrar que a realidade é mais complexa, viva e dinâmica que qualquer forma de abordá-la e apreendê-la, mas o compromisso com o método e o aprendizado que ele proporciona, sobretudo em relação à essência dos fenômenos foi um compromisso de pesquisa, ainda que muito se fica devendo, por maior que seja o esforço empreendido.

Nesse sentido, apesar de ser um estudo teórico, buscou-se não utilizar uma abordagem tecnicista, com linguagem acadêmica rebuscada, mas construir pontes de diálogo com os leitores, tendo em vista que este texto possa servir a qualquer pessoa que se interesse pelo objeto, desde um/a universitário/a, ou um/a pesquisador/a, estudante de ensino médio, ou ainda alguém sem quaisquer conhecimentos sobre o tema tratado. Por essa razão, o detalhamento em certos pontos se fez necessário para que a discussão posta ficasse acessível a qualquer perfil de leitor/a.

No começo da elaboração deste trabalho, acreditava-se que o primeiro capítulo deveria tratar das ações afirmativas, contudo, no movimento de aproximações, sentiu-se que era fundamental investigar a formação sócio-histórica da educação superior no Brasil, na procura pela compreensão de como se desenvolveu o processo de elitização e de marginalização dos grupos que, posteriormente, se tornarão alvos de ações afirmativas.

Para organizar a forma de exposição da análise, chegou-se a seguinte estrutura:

O Capítulo I trata do desenvolvimento da política de educação no Brasil, com foco no ensino superior e, de forma mais específica, nas instituições federais. Por meio de um resgate histórico datado desde os primórdios, quando o Brasil ainda era uma colônia portuguesa, até o momento em que a lei de cotas é promulga, analisou-se como o nível superior se desenvolveu no país, foi organizado e expandiu-se. Além disso, foi uma preocupação constante do texto o perfil social dos graduandos, mas os dados que corroboram com a tese da elitização do ensino superior, estão detalhados no segundo capítulo, quando é traçado um comparativo do antes e depois da implementação da Lei de Cotas.

O Capítulo II, por sua vez, apresenta reflexões sobre as ações afirmativas, seu surgimento e o modo como foram aderidas pela educação superior no Brasil na década de 2000. Destrincha-se as principais características das ações afirmativas, demonstrando sua versatilidade e as inúmeras possibilidades que sua aplicação pode proporcionar. A Lei de Cotas será trabalhada com mais detalhes neste momento sendo expostos alguns dados quantitativos para seu acompanhamento.

O Capítulo III abordará como a UFG vem adotando as ações afirmativas tanto para o ingresso, quanto para a permanência. São apresentados dados inéditos e outros ainda pouco explorados, obtidos junto a distintos setores desta Universidade, a partir da generosa contribuição da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), da Coordenação de Inclusão e Permanência (CIP), da PRAE e do Centro de Recursos Computacionais (CERCOMP), tanto sobre o ingresso de cotistas na graduação e na pós-graduação, quanto o acesso à assistência

estudantil, delimitando algumas das principais modificações institucionais para o atendimento aos estudantes que ingressaram por ações afirmativas.

As considerações finais buscam uma incursão na tarefa de resgatar os principais achados da pesquisa, bem como as novas questões suscitadas pelo estudo, ainda que não resolvidas, seja por questões de delimitação do objeto ou pela imperiosa finalização do tempo de pesquisa.

Espera-se que este estudo colabore com outros/as pesquisadores/as e com pessoas interessadas na discussão sobre tema e se almeja contribuir com o debate no interior do Serviço Social, pois constatou-se que há poucas produções teóricas sobre o assunto. Ademais, é intenção não menor desse estudo, contribuir para reafirmar as ações afirmativas lançadas em favor da entrada e manutenção daqueles historicamente alijados do direito à educação pública federal no Brasil.

CAPÍTULO I

O PROCESSO DE ELITIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A universidade pública no Brasil se constituiu como território que, por séculos, estava quase que restrito exclusivamente aos estudantes de escolas particulares, em sua maioria branca, oriundos de famílias ricas, que historicamente ficaram com as vagas mais disputadas nos vestibulares.

O principal objetivo deste capítulo é retomar o processo sócio-histórico em que a política de educação se desenvolveu no país, com foco na educação superior. A escolha por iniciar a produção com esta abordagem, justifica-se pela necessidade de demonstrar como o acesso à escola e a universidade tornou-se tão socioculturalmente excludente, demonstrando o quanto importante são as ações afirmativas no ensino superior. Este é um movimento de “procurar clarear o passado pelo presente, esperando que a luz refletida pelo passado assim iluminado revele áreas do presente que persistem obscuras” (CUNHA, 2007b, p. 15)⁴.

Deste modo, duas perguntas principais nortearam a construção deste capítulo: por que o acesso à escolarização no Brasil tornou-se desigual e excludente? Como a Universidade pública foi se constituindo enquanto um espaço de elites e para as elites?

Para a organização dos subitens, utilizou-se a demarcação de períodos históricos (Colônia, Império, República, Ditadura Militar, Redemocratização), a fim de contribuir com a identificação, por parte do leitor, a qual o momento nos referimos. Além disso, um dos fundamentos do estudo que originou esta produção, analisa que no Brasil o Estado foi o agente fundamental na formação das desigualdades de acesso à escolarização, exercendo um papel central para a sua manutenção e, mais recentemente, nas tentativas de democratização.

Antes de adentrar nos itens específicos, coloca-se a forma em que a Política de Educação está organizada atualmente, tendo como base a Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, além da apresentação de alguns indicativos sobre a desigualdade escolar entre estudantes de escolas públicas e privadas. Espera-se que a experiência crie um contraste para o leitor, quando ao inteirar-se do resgate histórico, possa se lembrar da atualidade e compreendê-la também como um produto dos processos apresentados.

No item “Brasil Colônia e Império: a formação dos primeiros sistemas de ensino”, apresenta-se como se deu o surgimento as primeiras instituições escolares, bem como, porque

⁴ O termo “clarear” no contexto utilizado pelo autor, atualmente é considerado como uma terminologia racista, pois, fica implícito, a associação do que é negro como ruim.

foram criadas as Escolas Superiores – núcleos das primeiras universidades do país. Fala-se também de alguns aspectos da colonização, como, por exemplo, a escravidão, as relações colônia-metrópole pois percebe-se que mesmo no período imperial foram mantidos traços da herança colonial, que, por sua vez, contribuem para a compreensão da formação da desigualdade escolar e do nascimento tardio das universidades no país.

Já o item “Primeira República: a criação das primeiras universidades”, demonstra-se como foram criadas as primeiras Universidades brasileiras e a forma com que o Estado buscou, por meio de algumas reformas, consolidar um sistema de educação superior no país.

A terceira parte do capítulo, “Era Vargas e República Populistas (1930-1964): a educação a serviço do capitalismo nascente”, apresenta reflexões sobre o momento em que a educação das classes subalternas passa a ser uma preocupação do Estado, que a serviço do capital, precisa formar quadros de trabalhadores capacitados para a demanda das indústrias em desenvolvimento. Para a educação superior isso significou uma nova reforma, facilitando a criação de novas instituições.

No item “Ditadura Civil Militar: a nova Reforma Universitária e a expansão do setor privado”, é trabalhado como a demanda crescente pela educação superior, reprimida por vários fatores (poucas vagas, poucas instituições, forma do vestibular), reforçou os movimentos em prol da ampliação do atendimento, e como o Estado respondeu a isso pela facilitação da criação de instituições particulares, influenciado por uma política externa que se espelhava no modelo estadunidense.

A última parte, denominada “Redemocratização e atualidade: avanços, retrocessos e tentativas de expansão com democratização”, traz as principais mudanças após a Constituição Federal de 1988, as tentativas de realizar uma expansão das universidades públicas federais, e adoção de ações mais contundentes para sua democratização.

1.1 O processo de elitização da educação no Brasil

A educação brasileira nos dias atuais é essencialmente um reflexo do processo histórico de transformações sociais, pelas quais o sistema educacional passou, desde sua fundação (BARBOSA, 2012, p. 01).

Na Constituição Federal de 1988 (BRASIL 1988, art. 205, *grifo nosso*) a educação é definida como um “*direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”; sendo citada como um dos direitos sociais.

O trecho revela que a promoção da política de educação no Brasil não é competência exclusiva do Estado. Isso significa que esta política é aberta, em todos os seus níveis, à iniciativa privada (art. 209, BRASIL, 1988), sendo facultativo aos que querem e podem pagar pelo acesso à educação. Isso cria dentro da política duas redes de ensino: a pública e a privada, sendo a rede pública constitucionalmente gratuita, gerida por entes governamentais, e financiada por toda a sociedade por meios de impostos e tributos e, as instituições da rede privada, podem ser criadas e geridas por instituições filantrópicas, Organizações Não Governamentais (ONGs), empresas, conglomerados etc.

Os deveres do Estado no âmbito da política de educação, estabelecidos no artigo 208 da Constituição de 1988 são (BRASIL, 1988, *grifos nosso*):

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

Assim, segundo a Carta Magna, a única modalidade de ensino público que é universalizado no Brasil é o ensino básico, com a promessa de progressiva extensão ao ensino médio, mas, não há quaisquer menções relativas à universalização da educação infantil e da educação superior.

Ao longo das décadas, consolidou-se no Brasil um sistema de educação desigual, excludente, elitizado e branco, em todos os níveis. Atualmente, o ensino superior é apenas o retrato mais delimitado e nítido desses processos.

A exclusão do acesso à escolarização começa ainda no ensino básico, em que uma parcela das crianças e jovens não pode frequentar a escola, seja porque ela não está nas proximidades de suas casas, ou porque não há formas de chegar até ela –devido ao trabalho infantil, a miséria, a fome, ou ainda, por fatores subjetivos, nutridos por fatores objetivos, que resultam em evasão, incluindo a falta de estímulo e de perspectiva.

Dados recentemente publicados pelo movimento Todos pela Educação, disponibilizados no Relatório de Acompanhamento do Educação Já! (2020), cujo objetivo é levantar e problematizar dados dos avanços e dos retrocessos da educação pública no país, apontam que, ao se analisar a desigualdade na taxa de atendimento escolar, de acordo com o nível socioeconômico, as diferenças entre os 25% mais pobres começam desde a creche, onde 51% das crianças de até 3 anos de família ricas estão matriculadas; enquanto entre as famílias pobres o percentual é de 29%. Considerando a idade de 15 a 17 anos, 98% dos/as jovens de classe alta estão matriculados/as, entre os mais empobrecidos a porcentagem é de 89%.

Outros dados apontados pelo relatório são: a cada 100 jovens que tem 19 anos de idade, apenas 65 concluíram o ensino médio; entre os/as jovens que concluem, apenas 9% possuem aprendizado adequado em matemática e 29% em língua portuguesa; 3 em cada 10 matrículas no ensino médio são de estudantes com atraso de 2 ou mais anos (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020)

Considerando-se a origem escolar, a situação é ainda mais preocupante. Quanto a aprendizagem adequada, esperada pelos órgãos de acompanhamento de indicadores escolares, na disciplina de Língua Portuguesa, os/as estudantes de renda alta chegam a 80% de aproveitamento enquanto aqueles com renda baixa só alcançam 17%, em matemática o índice fica em 64% para 3%, respectivamente. O relatório aponta ainda, que os principais motivos para não frequência escolar de 15 a 17 anos são: desinteresse (44,7%), trabalho (15,6%) e falta de vagas ou de escola (12,9%) (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020).

Em síntese, os/as estudantes de escolas públicas “ainda não progridem entre as séries de forma apropriada, não concluem os estudos na idade adequada e, o mais grave, pouquíssimos aprendem o que deveriam” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020, p. 18). Do exposto, pode-se aferir que a lógica de acesso à educação escolar no Brasil, ainda hoje, apresenta-se excludente e reprodutora de desigualdades estruturais.

Nota-se, que o Estado brasileiro ainda não cumpre o preconizado na Constituição Federal, ao não garantir o acesso nos níveis já universalizados, e que, parte significativa das escolas públicas, ainda não formam estudantes com o aprendizado adequado.

O nível universitário, que sequer é um direito com a promessa de universalização, tem a função de selecionar, *segundo a capacidade de cada um*, entre aqueles que conseguiram concluir o ensino médio, os que melhor pontuarem no processo seletivo que testa conhecimentos e habilidades. Por fim, as Universidades, principalmente as públicas, escolhem *meritocraticamente* aqueles que obtiveram acesso à melhor educação básica – predominantemente estudantes das melhores instituições particulares.

A lógica excludente de acesso à universidade pública foi-me apresentada em 2004, quando ainda cursava o ensino básico em uma escola pública de uma cidade de pouco mais de 15 mil habitantes no interior da Bahia. Uma professora de história contou-nos que as escolas particulares eram muito valorizadas durante o ensino básico e médio, principalmente tendo em vista os vestibulares muito concorridos. Mas, no ensino superior, à realidade se invertia, pois as Universidades públicas eram mais prestigiadas e disputadas, e por isso, se tornavam muito mais difíceis de acessar, dada a concorrência⁵.

A análise apresentada por esta professora é corroborada por Salata (2018, p. 224-225) quando diz que o Sistema de Ensino Superior,

[...] de modo muito simplista, poderia ser dividido em dois grandes grupos: o primeiro formado por instituições públicas, de maior prestígio e mais difícil acesso; e um segundo grupo, composto pelas instituições privadas, de menor prestígio e onde o ingresso é menos concorrido. Em ambas, as classes superiores e médias estão sobrerrepresentadas, seja em função da maior capacidade para arcar com os custos envolvidos, em especial na rede privada, ou então da vantagem obtida nos concorridos exames de vestibular, notadamente para o ingresso nas universidades públicas.

Assim, estar na Universidade eram um sonho que poucos alcançavam, sendo muito nítido representação majoritária de estudantes de escolas particulares, brancos e de família de alta renda.

⁵ Recordar-se ainda, de toda a cidade ficar em festa quando algum conterrâneo era aprovado no vestibular, realidade mais comum nas camadas mais abastadas, onde as famílias com melhores condições financeiras enviam seus filhos para cursarem o ensino médio em grandes cidades como Salvador/BA e Montes Claros/MG, ou pagavam anos de cursinhos preparatórios.

Nesse cenário de contradições e desigualdades, uma série de medidas, entre as quais destaca-se a criação e implementação do sistema ENEM/SISU⁶, o REUNI⁷ e PROUNI⁸, criados nos governos presidenciais de centro-esquerda de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) e Dilma Rousseff (2011 – 2016); introduzindo mudanças as quais possibilitaram o ingresso de vários jovens que não acessavam os redutos espaços das universidades⁹.

Na esteira da ampliação do acesso, para além das vagas instituídas nas instituições particulares, a promulgação da Lei de Cotas, Lei n.º 12.711/2012, significou a ampliação do sonho para ingresso nas Universidades públicas ao garantir que metade das vagas das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) fosse destinada exclusivamente a estudantes de escolas públicas, pretos, pardos, indígenas, pessoas deficiências ou de baixa renda.

O território universitário passou a fazer parte do imaginário de muitos jovens, como a pesquisadora deste trabalho que foi cotista PROUNI, participou de um programa de pós-graduação de excelência do governo federal (residência multiprofissional em saúde), cursou o mestrado com bolsa de agência de fomento à pesquisa (CAPES) e hoje é assistente social e servidora pública federal. O acesso à escolarização mudou a vida dela, não apenas porque possibilitou a inserção no mercado de trabalho, mas também porque mudou sua forma de ver de mundo e de se conectar.

Com isso procura-se dizer que sempre que uma criança, jovem ou adulto não possui as reais condições de frequentar e viver a escola, não se está negando apenas um mero certificado ou diploma¹⁰. É possível associar essa ideia ao fato de que

⁶O SISU (Sistema de Seleção Unificada) é o sistema informatizado de seleção de discentes do Ministério da Educação. Antes dele cada instituição de ensino tinha sua própria seleção - algumas ainda mantêm esta estrutura e outras não usam o SISU em alguns cursos. Os candidatos que desejam concorrer a vagas devem prestar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a nota obtida neste exame passou a ser usada para acesso as instituições da rede pública de ensino superior, bem como para o ProUni (MEC, online, 2020)

⁷Reuni (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) é um plano do governo federal cujo objetivo principal é ampliar o acesso e a permanência na educação superior. A partir dele o governo adotou diversas medidas de expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior (MEC, online, 2020)

⁸ programa criado em 2005 pela Lei 11.096⁸, destinado a estudantes de escola pública que visam ingressar com bolsa parcial ou integral em cursos de instituições privadas.

⁹A autora desta dissertação cursou graduação com Bolsa do PROUNI, acumulando também esta vivência. Essas experiências contribuíram para o interesse pelo tema.

¹⁰Corroborar Cunha (2007a, p. 167) “Além da função de produzir (em parte) e dissimular a discriminação social, o ensino, em particular o ensino superior, é o processo de produzir agentes dotados do saber dominante, em diversos campos, capazes de produzir e reproduzir as práticas que correspondem aos interesses (materiais e ideológicos) das classes dominantes”

A escolaridade alcançada pelos indivíduos é, conforme já amplamente demonstrado por inúmeros estudos, no Brasil e no exterior, uma variável chave para a explicação das desigualdades na sociedade contemporânea, constituindo-se como fator crucial para as chances de os indivíduos conseguirem emprego, para o status da ocupação obtida e, também, para os rendimentos auferidos por meio desta. Mais especificamente, o ingresso no Ensino Superior e sua conclusão se consolidaram, nas últimas décadas, como um dos principais meios através dos quais os estratos mais elevados da sociedade brasileira garantem o acesso, seu e de seus filhos, às posições sociais mais valorizadas e bem remuneradas (SALATA, 2018, p. 219).

Esses relatos de vida não podem ser universalizados para o Brasil profundo, ainda que digam respeito a uma condição de classe. Servem apenas para ilustrar, por uma experiência real, o objeto deste estudo, para que as teorizações que aqui serão feitas sejam enriquecidas de significado.

Nada do que foi dito até aqui explica como se deu a construção dessa lógica excludente e elitizada da política de educação no Brasil. Por isso, a seguir serão apresentados fatos históricos que se revelaram como de maior relevância para a compreensão de tal lógica, tendo ainda o objetivo de mostrar porque as políticas de ações afirmativas são tão importantes no Brasil para o acesso ao ensino superior.

1.2 Brasil Colônia e Império: a formação dos primeiros sistemas de ensino

Sabe-se que não há atualidade nacional que não seja processo histórico. Desta forma, toda a atualidade é dinâmica e se nutre, entre outros valores, dos que se situam no “ontem” do processo. [...] O conhecimento “crítico” destas marcas demonstrará como, muitas dentre elas, umas, que se formaram lentamente em toda a nossa vida colonial e que se exteriorizam ainda hoje (FREIRE, 2003, p. 25).

O período colonial compreende a era mais longa da história do Brasil até hoje: durou de 1500 a 1822. No início os portugueses pensavam apenas em instalar um sistema de feitorias, como faziam na costa africana¹¹ e até 1535 basicamente só exportavam pau brasil. Para Fonseca (2009, p. 19) “o projeto inicial português não implicou a fundação de residência, o traslado de família, o desejo de trabalhar na terra e introduzir um padrão cultural e social nas relações com os nativos”. O que mudou essa relação, foi a intensificação das disputas entre as nações europeias pelo Mundo Novo, que aqui viam possibilidades de exploração e expansão capitalista,

¹¹ As feitorias eram espécies de postos fortificados de comércio na região costeira. Sem adentrar muito nos territórios, mantendo um forte controle sobre essas nações, mas não se estabelecia uma colônia (FAUTO, 2019).

“a colonização surgiu, então, como uma variante para intensificar a acumulação (primitiva) de capital” (CUNHA, 2007a, p.22).

A partir de 1532, a coroa portuguesa decidiu explorar e ocupar o território, sendo a colonização um meio de defesa e um seguro da posse da terra (FAUSTO, 2019). É dessa organização que o Brasil vai se consolidar como uma colônia, cuja missão era fornecer itens para o comércio europeu, como metais, minérios e alimentos.

Já em 1549, visando organização e controle, a coroa decide instalar um governo-geral no território, com quem portou a ordem religiosa Companhia de Jesus, ligada à Igreja Católica, cujos membros ficaram conhecidos como jesuítas. Sua missão era converter os povos indígenas e apoiar religiosamente os colonos (FAUSTO, 2019).

Com o incentivo da coroa portuguesa, a Companhia de Jesus tornou-se a ordem religiosa mais importante da colônia; fundando inúmeros colégios para o ensino das primeiras letras e desenvolvendo o primeiro sistema de ensino, ainda que muito limitado e rudimentar. O ensino universitário, por exemplo, não estava disponível na colônia e aqueles com condições financeiras precisavam ir para a Universidade de Coimbra em Portugal (CUNHA, 2007a).

O fato já demonstra uma diferença em relação às colônias espanholas: enquanto no Brasil a primeira Universidade só surgirá após a independência, por interesse, sobretudo, político das elites dominantes, na América Espanhola a Universidade era uma realidade colonial: havia 27 unidades em todo o território (CUNHA, 2007a). Apesar de não existirem universidades na colônia brasileiras haviam cursos superiores de Filosofia e Teologia.

Para Ferreira Júnior (2010), a educação jesuíta na colônia tem duas fases: a primeira estava relacionada à catequese indígena, mas, com o avanço da exploração do território e a crescente dizimação destes povos, sua missão a partir do século XVII, voltou-se quase que exclusivamente para a educação dos filhos da elite colonial, à época ligados aos proprietários de terras, minas ou grandes comerciantes, excluindo a grande massa da população, composta majoritariamente por pessoas escravizadas ou trabalhadores empobrecidos. Assim, desde tão cedo, se constituiu o binômio elitização e exclusão da educação no Brasil.

O Brasil colônia tinha três grandes características: a empresa comercial (para atendimento dos interesses da Metrópole), o latifúndio e o trabalho compulsório (escravização). A escravização foi uma das grandes responsáveis pela produção e acúmulo de riquezas no Brasil. A princípio, os colonizadores tentaram explorar os indígenas, mas por uma série de fatores não tiveram sucesso, como a adaptação àquele tipo de trabalho, a redução da população indígena, dado ao grande número de mortes, as inúmeras revoltas e fugas. Isso fez com que,

gradativamente, os portugueses substituísssem os indígenas pelo povo preto, vindo de várias partes da África (PRADO JÚNIOR, 2012; FAUSTO, 2019).

Utilizaremos os termos escravizados/as ou tornados escravos/as, em vez do termo escravo, pois há uma outra dimensão social, política, filosófica, cultural: este povo não era escravo, mas foi tornado escravo. Eram pessoas livres, mas foram submetidos pela força e por toda uma estrutura social a uma condição que os rebaixou a uma mercadoria, coisa, peça (FONSECA, 2009). Historiadores estimam que até 1855 chegaram ao Brasil 4 milhões de pessoas negras tornadas escravas. Chegavam em bandos vindos de diversos reinos africanos e aqui eram separados como estratégia de dificultar sua resistência e organização (FAUSTO, 2019).

Legalmente permitida, a escravidão só foi abolida no Brasil em 1888. Foram mais de 300 anos que criaram marcas profundas na formação sócio-histórica do país. Para Fausto (2019, p. 62):

A escravidão foi uma instituição nacional. Penetrou toda a sociedade, condicionando seu modo de agir e de pensar. O desejo de ser dono de escravos, o esforço para obtê-los ia da classe dominante ao modesto artesão branco das cidades. Houve senhores de engenho e proprietários de minas com centenas de escravos, pequenos lavradores com dois ou três, lares domésticos, nas cidades, com apenas um escravo. O preconceito contra o negro ultrapassou o fim da escravidão e chegou modificado a nossos dias. Até pelo menos a introdução em massa de trabalhadores europeus no Centro-Sul do Brasil, o trabalho manual foi socialmente desprezado como “coisa de negro”.

A longo dos séculos, a mão-de-obra escravizada foi utilizada nas grandes produções de açúcar, algodão, café, nas minas de ouro e em outras lavouras. Ressaltamos isso porque é preciso reconhecer que parte considerável da riqueza brasileira foi construída pelo povo preto escravizado que cobriram “todos os rincões deste solo com suas mãos, seus pés e sua capacidade de trabalho” (FONSECA, 2009, p. 43).

Retomando ao primeiro sistema educacional, a escolarização se dava em seminários e colégios jesuítas, onde se praticava o ensino das primeiras letras -geralmente eram fundados no litoral, em cidades de relevância econômica. O método utilizado era baseado no princípio da unidade: um professor para todas as disciplinas, e um currículo único. Os colégios jesuítas disponibilizavam dois graus de ensino: o *studia inferiora* que hoje equivaleria ao ensino básico e médio, e o *studia superiora* nos cursos de Filosofia e Teologia, que equivaleria ao ensino universitário, estes cursos visavam a formação de padres e de trabalhadores para o quadro repressivo da colônia. Os jesuítas fundaram 17 colégios, o primeiro foi em Salvador, sede do governo geral em 1550 (CUNHA, 2007a).

A Coroa concedia algumas bolsas de estudo na Universidade de Coimbra, mas diante do quadro reduzido de pessoas que conseguiam concluir os cursos, o sistema era ainda mais excludente. Aqueles que não tinham condições de atravessar o pacífico estavam limitados aos cursos superiores de Filosofia e Teologia, os únicos ofertados aqui e disponíveis apenas nos colégios mais importantes. O colégio da Bahia foi pioneiro, começou a ofertar Teologia em 1572, seguido pelo do Rio de Janeiro em 1628, depois Olinda em 1687, Maranhão em 1688, o do Pará em 1695, o de Mariana em 1750 e o de Recife em 1721 (CUNHA, 2007a).

Chama-se atenção às datas para que se perceba como foi lenta a criação destes cursos. Nota-se ainda que todas essas cidades eram centros econômicos importantes, o que reforça a ideia de que a escolarização já nascia vinculada ao sistema econômico e aos interesses das classes dominantes.

Sobre o colégio de Recife, Cunha (2007a, p. 35) diz “a rivalidade entre os comerciantes, residentes em Recife, e os senhores de engenho, de Olinda, levou ao desdobramento do colégio existente, fundando-se, em 1678, o colégio de Recife”. Isso demonstra como a educação era tomada como um símbolo de poder econômico e político, onde ter um seminário em seu território era um luxo que poucas cidades podiam ostentar, sobretudo se tivesse um curso superior.

Fávero (2010) afirma que até fim do primeiro reinado, a formação educacional das elites brasileiras foi influenciada por Portugal, que, como metrópole imperialista, agia com o objetivo de suplantar qualquer iniciativa de independência política ou cultural, razão pela qual atribui o baixo estímulo à massificação da escolarização.

Entende-se que não era de interesse da Coroa uma população “letrada” e crítica. Apenas alguns pouco, oriundos da classe dominante, eram alfabetizados, e ainda estes tinham acesso apenas a conhecimentos eclesiástico ou de cunho profissional. O fato ajuda também a entender porque demorou tanto a criação da primeira universidade no Brasil.

Pelo exposto, essas breves considerações denotam que os encaminhamentos postos à educação superior nos marcos históricos do Brasil colônia permeavam ações isoladas, sob os ditames da Metrópole portuguesa com vistas à formação de um pequeno quantitativo de alunos advindos da classe dominante, como forma de manutenção do poder. Posteriormente, sob a responsabilidade do Estado, mas ainda sob as determinações seguidas pelas imposições da Metrópole, permanecia tanto a proibição de instalar universidades, como a necessidade de formação à alunos da classe dominante, posto que poderiam arcar com os custos e manutenção desses estudos em universidades portuguesas – panorama este que apresentará pequenas alterações com a vinda da família real portuguesa (GONÇALVES, 2013 p. 36-37)

Em 1750 a nomeação de Sebastião José de Carvalho e Melo, futuro Marques de Pombal, desencadeou alterações não só em Portugal, como também em sua principal Colônia. O conjunto de medidas tomadas por ele objetivava criar condições que possibilitassem a industrialização portuguesa a semelhança do que estava ocorrendo na Inglaterra, e tinha ainda o sentido de superar a dominação inglesa (FAUSTO, 2019).

Para Cunha (2007a), as razões que levavam aos atritos entre Igreja Católica e Estado português, estavam na própria doutrina, dada a sua ética muito menos funcional à ordem capitalista e à industrialização que Pombal queria implantar¹². O rompimento entre Estado e Igreja, promovido no período pombalino, dificultou ainda mais a oferta de ensino no Brasil.

Segundo Ferreira Júnior (2010, p.29), Pombal entendia que a educação jesuíta era responsável “pelo o atraso lusitano em relação à modernidade gerada pelo mundo burguês era causado pela ação jesuítica na gestão dos negócios do Estado português”. As reformas que realizou tinham como objetivo substituir o sistema educacional religioso, baseado em princípio medievais, e a criação uma educação mais aplicada ao mundo do trabalho, voltadas para as relações capitalistas de produção, e para o conhecimento racional¹³.

A perseguição e a expulsão das ordens religiosas, bem como o confisco de seus bens e colégios, trouxeram impacto significativo, uma vez que a educação escolar ofertada tanto em Portugal como no Brasil, era controlada quase que exclusivamente pela Companhia de Jesus. No Brasil, os jesuítas perderam 25 residências, 36 mansões, 17 colégios e vários seminários menores (CUNHA, 2007a).

Para Azevedo (*apud* CUNHA, 2007a, p. 52) “com a expulsão dos jesuítas, o que sofreu o Brasil não foi uma reforma de ensino, mas a destruição pura e simples de todo o sistema colonial de ensino jesuítico”.

Outro acontecimento marcante que merece ser citado, é a chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808. A primeira medida tomada por D. João VI foi à abertura dos Portos às nações amigas, medida que favoreceu principalmente os ingleses e os grandes proprietários rurais no Brasil. A abertura dos portos marcou o fim do sistema colonial de trocas

¹² Anos depois o assunto torna-se objeto de análise do sociólogo Max Weber, cujas principais reflexões sobre o conteúdo estão na obra “A ética protestante e o espírito do capitalismo”.

¹³ Na Europa Ocidental, o século XVIII tornou-se marcado por mudanças profundas provocadas pelo Movimento Iluminista que tinha como objetivo a transformação da sociedade por meio da contraposição aos valores e saberes medievais. Neste contexto, o humanismo enquanto saber voltado para o ser humano, substitui a ideia de Deus no centro da sociedade, e os valores cristãos de busca pelo céu dão lugar ao racionalismo.

de mercadorias, até então monopolizado pelos portugueses: tem-se início o comércio mercantil e a inserção do Brasil no mercado capitalista internacional (CUNHA, 2007a).

No campo da economia o reinado procurou fomentar a agricultura, o comércio e a indústria, com incentivos à importação de insumos industriais ingleses e a construção de algumas metalúrgicas em São Paulo e Minas Gerais. Mudaram-se também os padrões culturais do país, “se erguia no Brasil um aparelho administrativo similar ao da Metrópole, ampliava-se o aparelho militar, fomentava-se a produção agrícola e manufatureira, reproduzia-se o equipamento cultural da corte” (CUNHA, 2007a, p. 68). Essas mudanças provocavam novas requisições para a educação no Brasil, abordadas mais à frente.

O fim do período colonial envolveu uma série de fatores entre os quais estão a volta de D. Pedro à Portugal, a eclosão de inúmeros movimentos sociais em prol da independência e a insatisfação da elite brasileira. A instabilidade política levou o príncipe regente a tomar a coroa para si e proclamar a independência em 1822. Em resumo, foi desta forma que o Brasil se tornou independente de Portugal e passou a ser um outro Estado, cujo regime era o imperial e ironicamente o rei era português, sem a participação ativa da maior parte de sua população (FAUSTO, 2019).

O Brasil saído do período colonial manteve a sua estrutura latifundiária, escravocrata e tinha quase metade de sua população (2.488.743) composta por pessoas escravizadas (1.107.389) (FAUSTO, 2019). Podemos sintetizar que o grito de “independência” que pôs fim ao modelo colonial não gerou grandes alterações da ordem social, econômica ou na forma de governo (monarquia), mantendo assim sua herança colonial.

O Império começa em um momento de efervescência política, em que muito se discutia os rumos do novo país. Havia defensores de ideias liberais progressistas, como a reforma agrária, o fim da escravização e do tráfico de pessoas negras, a entrada livre de imigrantes. Contudo, as ideias conservadoras, muito mais funcionais à elite nacional latifundiária e escravocrata, prevaleceram (FAUSTO, 2019).

No plano político, em 1824, fora promulgada a primeira Constituição brasileira, que definia um governo monárquico, hereditário e constitucional. Fausto (2019, p. 128) analisa que o Brasil “nascia de cima para baixo, imposta pelo rei ao ‘povo’, embora devamos entender por ‘povo’ a minoria de brancos e mestiços que votavam e que de algum modo tinham participação na vida política”¹⁴.

¹⁴ Na época, o voto era indireto e censitário, ou seja, se votava em um corpo eleitoral e este elegia os deputados. Era censitário porque tinham alguns requisitos, sobretudo poder econômico, também chamados de censo. A eleição

A política econômica desenvolvida neste período foi fundamental para a consolidação das desigualdades regionais, de classe, de cor e de etnia. A economia seguiu enraizada no sistema escravista, mas agora também associada a utilização do trabalho livre de emigrantes.

A política de modernização capitalista consolidou a região Sudoeste como a mais rica e economicamente mais próspera, recebendo largos investimentos, tanto públicos quanto estrangeiros (FAUTO, 2019). Até os dias atuais se perpetua essas diferenças regionais, onde o Norte e o Nordeste, gloriosos na colônia, foram substituídos pelo Sudeste e pelo Sul.

Na região de São Paulo, a riqueza obtida pela exportação de café possibilitou um acúmulo grande de capitais, e, da necessidade de diversificação da economia, intensificaram-se os investimentos em comércio, indústrias e bancos. A formação de tais mercados, tornou a região a mais propícia para o começo da industrialização no país (FAUTO, 2019).

Os paulistas decidiram investir na mão-de-obra imigrante, não “porque acreditavam nas virtudes ou na maior rentabilidade do trabalho livre, mas porque a alternativa do escravo desaparecia e era preciso dar resposta para o problema” (FAUSTO, 2019, p. 174).

Havia grande pressão internacional, sobretudo inglesa, para o fim da escravização e as lavouras de café utilizaram muito esta força de trabalho. O Brasil só cedeu à pressão, abolindo a escravização, porque necessitava do apoio inglês na região Sul, constantemente ameaçada de invasão por parte dos argentinos. Em 1950, o tráfico de pessoas escravizadas foi proibido pela Lei Eusébio de Queiroz, o que não significou o fim da utilização desta força de trabalho, pois a princípio, foi abolido apenas o tráfico e não a escravização. O fato deu origem ao tráfico interprovincial, que consistia na penosa transferência de pessoas escravizadas de uma região para outra (FAUTO, 2019).

É importante falar ainda de outra Lei aprovada em 1850, logo após a lei Eusébio de Queiroz: a Lei de Terras. A lei impedia a doação de terras públicas, foi assim “concebida como uma forma de evitar o acesso à propriedade da terra por parte dos futuros migrantes” (FAUTO, 2019, p. 169) e também dos futuros ex-escravizados/as.

se dava em duas fases com critérios distintos: na primeira, para votar, a pessoa tinha que ser cidadão brasileiro, ter ao menos 25 anos e ter uma renda anual de pelo menos 100 mil-réis; para ser candidato, a renda passava para 200 mil-réis anuais e exigia-se que a pessoa não podia ter sido escravizada. Na segunda, além das exigências anteriores, era preciso ser católico e ter renda mínima de 400 mil-réis.

E assim se formou um sistema político de representação pelo voto, onde poucos podiam votar e um número ainda menor poderia ser eleito, o que possibilitou que as classes hegemônicas na economia também dominassem o poder político. A precária representatividade não contemplava as mulheres, os empobrecidos, os jovens e pessoas não brancas (indígenas, quilombolas, escravizados negros).

O Brasil foi um dos últimos países no mundo a abolir a utilização de mão-de-obra escravizada. Para Fonseca (2009, p. 61), “a manutenção do sistema escravista já era inviável economicamente e insustentável politicamente no âmbito nacional e internacional”. Com uma economia dependente de seu trabalho, mas com forte pressão internacional, sobretudo inglesa, a abolição foi sendo construída em etapas, com o intuito de minimizar seu impacto para os grandes produtores rurais.

Em 1871 foi promulgada a Lei do Ventre Livre que declarava legalmente livre os filhos de pessoas escravizadas que nascessem após aquela sua publicação; teve pouco efeito, uma vez que sem nenhuma política do Estado para resguardá-las, acabavam ficando com os pais que ainda eram escravizados/as e trabalhando como eles. A Lei dos Sexagenários foi outra lei “para inglês ver” (daí a expressão popular), decretava, entre outras coisas, que a partir de sua promulgação os/as escravizados/as com mais de 60 anos seriam libertos, o problema é que devidos às péssimas condições de vida e de trabalho poucos chegavam a essa idade (FONSECA, 2009).

De fato, “tanto a Lei do Ventre Livre como a Lei dos Sexagenários se vinculam ao processo de abandono daqueles que não tinham capacidade produtiva no país, segundo os interesses liberais” (FONSECA, 2009, p.62).

Em 1880 ganha força no país o movimento abolicionista, inclusive entre as elites. O trabalho livre era visto como a modernização e o impulso necessário ao desenvolvimento capitalista no país. Mativeram-se apegados a escravização apenas os grandes fazendeiros do Vale do rio Paraíba, que diferente dos paulistas não estavam se preparando para substituir o trabalho de seres humanos escravizados/as pelo trabalho “livre” dos imigrantes europeus (FAUTO, 2019).

Cabe ressaltar que a assinatura da Lei Aurea, em 13 de maio de 1888, não foi um ato de caridade ou de bondade da Coroa, mas a representação do reconhecimento do Estado de dois fatores: um foi a pressão popular, nacional e internacional, agravada por uma tensão social forte e constante, sobretudo nos espaços privados, como nas casas-grandes, quilombos, senzalas, uma “pressão interna de uma população aguerrida e comprometida com sus legítimos interesses políticos, econômicos, sociais e humanos” (FONSECA, 2009, p. 66) .

O fim da legalidade da escravização é um dos fatores mais importantes para compreensão das profundas desigualdades raciais no Brasil, isso porque os/as escravizados/as tinham uma cor: a preta. Para Fonseca (2009, p.42) foi após a abolição

[...] que os negros conheceram a outra face da escravidão: a marginalização, a discriminação e o racismo, como naturalização de processos sociais que buscavam manter o negro na condição subalterna, particularmente no meio urbano [...] Os africanos e seus descendentes no Brasil eram sempre vistos como escravizados, mesmo não sendo. Porém, no final do século XIX, a violência e o racismo que acompanhavam desde o século XVI tornaram-se institucionais, sendo patrocinados pelo sistema e pelo Estado Republicano.

Após a abolição, os/as escravizados/as engrossaram a camada da população mais empobrecida do país: sem terras para trabalhar, sem dinheiro para comprá-las, com o Estado impedido de doar para eles as suas terras (Lei de Terras), sem escolarização para ocupar os melhores postos de trabalho, sem prioridade para ocupar os empregos na indústria nascente – concedida aos imigrantes europeus – e ainda vistos com ódio e desdém pelas elites, os ex-escravizados/as continuaram a desenvolver os trabalhos de menor remuneração, de menor prestígio e com menor possibilidade de mobilidade social.

Outro fator é que, apesar dos negros comporem o maior grupo populacional da época, o jogo político era controlado por partidos que representavam os interesses das classes proprietárias e o voto estava ligado à renda e posteriormente à alfabetização – ou seja, estavam excluídos das possíveis mudanças “por dentro” do Estado. A organização de movimentos sociais também não era fácil, dada a repressão sangrenta, tanto na cidade quanto no campo, exercida pelos aparelhos do Estado, e de forma particular, por meio do uso paramilitar de jagunços e pistoleiros.

No campo da educação no Império, a transferência da corte portuguesa e o surgimento do Estado Nacional criaram a necessidade de formação de burocratas para o Estado e de especialistas para a produção de bens destinadas às classes dominantes, com destaque para a família denominada real. Com isso, o ensino, sobretudo o de nível superior, precisou ser reformulado para atender as necessidades do Brasil Imperial, lembrando que, o ensino superior na Colônia até então estava centralizado nos cursos de Teologia e Filosofia. Segundo Cunha (2007a, p. 63), “o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional, dentro ainda dos marcos da dependência cultural aos quais Portugal estava preso”.

Como apresentado, o período pombalino e a expulsão das ordens religiosas, principais responsáveis pela escolarização no Brasil Colônia, desorganizou o sistema de ensino que existia – a lembrar: religioso e jesuítico. Essa lacuna, aliada à chegada da corte no Brasil, fez com que fossem criadas novas escolas superiores, agora estatais, inaugurando a secularização do ensino no país. Apesar disso, a Igreja Católica continuava a exercer grande influência, por isso, mesmo o ensino secular, continuou sendo fortemente religioso (CUNHA, 2007a).

As mudanças educacionais mais importantes aconteceram muitos anos após a proclamação da Independência, quando fora criada a Escola Politécnica no Rio de Janeiro em 1874, que deu origem a uma escola militar e a Escola de Minas e de Ouro Preto em 1875 (CUNHA, 2007a).

Foi no Império que se formou o núcleo do ensino superior que existe até os dias de hoje, pois as primeiras universidades, que nascerão apenas no período republicano, surgiram pela união dos institutos isolados criados neste momento. Os Institutos de formação profissional foram “concebidos, sobretudo para criar uma infraestrutura necessária à ‘sobrevivência’ da família Real na Colônia, a partir da qualificação de pessoas que pudessem garantir o suporte em formações determinadas” (GONÇALVES, 2013, p. 38).

Durante todo o período Imperial foram feitas muitas as tentativas de criação de universidades. Em 1842, 1843, 1847, 1870, entre tantas outras, por exemplo, foram apresentados projetos com essa proposta na Câmara, mas não tiveram êxito. Em 1882, Rui Barbosa, na época Ministro do Império, apresentou um relatório em que apreciava uma proposta de criação de uma universidade. Apesar de reconhecer a importância da universidade, inclusive como uma forma do poder público, conclui que não adiantava criar universidades sem uma melhora significativa nos demais níveis de ensino. Assim, as tentativas de criação de universidade foram evitadas de toda forma no momento (FÁVERO, 2010).

Cabe dizer que o modelo de institutos isolados contrariava a ideia moderna de universidade. Com os movimentos iluminista, humanista e racionalista, a razão científica assumiu o lugar da racionalidade teológica. A explicação das grandes questões da vida e do dos humanos passam a ser realizadas pelo conhecimento racional e científico. Neste movimento foi se formando uma nova sociedade, contraposta a medieval: a sociedade moderna. Nesta conjuntura, a Universidade assume o importante papel de ser o espaço onde o saber se cria, onde se desenvolvem não apenas novos conhecimentos, mas uma nova cultura, cujos parâmetros estão balizados pela razão, pelas ciências, pela busca da promoção de um progresso tecnológico, e pela propagação de uma nova forma de sociabilidade (burguesa) (SILVA S., 2016).

Para tal, a universidade da era moderna emergiu como uma instituição laica, pública, gratuita e universal (SILVA S., 2016), e o modelo de escolas isoladas estava na contramão, pois seu pressuposto não era a criação do saber, mas apenas a sua transmissão.

Contudo, a criação desses cursos representou a diversificação dos cursos superiores ofertados no Brasil, mas Fávero (2010, p. 22) chama atenção de que “as escolas criadas pelo

príncipe regente não nasceram da preocupação e necessidade de se elaborar e se desenvolver um modelo de instituição de ensino superior voltado para as necessidades do Brasil”. Não se tinha o interesse em criar de fato universidades, e, apesar da ampliação dos cursos, o perfil dos/as estudantes continuava elitizado e branco.

Os principais institutos eram os militares (Academia Militar e da Marinha). Neles, se formavam profissionais de assuntos de guerra, com foco nos cursos de medicina, cirurgia e matemática. Destes, formavam-se cirurgiões para os hospitais militares e engenheiros militares. A nova elite nacional – engrossada pela corte portuguesa – também demandava a formação de profissionais em Arte, Desenho e História, razão pela qual, com o decorrer do tempo, foram surgindo outros cursos, como Química, Desenho Técnico, Agronomia, Economia Política e Arquitetura (CUNHA, 2007a).

Ferreira Júnior (2010) chama a atenção para a dicotomia criada entre os cursos das então chamadas artes mecânicas (que instruíam para o trabalho) e das artes liberais, voltadas para a política e para a educação, que estavam vinculadas aos cursos de Direito e Medicina. A esta distinção relaciona-se a supervalorização de profissões academicistas e o desprezo às profissões manuais e ainda, à diferenciação social, sendo o diploma um símbolo de poder e de destaque. Sobre o assunto e a época, comenta o autor

[...] o protótipo do governante no período do Império (1822-1889) era aquele que possuía, ao mesmo tempo, uma grande fazenda agropecuária, movida pelo braço escravo, e um título de “doutor” em Direito ou em Medicina [...] Em síntese: a distinção pela educação levava à condição de membro da classe dominante, isto é, o título de bacharel possibilitava, depois de alguns anos no exercício da profissão liberal, amear o capital necessário para se comprar uma fazenda, exercer o poder político e, enfim, ser considerado um membro das elites agrárias que desfrutavam do ócio proporcionado pelo trabalho escravo (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p. 35).

É importante falar sobre isso, uma vez que nos ajuda a entender porque qualquer proposta de ação afirmativa é tão rechaçada pelas elites e pela classe média, e ainda pode contribuir para dimensionar o quão simbólica é a promulgação de uma lei que objetiva democratizar as Universidades, como a Lei de Cotas (Lei 12.711/2012), cujo objetivo é incluir justamente os grupos historicamente excluídos do espaço universitário, a não ser, eventualmente, como trabalhadores de limpeza, segurança, secretários etc., mas não como parte efetiva dos seguimentos da universidade (estudantes, técnico e docentes).

O Estado, formado para atender ao modelo imperial, tinha como marca o conservadorismo e a centralização de poder (FAUSTO, 2019). No campo da educação esta

forma de Estado também se fez presente. Em 1834 foi publicado um ato adicional que, entre outras medidas, estabelecia que o setor estatal de ensino estaria dividido em duas esferas: a nacional e a provincial. As instituições pertencentes à esfera nacional tinham o poder de conferir títulos acadêmicos com validade jurídica em todo o país e seus estudantes não precisavam prestar exames vestibulares para ingresso no ensino superior, além de terem poder regulatório sobre as poucas instituições particulares existentes (CUNHA, 2007a).

Segundo Ferreira Júnior (2010, p. 40)

O Ato Adicional de 1834, pelas consequências que gerou, é considerado um marco na história da educação brasileira. A tradição educacional brasileira de dividir as responsabilidades do financiamento dos níveis de ensino entre o poder central (União) e as províncias (Estados e Municípios) tem no Ato Adicional de 1834 seu ponto de origem. Desse modo, o ensino superior ficou sob responsabilidade do governo central e a instrução pública primária e secundária, das províncias.

Na época, o modelo educacional era a chamada “educação bancária”, caracterizado como aquele que se realizava pelo conhecimento transferido, e de cunho conservador, primando pelos valores cristãos e pela moralidade. É importante dizer isso porque quando se afirmar que o acesso à educação era excludente, branca e elitizada, não se refere apenas àqueles que estavam nesses espaços, mas também àquelas pessoas e vivências que estavam fora: valores das culturas indígenas, das culturas de matrizes africanas, de suas religiosidades etc.

As desigualdades regionais entre as províncias fizeram com que as desigualdades escolares fossem mantidas. Provinciais ricas como o Rio de Janeiro tinham melhores condições econômicas e políticas para fornecer escolarização e contava ainda com o incentivo do poder central (imperador) (CUNHA, 2007a).

Um exemplo da desigualdade desencadeada pelo ato adicional de 1834 é a criação do Colégio carioca D. Pedro II em 1837, como a única instituição que podia emitir declarações de conclusão do ensino médio. Seus concluintes também podiam se matricular em qualquer curso superior sem prestar nenhum exame. Já os/as estudantes de outras instituições, precisavam prestar os chamados exames parcelados, sendo uma prova para cada uma das disciplinas¹⁵, para obterem a certificação de conclusão do ensino médio (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

A centralidade e a exclusividade do Estado no fornecimento da educação e sua restrição de número de instituições e de vagas, limitadas a poucos grupos, intensificou o debate sobre

¹⁵ As disciplinas do 7º ano do Colégio D. Pedro II eram: “Grego, Latim, Alemão, Inglês, Francês, Geografia Descritiva e Antiga, História, Retórica e Poética, Filosofia, Geometria, Matemática e Cronologia, Mineralogia e Geologia, Zoologia Filosófica, Desenho Figurado, Música Vocal” (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p. 45).

privilégios, medidas para facilitação de ingresso nas escolas superiores, liberdade docente e a criação da primeira Universidade brasileira. As tensões provocadas pela correlação de forças entre os diversos grupos em disputa, resultaram em uma série de reformas tomadas durante a República e a criação da Universidade do Brasil (CUNHA, 2007a; FERREIRA JÚNIOR, 2010, FÁVERO, 2010).

O fim do período imperial tem relação com o movimento republicano, a insatisfação das elites brasileiras com os portugueses, diversos problemas entre as elites políticas. A partir de 1883 ocorreram muitos desentendimentos entre o rei, exército e os deputados, e em 15 de novembro de 1889, o marechal Deodoro da Fonseca, acompanhado de forças do exército, marchou contra o Ministério da Guerra, episódio que impulsionou a queda da monarquia e o exílio da família real (FAUSTO, 2019).

Foi dessa maneira que, após um golpe militar, impulsionado por grupos liberais¹⁶, positivistas e monarquistas decepcionados, o Brasil tornou-se uma república (CUNHA, 2007a). Vemos que novamente, as forças para uma mudança tão importante, como a passagem para um outro modelo político, excluiu a maior parte da população, assim como foi na passagem da Colônia para o Império.

O Brasil chegou ao fim do período imperial com uma população três vezes maior que na Colônia, com cerca de 14,33 milhões de habitantes, composta majoritariamente de pardos, 42%, brancos 38% e pretos de 20%. A população branca aumentou 8% em relação ao começo do período, o fato se deu porque após a proibição da escravização intensificou-se a política de imigração, cujo ideal era o embranquecimento da população e a suposta modernização (FAUSTO, 2019). Para Santos (2009, p. 43)

A esperança de modernizar o Brasil desde o final do império encontrou alento na imigração europeia, que no imaginário da elite cafeeira significava ‘civilização’, uma vez que tal elite responsabilizava a escravidão e a grande propriedade pelo atraso econômico do Brasil. O sentido da modernização, aos olhos da elite, era dado por dois aspectos. Primeiro, os europeus eram considerados mais aptos para o trabalho livre. Segundo, acreditava-se que os imigrantes europeus estavam habituados à agricultura de pequena propriedade para produção de alimentos.

¹⁶ Do ponto de vista econômico, a doutrina liberal defenderá a livre iniciativa, o direito à propriedade, a segurança e a educação, no plano político a representação dos indivíduos e a soberania do povo (SILVA A., 2016). O Absolutismo real torna-se incompatível com essa nova ordem, sendo gradativamente substituído por um novo centro do poder: o Estado Liberal, assumido pela burguesia industrial capitalista. Nas colônias americanas o maior símbolo da vitória do Liberalismo foi a independência dos Estados Unidos em 1776, na Europa foi a Revolução Francesa, de 1789. O momento gerou uma crise no regime monárquico e no sistema colonial e influenciou novos pensamentos em diversas partes do mundo, inclusive no Brasil (FAUSTO, 2019).

Apesar das mudanças citadas, no campo da escolarização, a população seguiu majoritariamente analfabeta. O número de graduados era de apenas 8 mil, e apenas 16,8% da população em idade escolar frequentavam as pouquíssimas escolas (em uma população de mais de 14 milhões de habitantes). Entre os ex-escravizados/as /as a alfabetização era em torno de 0,1% (FAUSTO, 2019).

Projetos distintos disputavam os rumos da educação no novo país. Na nova constituição (1891) buscou-se conciliar os projetos de secularização e descentralização do ensino dos políticos liberais com a proposta positivista de liberdade de ensino e o fim dos privilégios de exercício profissional concedido aos diplomados, bem mais radical do que os liberais. Por fim, o artigo 72 da Constituição de 1891 determinava o ensino laico nas escolas estatais (CUNHA, 2007a).

As mudanças advindas, sobretudo, da descentralização e da criação dos institutos de educação superior, não objetivavam a superação do binômio exclusão-elitização, nem a mudança no perfil de atendidos. Atribuímos a isso o fato de que não era interesse da elite dominante a massificação da escolarização, pois uma população menos alfabetizada era uma forma de favorecer a manutenção do status quo. Segundo Ferreira Júnior (2010, p. 33)

No contexto de uma sociedade agrária e escravocrata, a educação não guarda diretamente uma relação científica com o mundo do trabalho. As relações sociais de produção são marcadas pelo baixíssimo nível de desenvolvimento tecnológico das máquinas, da mão de obra (analfabeta) e das matérias-primas utilizadas no processo de fabricação das mercadorias (manufaturas).

Será também por isso que apenas no período Republicano, com a industrialização e urbanização do país, que surgirá a necessidade de adoção de ações que permitissem a ampliação das possibilidades de acesso à educação. Em um primeiro momento era necessário formar uma mão-de-obra com um nível básico de escolaridade, sem muito incentivo à educação superior, mas quando o país ingressa na fase desenvolvimentista a necessidade de maior qualificação da força de trabalho, impulsionará um processo mais profundo de expansão e de reforma universitária para atendimento da classe dominante.

Ao final do império o Brasil continuou um país majoritariamente rural e agrícola, atividade que sozinha compunha 80% da produção. A política imperial consolidou o deslocamento do centro de poder do nordeste para o centro-sul, acompanhada de uma série de

estímulos que levam ao enriquecimento e desenvolvimento capitalista para região e o abandono político das demais regiões do país¹⁷ (FAUSTO, 2019).

Desta forma, o último país da América Latina a tornar-se uma república, nasce marcado por profundas desigualdades sociais, econômicas, regionais, escolares, étnicas e de cor. Durante seus primeiros 389 anos, o Brasil foi comandado por uma monarquia estrangeira, preocupada apenas em manter sua dominação imperialista para extrair ao máximo as riquezas desse chão. Expropriou as terras de milhares de tribos, dizimando seus povos e isolando-os em regiões distantes das grandes regiões produtoras e das cidades nascentes. Para o trabalho penoso e desumano nas imensas fazendas de cana-de-açúcar, algodão, café, nas minas de ouro e de outros metais preciosos, para a construção de estradas, portos, casarões, usou-se da força de trabalho escravizada, sobretudo de pessoas pretas, capturadas de diversas partes da África.

A pluralidade cultural da maioria da população (negros¹⁸ e indígenas) foi desprezada e subalternizada, sendo a cultura dominante referenciada nos padrões europeus, sobretudo dos ingleses e franceses. A formação do povo brasileiro tem origem violenta, seja pela expropriação do povo preto, seja pelos milhares de estupros sofridos pelas mulheres negras e indígenas e posteriormente se buscará *embranquecer* essa população com migração.

O Estado formado aqui não tinha interesse em resolver nenhuma dessas desigualdades, uma vez que ele mesmo se beneficiava delas. Pelo contrário, esforçou-se ao máximo para mantê-las, combatendo sanguinariamente com toda força judicial, policial, militar e particular (jagunços, capitães-do-mato, capangas) os movimentos sociais por liberdade e transformações sociais que surgiram.

O sistema escolar é um forte símbolo de todos esses movimentos e desigualdades. Nasce para atender uma pequena elite, na época, branca, rica, escravocrata e majoritariamente portuguesa. Com a chegada da corte o sistema se expande, com o intuito de formar profissionais para atender a elite adensada pela dita família real portuguesa. Surgem os cursos superiores de Medicina e de Direito para a formação de trabalhadores na burocracia do novo estado em consolidação, e posteriormente de engenharias, sobretudo, para a construção de uma infraestrutura básica no Brasil (estradas, linhas de ferro, portos etc.).

¹⁷ Não houve na época, nem posteriormente, uma integração territorial. As desigualdades regionais exemplificadas no enriquecimento da região sul-sudeste e no empobrecimento do norte-norte. Na educação pode-se notar essa desigualdade, observando-se as universidades de referência até a década de 90.

¹⁸ Utiliza-se a categoria de pessoas negras conforme o entendimento do IBGE, qual seja, população composta por pessoas pretas e pardas.

A massificação do ensino e a criação de Universidade (espaço para construção do saber) são evitados a todo custo; reforça a educação como privilégio.

1.3. Primeira República: a criação das primeiras universidades

O Estado Oligárquico, guardião dos interesses de uma minoria, não generaliza as relações capitalistas de troca, as relações burguesas na sociedade e na política, não garante direitos do cidadão, não reconhece social e politicamente [...] Ele é, antes de tudo, um Estado guardião e representante de uma vontade restrita de oligarquia e de grupos externos, restrita, portanto, mesmo em termos das classes possuidoras (SILVA A., 2016, p. 45-46).

O período que compreende os anos de 1889 a 1930 é denominado de Primeira República, também conhecida como República Velha ou República Oligárquica, dado as fortes influências dos grupos dominantes, sobretudo o cafeeiro. A denominação “velha” faz referência ao fato de que foram conservados muitos elementos do passado imperial (CUNHA, 2007a). É ainda chamada de República do Café com Leite, em alusão à política de revezamento no poder federal entre o principal expoente café, estado de São Paulo, e da pecuária, estado de Minas Gerais.

O sucesso da economia cafeeira levou, sobretudo para São Paulo, o aquecimento do mercado interno, demandou a execução de obras de infraestrutura, atraiu grandes comerciantes, investidores e especuladores. Foi o início da industrialização no país. O uso de mão-de-obra não escravizada ampliou o mercado consumidor e as cidades da região do café cresceram, dando início ao processo de urbanização (FAUSTO, 2019).

Assim, tem-se uma transição do modelo agroexportador para o urbano-industrial. Contudo, na análise de Silva A. (2016), mesmo com o fim da escravização e da utilização da mão-de-obra “livre” as relações capitalistas de produção não foram implementadas, mantendo-se relações pré-capitalistas, como a opção por manutenção dos grandes latifúndios em vez da reforma agrária e do incentivo à pequena propriedade, a instância no modelo agroexportador, deixando de lado o investimento na industrialização.

Alia-se a isso a insatisfação popular com a crise econômica desencadeada pela crise mundial de 1929, que entre outras coisas provocou aumento da inflação e mais empobrecimento no país, tem-se um bom panorama do contexto que envolvia o Estado Oligárquico em meados de 1930 (SILVA A., 2016; FAUSTO, 2019).

As diversas crises econômicas levaram muitas famílias de prestígio econômico e político à ruína. Estas então passaram a cobrar “que o Estado cumprisse mais uma de suas funções, a de dar assistência social aos setores decadentes das classes dominantes, empregando-os como funcionários públicos” (CUNHA 2007a, p. 146). Por sua vez, essa solução também resolvia a demanda de funcionários para a burocracia do Estado para trabalharem com finanças, transporte, justiça, construção civil etc.

A conjuntura da crise valorizou ainda mais a busca pela educação escolar como instrumento de formação e capacitação para ocupar cargos públicos. O acesso à educação como demonstrou-se estava restrito a poucos, por isso, aqueles que o tinha, gozavam de prestígio social. Esse prestígio era desejado pelos latifundiários que queriam filhos doutores e pelas classes médias que, por sua vez, enxergavam na educação escolar uma possibilidade de ascensão e acesso aos cargos públicos. Essa busca por um diploma foi chamada de bacharelismo (CUNHA, 2007a).

Fávero (2010) destaca a importância dos movimentos políticos, culturais e sociais na década de 1920 que colaboraram com o aumento da procura por educação, dando ênfase ao papel da Semana de Arte Moderna de 1922 – que provocou o rompimento com tendência europeia no campo das artes, no Brasil e pela busca da valorização cultural do país; da fundação da Academia Brasileira de Ciências e da Associação Brasileira de Educação que endossaram a luta pela modernização do sistema de ensino Brasileiro; e ainda o movimento tenentista, um dos principais responsáveis pela revolução de 1930.

Dois fatores ideológicos também foram importantes; a saber: o primeiro foi a influência do grupo de positivistas e o segundo os valores liberais. Para Cunha (2007a) sua influência na educação é difícil de ser enxergada, mas pode ser mais nitidamente percebida na Constituição de 1891 e na indicação de Benjamin Constant. A assembleia Constituinte era composta majoritariamente por altos representantes das forças militares, formados em escolas que se apoiavam na doutrina positivista. No campo da educação reivindicavam a completa liberdade do ensino superior, e o fim do privilégio de exercício profissional apenas a quem possuía diplomas.

Tais questões são mediadas por interesses do capitalismo emergente, calcadas por princípios liberais sob o jugo de liberdade dos indivíduos; o que na verdade pressupunha como desejo latente a manutenção e expansão dos interesses da burguesia cada vez mais em ascensão (GONÇALVES, 2013, p. 46)

Já a importância de Benjamin Constant, se dá pelo legado deixado quando era ministro da guerra do governo provisório (antes da eleição), quando realizou a reforma das escolas

militares e no sistema primário e secundário. O resultado foi a expansão do ensino superior no país pela criação de muitas escolas, tanto pelos governos estaduais quanto por entidades particulares. Foram criadas 27 escolas superiores, a maioria de medicina, odontologia e farmácia, seguido pelo curso de direito, engenharia, economia e agronomia. Foi neste período que foi criada a Faculdade de Direito de Goiás, uma das peças mais importantes para a criação da Universidade Federal de Goiás, da qual falaremos no Capítulo III.

As antigas reivindicações por um sistema de educação mais amplo, ganharam mais voz durante a República, com foco na luta pela criação da primeira universidade brasileira. As reivindicações encontram forte resistência, tanto no governo federal quanto local, uma vez que não era de interesse das oligarquias rurais a “difusão ensino primário, pois não lhes convinha mudar a composição do corpo eleitoral” (CUNHA, 2007a, p. 195).

Na tentativa de controlar a pressão, entre 1889 e 1930 foram publicados pelo governo federal uma série de legislações que tratavam o ensino superior, as quais destacamos a Reforma Rivadávia Corrêa, de 1911, que instituiu o ensino livre, e a Reforma Carlos Maximiliano de 1915, que revoga essa medida e possibilitou ao Governo Federal reunir as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro, e a Reforma Rocha Vaz, de 1925, que permitiu a criação de mecanismo de fiscalização e controle das instituições (FÁVERO, 2010; CUNHA, 2007a).

O modelo federativo conferiu mais poder aos estados, o que possibilitou a criação de instituições de ensino superior estaduais. Surgiram três universidades, a primeira foi a Universidade de Manaus (1909), criada no auge da riqueza oriunda do ciclo da borracha. A Universidade de São Paulo, criada oportunamente logo após a reforma Rivadávia Corrêa, foi fundada como uma instituição da sociedade civil, usando o capital de profissionais de nível superior e de um sócio investidor, ofertando ensino em todos os níveis. Um mês depois, cria-se a Universidade do Paraná, com recursos próprios e do governo do estado, no modelo de uma associação civil (CUNHA, 2007a).

Com a proibição da equiparação de escolas superiores em cidades com menos de 100 mil habitantes, feita pela Reforma Carlos Maximiliano, a Universidade do Paraná terminou se dissolvendo. A Universidade de Manaus é fechada em 1926, quando o ciclo da borracha entra em decadência e a Universidade de São Paulo é fechada em meados de 1917, enquanto uma instituição totalmente particular não conseguiu reconhecer seus diplomas, uma vez que a livre docência fora proibida novamente (CUNHA, 2007a).

Vale ressaltar que estas instituições foram chamadas de “universidades de vida curta”, ao serem comparadas as instituições que surgiram e perduraram (CUNHA, 2007a). Essas

primeiras experiências mostram como havia um ensino da sociedade elitizada pela criação de universidades. Lembra-se que surgiram em cidades de destaque econômico e em todas os/as estudantes pagavam mensalidades, mais um traço de que o novo sistema de educação superior que estava sendo forjado, mantinha laços íntimos com o desenvolvimento capitalista¹⁹, a urbanização e a industrialização.

Para completar o movimento contencionista do ensino superior, foi lançada a Reforma Rocha Vaz, de 1925, um claro esforço do Estado, principalmente do Governo Federal, de conter a expansão emergente e controlar ideologicamente os movimentos sociais. A criação do Departamento Nacional do Ensino possibilitou a fiscalização das escolas não oficiais; a reforma aumentou a rigidez sobre o processo de equiparação entre escolas oficiais e não oficiais, tornou a frequência às aulas obrigatória e aumentou o controle sobre os exames preparatórios (CUNHA, 2007a). Outra mudança importante foi a obrigatoriedade do estabelecimento do número de vagas por curso, tornando os exames de vestibulares discriminatórios e classificatórios, acirrando a competição, no intuito de reduzir a demanda (GONÇALVES, 2013).

A primeira universidade de vida longa no país, também foi a primeira universidade criada pelo Governo Federal. A Universidade do Brasil, posteriormente chamada de Universidade do Rio de Janeiro (URJ), foi criada em 1920 pela aglutinação da escola politécnica, escola de medicina e uma escola de direito, sendo esta uma instituição não oficial. A possibilidade de o governo federal reunir escolas de seu interesse, na forma de universidade, foi possibilitada pela Reforma Carlos Maximiliano, de 1915. Sobre o assunto, reflete Fávero (2010, p. 31)

Na realidade, o verdadeiro fundamento para a criação da Universidade do Rio de Janeiro foi o desafio inadiável para que o Governo Federal assumisse seu projeto universitário ante o aparecimento de propostas de instituições universitárias livres em nível estadual.

A autora também destaca o papel da Associação Brasileira de Educação e da Academia Brasileira de Ciência que intensificaram o debate sobre o tema e foram uma pressão importante na correlação de forças e na tomada de decisão

¹⁹ O surgimento da pesquisa aplicada no Brasil é outro exemplo de como o sistema de ensino mantinha relação com as necessidades do capital. Em 1887 é criado o Instituto Agrônomo de Campinas para promover pesquisas que apoiassem a cafeicultura. Em 1892 é criado o Instituto Bacteriológico para desenvolvimento de vacinas contra as pestes que chegavam ao país com os imigrantes, principal força de trabalho nas lavouras de café e na indústria em ascensão (CUNHA, 2007a).

Algumas críticas quanto ao processo de criação da URJ foram feitas, primeiro porque apenas se aglutinou, sob o título de universidade, três escolas que entre si não alimentavam qualquer relação e mesmo após a criação da URJ, mantiveram suas características individuais e continuaram sem muita integração, o que contraria o modelo moderno de Universidade. Outro ponto muito importante é a baixa participação popular, que em sua maioria mal soube do acontecimento. Ao analisar os jornais da época, Fávero (2010) concluiu que o marco foi recebido com pouca projeção, sem muito entusiasmo e interesse.

Um ano depois, da mesma forma que a URJ, é criada em Belo Horizonte a Universidade de Minas Gerais pela aglutinação da faculdade de engenharia, direito, medicina, odontologia e farmácia. Sobre o surgimento da universidade no Brasil, Gonçalves (2013, p. 51) concluiu que “se configurou a partir da aglutinação de Escolas, o que desencadeou muitas críticas, pois sob a aparência de Universidade, estavam constituídos modelos de cursos isolados, mantendo a organização político-administrativa”.

Apesar da garantia de autonomia das instituições, o Governo Federal seguiu tentando controlar a expansão, por meio de decretos e por uma forte fiscalização, inclusive proibindo a criação de universidades particulares.

O movimento de expansão do ensino esteve acompanhado de um movimento de críticas quanto à sua qualidade. As resistências se davam em parte porque o diploma conferia privilégios que uma pequena classe não estava disposta a dividir. Fica evidente uma função que a educação assume, mas à qual nem todos se atentam:

Além da função de produzir (em parte) e dissimular a discriminação social, o ensino, em particular o ensino superior, é o processo de produzir agentes dotados de saber dominante, em diversos campos, capazes de produzir e reproduzir as práticas que correspondem aos interesses (materiais e ideológicos) das classes dominantes (CUNHA, 2007a, p. 167).

Por isso, importa ressaltar que a ampliação do acesso ao ensino era uma demanda da classe dominante e seu projeto não incluía a grande massa de trabalhadores, lembrando ainda que havia algumas bolsas de estudo por mérito ou indicação, mas que via de regra, o ensino superior, inclusive nas instituições estatais, era pago e não se desenvolveram neste momento grandes lutas para torná-lo gratuito (CUNHA, 2007a).

A primeira república chega ao fim em meio à insatisfação de vários setores da sociedade, graças à intensificação da luta de diversos movimentos sociais, com destaque ao movimento operário e o tenentismo. A chamada Revolução de 1930, movimento de um grupo poderoso de

fazendeiros oligarcas que romperam com a oligarquia no poder, foi a grande responsável por este fim.

Assim, o poder novamente foi passado entre as elites, excluindo mais uma vez a classe trabalhadora. Este fato é fundamental para a compreensão da perpetuação desigualdade social no Brasil, uma vez que essa desigualdade tem origem política, cujo Estado é seu mentor. Comandado por elites, o Estado não só serviu a esta classe, mas foi literalmente dominado por ela.

1.4 Era Vargas e República Populistas (1930 – 1964): a educação a serviço do capitalismo em expansão

A revolução de 1930 levou Getúlio Vargas a ocupar a presidência provisória (1930-1934). Posteriormente, com a promulgação de uma nova Constituição, Getúlio foi eleito por votos do Congresso Nacional, período denominado governo constitucional (1934-1937). Em 1937 Vargas comandou um golpe de Estado que o permitiu governar até 1945, conhecido como Ditadura do Estado Novo (FAUSTO, 2019). Seus governos inauguraram uma nova era na História do Brasil, comandando o desenvolvimento da revolução burguesa no país. Apesar de aqui não termos experimentado outra lógica, se não a do Capital, as relações sociais e de produção foram, até então, pré-capitalistas.

Os rumos da revolução burguesa no Brasil e do processo de modernização capitalista foi marcado por embates ideológicos, consolidadas em dois fortes blocos sociopolíticos. Em grupo estavam os defensores da ordem agrária com base no latifúndio, conservando e renovando práticas antigas, favoráveis ainda ao alinhamento (entende-se por submissão imperialista) do Brasil com os EUA. Em outro estavam os defensores do rompimento dessa ordem herdada do passado colonial e imperial, defendendo um processo de modernização nacionalista cuja estratégia era de se fortalecer com o apoio da classe trabalhadora do campo e da cidade (CUNHA, 2007b).

Ferreira Júnior (2013, p. 61) analisa que “a revolução burguesa no Brasil se caracterizou por ser tardia e autoritária. Foi essa combinação que possibilitou a sobrevivência de elementos da estrutura agrária secular na nova ordem urbano-industrial”. A classe burguesa brasileira tem origem nos grupos de antigas oligarquias e manteve seu autoritarismo, seu viés anti democrático, seu egoísmo e seu modo selvagem de apropriar-se das riquezas naturais do país. Com essa filosofia a iniciante burguesia brasileira “executou um projeto acelerado e excludente de

modernização das relações capitalistas de produção, particularmente pelo controle que exerceu sobre os sindicatos operários” (*ibidem*).

Para o projeto desenvolvimentista ter sucesso, era preciso substituir o modelo de importação (agrária) para o modelo primário-exportador, fortalecendo a nascente indústria nacional e favorecendo seus produtos por meio de uma política econômica que criassem barreiras às exportações, e incentivassem as indústrias brasileiras, sobretudo pelo monopólio estatal de áreas estratégicas de desenvolvimento. O resultado foi uma aceleração no acúmulo de capitais (CUNHA, 2007b).

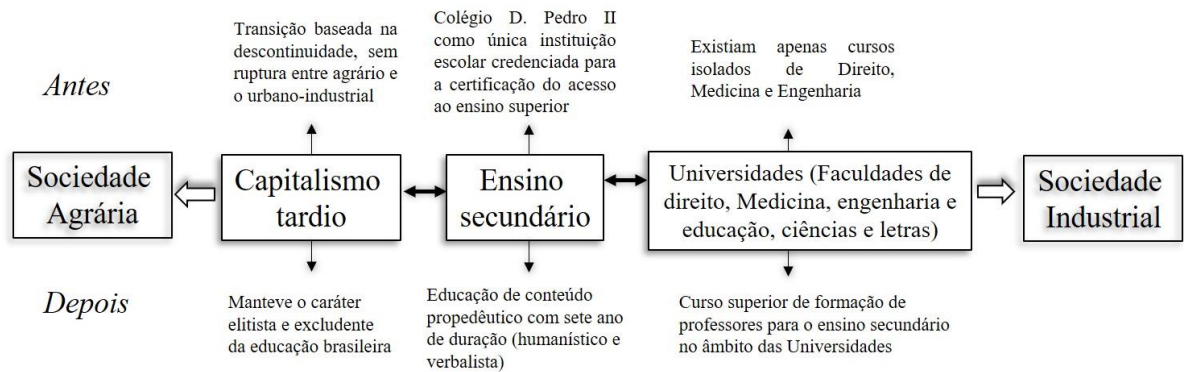
As transformações oriundas dessa conjuntura repercutiram também na área educacional. Era necessário adaptá-la à nova lógica em ascensão (BARBOSA, 2012). Em 1920 apenas um terço da população com mais de 15 anos era alfabetizada (35,1%) (FERREIRA JÚNIOR, 2010), o que significa que a população adulta e em idade produtiva era majoritariamente analfabeta, em uma conjuntura de crescimento e diversificação de indústrias que necessitavam de mão-de-obra com instrução básica.

Além disso, “intensificação da ocupação dos grandes centros, criaram a necessidade de se combater o analfabetismo e propiciar meios para que a população pudesse se inserir no mercado de trabalho” (BARBOSA, 2012). A urbanização brasileira seu deu pela emigração do campo, ganhando ênfase a partir da 1940. Em busca de melhores condições de trabalho, de renda, de direitos trabalhistas (até então não vigentes no campo), e mais possibilidades de acessos a serviços públicos, foram endossando a grande massa de trabalhadores pauperizados nas cidades²⁰.

A figura abaixo demonstra as mudanças no sistema escolar durante a passagem da sociedade agrária para sociedade industrial:

²⁰ O primeiro curso de Serviço Social brasileiro surge em 1936, dada necessidade de dar respostas ao momento presente e as multiplicações das expressões da questão social.

Figura 01: A educação na passagem da sociedade agrária para industrial – Brasil, década de 1930



Fonte: Ferreira Júnior (2010, p.69)

No campo da educação, o projeto dos liberais na época, que até então brigava por espaço com as propostas positivistas, agora terá como adversário a proposta do grupo autoritário. A disputa se dará entre um liberalismo elitista de interesse da burguesia, e um liberalismo mais igualitário de cunho nacionalista que incluía de forma autoritária a classe trabalhadora (CUNHA, 2007b).

Sobre isso, refere Gonçalves (2013, p. 53)

A primeira, política educacional liberal, tem sua perspectiva no liberalismo – mantendo em sua gênese os princípios da liberdade, da propriedade, da igualdade e da democracia. Nesta perspectiva, a educação se apresenta como desencadeador do desenvolvimento nos talentos individuais e em suas vocações. Há uma propagação ideológica da liberdade, estimulada pela competição e pelo individualismo – deslocando a responsabilidade pelos ganhos e pelas perdas à capacidade do indivíduo, assim justifica e naturaliza os privilégios e a manutenção do *status quo*.

Assim, houve uma mudança profunda no sentido do sistema de educação, agora não apenas voltado para a formação da elite, mas também à capacitação para o trabalho e a formação moral, visando a modernização do país e a criação de uma consciência cívica (GONÇALVES, 2013). Durham (2003, p. 07) analisa que nos governos varguistas ocorreu

[...] uma retomada da tendência centralista do período monárquico, não mais em termos de monopólio da criação e manutenção das instituições de ensino como antes, mas de controle burocrático pela normatização e supervisão de todo o sistema.

Para conduzir este processo, ainda em 1930, Getúlio criou o Ministério da Educação e Saúde Pública, põe fim à laicidade do ensino – retomando a aliança entre Estado e Igreja Católica – e implementou a maior reforma a nível nacional até então: Reforma Francisco Campos, nome o ministro da educação (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

A retomada da aliança Estado e Igreja Católica provocou uma disputa ideológica entre as ideias liberais de um ensino laico, com primazia do Estado, com as tentativas de fortalecimento das instituições confessionais e do Ensino Religioso como uma disciplina obrigatória. A disputa fica marcada nos textos da Constituição de 1932, pela vitória do ideário liberal, ao definir responsabilidade e primazia do Estado e a educação como um direito de todos. Contudo, o avanço durou pouco, a Constituição de 1937, promulgada durante o Estado Novo, já não enfatizava tanto protagonismo do Estado, o que possibilitou, como veremos, o surgimento do “sistema S” (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Outra força em disputa pelos rumos da educação no Brasil foi o Movimento Escola Nova, cujas ideias foram sintetizadas no documento “as grandes diretrizes da educação no Brasil”, também conhecido como Manifesto de 1932. O documento é um marco da educação brasileira e da luta por uma educação laica, obrigatória e gratuita para todos, ainda que dentro do caráter liberal. Quanto a educação superior concebia a universidade como um espaço para criar, transmitir e popularizar o saber – o tripé ensino, pesquisa e extensão. Na correlação de forças da época o movimento acabou derrotado (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Depreendemos com as informações aqui apresentadas, que a educação emergente a partir da década de 1930, não pode ser explicada apenas pela necessidade de escolarização para o desenvolvimento do capital. A escola é um importante meio de veiculação de ideologias e não se pode minimizar a importância da disputa entre distintos movimentos sociais pelo seu controle ideológico. Corroborar Fávero (2010, p. 59):

Observamos, ainda, que as medidas adotadas pelo Governo após a década de 1930 revelam uma percepção da escola como instrumento capaz de assegurar a ideologia dos grupos dominantes e de preparar, ao menos intencionalmente, os que vão ocupar papéis ou funções na divisão social e técnica do trabalho. [...] Análise mais atenta das exposições de motivos que acompanham as reformas de ensino, mesmo antes da decretação do Estado Novo, evidencia o quanto o Estado distinguia na escola um lugar capaz de formar os que frequentavam segundo a conveniência de seus interesses e das classes que os representavam.

Retornando a reforma, Francisco Campos acreditava que a missão da escola é formar os homens e mulheres, onde o processo de educação deveria criar, retomar e conservar os valores da pátria, família e religião. Para tal, não bastava a reforma universitária, era preciso investir em todos os níveis, mas sobretudo no ensino secundário, onde estavam a maioria dos alunos (CUNHA, 2007b). A reforma Francisco Campos foi realizada por meio da promulgação de uma série de decretos, mas para esta análise, o mais importante são dois: n.º 1.890/31 e n.º 19.850/31.

O decreto 1.890/1931 possibilitou a implementação da reforma do ensino secundário. Reformulou-se o sistema por meio do rompimento da forma de organização colonial, prática histórica, que teve início ainda na reforma pombalina de 1750: os cursos preparatórios para o exame parcelado (vestibular), equiparando todos os colégios ao D. Pedro II. Foram realizadas a introdução de várias mudanças, como, por exemplo, a duração da formação secundária foi prolongada em mais dois anos, criou-se um novo currículo, capaz de vincular a cultura geral, foi inserido de forma obrigatória o estudo da língua inglesa – o francês já era obrigatório – e de forma facultativa o alemão, instituiu-se a obrigatoriedade da frequência e do currículo seriado. Uma mudança importante foi o estabelecimento de dois ciclos, sendo um fundamental e outro preparatório para aqueles que almejavam cursar o nível superior, deste modo, o sistema seguia reforçando o bacharelismo das elites (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

A reforma do ensino superior, denominada Estatuto das Universidade, Decreto 19.850/31, também objetivava a reorganização. O Estatuto das Universidades é uma expressão do modelo centralista e autoritário do governo, que entre outras coisas, estabeleceu que as universidades seriam administradas por um reitor e um conselho universitário, criando um único modelo de organização didática e administrativa, as exceções deveriam ser avaliadas pelo Ministério da Educação e Saúde Pública. Determinava, ainda, que o ensino seria pago, mesmo nas instituições oficiais (CUNHA, 2007b).

A conjuntura possibilitou o nascimento de mais duas universidades: A Universidade de São Paulo, em 1934 e da Universidade do Distrito Federal, em 1937, pela união de 15 escolas e faculdades (CUNHA, 2007b).

Outra reforma de importância foi a Reforma Capanema, implantada por meio de uma série de decretos, posteriormente chamados de “leis orgânicas do ensino”, possibilitou a “criação de um sistema de ensino técnico paralelo, mantido pelos sindicatos patronais, que formasse os trabalhadores de acordo com as necessidades imediatas dos vários ramos econômicos da indústria e do comércio” (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p. 77-78).

Em 1942 foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e em 1946 o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), todos por decreto presidencial, surgindo assim o “sistema S”. Para nós o que importa destacar nessa reforma é que ela consagrou a dualidade da educação em profissionalização e educação propedêutica, manobra que atendia a necessidade de formação dos trabalhadores para indústria nascente, mas mantinha os privilégios da elite escolarizada (FERREIRA JÚNIOR, 2010)

Depreendemos deste processo que, apesar do avanço em relação à colônia e ao Império, a universidade da primeira república é forjada por uma forte pressão dos movimentos sociais elitizados. As reformas apresentadas desmontam como o Estado tentou ao máximo conter a expansão do ensino, a qual associou-se a possibilidade de conter também novas ideologias. Aferimos que a universidade no Brasil não era um projeto de Estado.

Observa-se também que apesar das reformas realizadas durante a Primeira República e dos governos getulistas terem estimulado a criação de instituições de ensino superior, o acesso à educação tornou-se ainda mais elitizado e excludente. Um dado que corrobora com esta informação é que, em 1932, o percentual de novas matrículas nas Universidades e Institutos Isolados era de 31,4%, em 1945 era de 2,4% (CUNHA, 2007b).

No final dos primeiros governos getulistas, o Brasil tinha 5 universidades, duas a mais que na primeira República, e 293 institutos isolados, o que significa que o ensino superior brasileiro ainda não era predominantemente universitário.

Em 1945 se intensificam as articulações que reivindicavam a redemocratização. Formou-se uma aliança entre socialistas, comunistas, liberais, União Nacional do Estudantes (UNE), além da pressão internacional de combate ao fascismo e o autoritarismo, que terminaram levando Vargas a renunciar. O período que seguiu foi denominado de República Populista (1945-1964).

Os governos populistas²¹ deram seguimento à política desenvolvimentista de Getúlio Vargas. Caracterizado por ser um estilo de governar que busca apoiar-se em uma política de massas, no populismo o Estado busca conciliar os contraditórios interesses das classes sociais. Sob o manto do nacionalismo tentava unir esse interesse por um suposto bem maior: o bem do Brasil, na época associado à sua modernização e desenvolvimento.

Os governos varguistas são permeados de contradições, pois ao mesmo tempo em que se controlava os movimentos sociais, sobre forte autoritarismo e repressão, foi o momento em que a classe trabalhadora vivenciou diversas conquistas por melhores condições de trabalho e de vida, ainda que de forma superficial, como o estabelecimento de jornada de trabalho, o direito ao descanso semanal remunerado etc. Essas conquistas acabaram camuflando o processo brutal de avanço do capital no Brasil (GONÇALVES, 2013).

²¹ Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), Getúlio Vargas (1951-1954), Café Filho (1954-1955), Carlos Luz (1955), Nereu Ramos (1955-1956), Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961), Ranieri Mazzilli (1961), João Goulart (1961-1964)

Cunha (2007b) diz que esse estágio de organização dos trabalhadores para reivindicação, com alguns atendimentos por parte do Estado, desencadeou nas classes trabalhadoras, no campo e na cidade, um processo de consciência de classe *para si* e possibilitou a formação de pautas de lutas comuns por reformas de base (agrária, urbana, eleitoral etc), que seguiram em construção, mesmo após o fim do período getulista. É por essa razão, que os governos seguintes mantiveram essa postura populista de negociação com as diversas classes sociais.

Durante esse período, o crescimento destes movimentos foi tamanho, que para fazer frente a eles e ao projeto de reformas de base, bem como “defender o capital contra o ‘assalto das massas’ (CUNHA, 2007b, p. 53), a classe dominante aliada à burguesia industrial e ao exército, toma de forma autoritária o poder para si, por meio de um novo golpe militar em 1964.

O impacto deste processo para a política de educação é imenso, pois entre as reformas de base estava a demandada das classes subalternas por escolarização. As requisições por educação foram muito fortes entre os trabalhadores de classe média, que mais do que antes se viram obrigados a lutar por essa pauta. Refere Cunha (2007b) que o monopólio das indústrias e do comércio estreitou o caminho de ascensão das camadas médias, pois ficava cada vez mais difícil crescer com um pequeno negócio tendo que competir com as grandes indústrias.

À medida que ficava mais difícil acumular o capital necessário ao ingresso nas classes dominantes, passou-se a definir no tipo das burocracias públicas e privadas o alvo da ascensão. Buscava-se a promoção no interior das burocracias resultantes (as privadas) e propiciadoras (as públicas) do próprio processo de monopolização que inviabilizou o modelo empresarial de ascensão. Como essas burocracias são organizadas de forma hierárquica, utilizando os graus escolares como requisitos de admissão e promoção aos diversos níveis de poder, remuneração e prestígio, houve uma demanda de escolarização em todos os graus. O ensino superior, por ser mais raro, teve sua demanda aumentada numa proporção superior à dos outros graus (CUNHA, 2007b, p. 43).

Assim, a intensificação da demanda por oportunidades de escolarização tornou-se tão grande, que o Estado comandado por governos populistas, não viu outra saída senão atender as reivindicações, realizando uma expansão universitária como nunca vista até então, em um curto período de tempo. No ensino superior, por exemplo, as matrículas passaram de 27.253 em 1945, para 142.386 em 1964.

Após a deposição de Getúlio, o Congresso Nacional forma uma nova Assembleia Constituinte, a fim de estabelecer o Estado democrático de direito no país e já em 1946 é promulgada a quinta Constituição brasileira. Refere Gonçalves (2013, p. 58-59) que a

Constituição de 1946, demarcando a supressão de alguns aspectos autoritários mais explícitos, até pelo fato de que impediam os avanços do capital. A garantia dos direitos individuais de expressão, reunião e pensamento (ao menos formalmente) eram imprescindíveis ao paradigma liberal na perspectiva de monopolização do capital, contraditoriamente vinha ao encontro das inquietações e aspirações populares.

A centralização e o autoritarismo imposto pelo Estatuto das Universidades de 1931 é parcialmente quebrado pela Constituição de 1946 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sendo uma marca deste período a permanência do mix de autoritarismo e liberalismo (GONÇALVES, 2013).

No campo da educação as discussões dos diversos projetos envolviam os partidos políticos e os movimentos sociais que defendiam a escola pública, gratuita e laica, contra aqueles que defendiam as escolas particulares e confessionais. A disputa pelos rumos da política de educação durou 13 anos, considerando que teve seu “fim” com a promulgação LDB em 1961. A partir dela se instituiu o Conselho Federal de Educação (CFE) no mesmo ano e criou-se o primeiro plano nacional de educação (FERREIRA JÚNIOR, 2010). Sobre a criação da LDB, analisa Barbosa (2012, p. 5) que a

[...] educação passou a ser tida como direito de todos e ministrada pelo poder público em seus diferentes ramos, tendo o setor privado liberdade para explorar a área, na medida em que respeitasse as leis que a regesse. Desse período em diante, a educação, sempre associada ao contexto da sociedade, apresentou modesta curva a uma direção democrática, uma vez que por meio dos Movimentos de Cultura Popular, que se tornaram possível a partir do interesse de intelectuais, houve, no final da década de 1950, uma contribuição para maior conscientização e participação do povo.

Apesar dos avanços, a LDB “legitimou as principais reivindicação dos interesses privatistas denominados interesses da ‘liberdade de ensino’, objetivo, aliás, de todo um título do texto legal” (CUNHA, 2007b, p.111). Quanto ao ensino superior garantiu-se que os cursos poderiam ser ministrados tanto em universidades como em escolas isoladas.

Desde o decreto 8.457/1945 a criação de Universidades já havia sido flexibilizada, pois possibilitava a criação ou a organização de novas universidades com ao menos três unidades de ensino. A LDB/1961 reforçou o decreto, mantendo a mesma ideia. O resultado foi que, entre 1945 e 1964, foram criadas 34 novas universidades, entre as quais a Universidade Católica de Goiás (1959) e a Universidade Federal de Goiás (1960), formadas pela integração de escolas isoladas (CUNHA, 2007b).

Ferreira Junior (2010) avalia que a LDB terminou não rompendo o binômio da elitização e exclusão no acesso à educação, ao conservar em sua essência a estrutura do ensino herdada do Estado Novo. Além disso, tanto a Constituição de 1946 quanto a LDB de 1961 só asseguravam o ensino superior gratuito aos que provassem que não tinham condições de arcar com as taxas (CUNHA, 2007b).

A Constituição de 1946, a LDB, e a criação da CFE estão relacionadas ao projeto de modernização do ensino brasileiro, que ao fundo tinha o objetivo tanto de atender a demanda da revolução burguesa por mão-de-obra qualificada, quando atender as pressões dos movimentos sociais.

Entre as muitas mudanças que foram feitas destacamos a quebra do dualismo no ensino médio pelo estabelecimento da equivalência entre todos os níveis, a federalização e o barateamento das taxas cobradas, inclusive nas escolas públicas – graças à corrosão pela inflação chegou à gratuidade total em 1950 (CUNHA, 2007b).

Cunha (2007b) averigua que a ampliação do ensino médio não foi acompanhada pela igualdade de qualidade das escolas, onde egressos de escolas comerciais ou de cursos noturnos (geralmente estudantes trabalhadores), por exemplo, tinham menos condições objetivas de competir nos vestibulares com os egressos de escolas tradicionais que atendiam as elites. Além disso, a equivalência possibilitou que mais estudantes pudessem concorrer aos vestibulares, aumentando a competição por vagas e a procura por cursinhos pré-vestibulares de preparação para as provas.

Como demonstramos, as críticas ao arcaísmo do ensino superior brasileiro são antigas, mas no auge do período desenvolvimentista (1950) tornou-se fundamental, sendo sua modernização associada ao imperativo da segurança nacional (lembrando que se estava em meio à guerra fria), e ao rompimento da dependência econômica brasileira (para os grupos nacionalistas) (CUNHA, 2007b).

Como não havia uma destinação de recursos adequada para atender a demanda, o CFE recomendou que não fossem criadas novas universidades federais, mas que se aproveitasse melhor os recursos e instituições já existentes. Contudo, a crescente demanda e a forte pressão dos movimentos sociais fizeram com que fossem tomadas medidas mais eficazes. Assim, surgiu a federalização, nome do processo que permitiu às instituições estaduais, municipais e particulares se tornarem instituições federais, criadas pela Lei 1.254/1950 (CUNHA, 2007b).

A federalização, aliada à flexibilização para a criação de novas universidades, mudou o cenário da educação superior: em 1964 este tornou-se majoritariamente universitário (65% contra 35% dos institutos isolados) e as matrículas nas instituições públicas chegaram a 61,3%.

Contudo, é preciso frisar que esse crescimento, apesar de ordenado, se deu principalmente pela aglutinação de escolas isoladas, sem a articulação com a pesquisa e a pós-graduação, conservando traços arcaicos no ensino superior. Mesmo nas universidades, mantinha-se modelos em que as escolas ficavam isoladas ainda que dentro de uma mesma cidade universitária²².

Citado o processo de expansão, cabe falar do longo processo de modernização. Cunha (2007b) analisa que a modernização capitalista estava sendo associada ao imperativo da segurança nacional e que, provavelmente por isso, a modernização do ensino superior tem início no seguimento militar, com a criação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) em 1947 projetado de forma semelhante às instituições norte americanas que valorizavam a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico.

Outros importantes marcos para a modernização foram a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em 1951, cujo objetivo era promover o fomento da pesquisa no Brasil. Além desses, houve a criação da Comissão Supervisora do Plano dos Institutos, em 1958, para investir no ensino tecnológico, demanda crescente do setor industrial desde 1950 (CUNHA, 2007b).

O processo chegou ao auge com a criação da Universidade de Brasília (UNB) em 1962, a primeira Universidade nascida no país que não se deu pela mera união de escolas isoladas. Em sua origem a UNB tinha dois objetivos principais: criar uma instituição capaz de formar especialistas de alta qualificação na nova capital federal e criar uma universidade moderna, sem os vícios existentes nas demais, tornando-a assim um novo modelo para as instituições brasileiras, pois não foi formada pela união de escolas isoladas (CUNHA, 2007b).

Contudo, o crescimento da oferta, não supriu a demanda crescente. O problema ficou evidente na concorrência das provas de vestibulares, quando o número de aprovados não foi acompanhado pelo número de vagas criando a categoria de “excedentes”, candidatos aprovados

²² As primeiras cidades universitárias foram inspiradas nos modelos de campus norte americanos, modelo de instituições modernas. A federalização e a necessidade de reunir faculdades, institutos de pesquisa e outros serviços auxiliares em um só espaço. Sem espaços adequados nos centros urbanos, as cidades universitárias passaram a ser mais distantes das cidades e por consequência, da comunidade (CUNHA, 2007b).

nos exames, mas fora do quadro de vagas. Os excedentes se tornaram um problema muito grande a ser enfrentado pelos governos posteriores (CUNHA, 2007b).

Um outro marco histórico que se necessita apresentar é o movimento por educação popular iniciado por Paulo Freire em meados de 1960. Apesar do nosso trabalho estar voltado para a análise da educação superior, é importante trazer as ideias gerais de Paulo Freire, pois acredita-se que elas contribuiriam para a realização de uma revolução que ainda hoje se faz necessária em direção a uma educação crítica e não apenas mercadológica.

Ferreira Júnior (2010) diz que o método Paulo Freire nasceu de condições históricas brasileiras, diferente da mera exportação de conteúdos e regras predominantes até então. Ele classifica suas ideias como a mais radical iniciativa de educação do século XX.

Lembra-se que nesta época os analfabetos não podiam votar, o que por si só excluía mais de 15 milhões de brasileiros dessa forma de participação política, tornando o analfabetismo um dos maiores problemas sociais e econômicos da época. No contexto da passagem da sociedade rural-agrária para a urbano-industrial, Freire acreditava que o analfabetismo era um fator de manutenção do *status quo* ligado aos atrasos de uma sociedade agrária, e apenas por meio do conhecimento e da tomada da consciência crítica é que se poderia transitar de fato para uma sociedade democrática (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Por esta razão e conjuntura, a educação assumiu um papel tão importante. Confrontando os grandes números de analfabetos (na época mais da metade da população maior de 18 anos), Paulo Freire desenvolveu o método de alfabetização baseados nos círculos de cultura popular, usando palavras apreendidas no diálogo com os educandos durante os debates sobre as condições de vida. Em 1962, Paulo Freire realizou a conhecida experiência de alfabetização na cidade de Angicos – Rio Grande do Norte, onde foram alfabetizados 300 trabalhadores rurais em apenas 45 dias (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Nas palavras do próprio Paulo Freire (FREIRE, 2003, p.86-87, *grifo nosso*)

O nosso grande desafio, por isso mesmo, nas novas condições da vida do brasileiro, não é só a do alarmante índice de analfabetismo e a sua conseqüente erradicação. Não será a exclusiva erradicação do analfabetismo que atingirá totalmente a nossa antinomia fundamental. É evidente que a extinção do analfabetismo criará melhores condições para a mão de obra especializada de uma sociedade em processo de desenvolvimento. Cada vez mais necessitada de trabalho qualificado. De operariado capacitado tecnicamente, a que se pode chegar com maior facilidade, quando se conta com homens alfabetizados, **entendendo-se por alfabetização mais que ler e escrever rudimentarmente**. O problema para nós prossegue, transcende a erradicação do analfabetismo e se situa na necessidade de erradicarmos também a nossa “inexperiência democrática”, através de **uma educação para a democracia, numa sociedade que se democratiza**.

Assim, seu método tinha um caráter político e não separava alfabetização de consciência política. Mais que conteúdos úteis ao capital, os conteúdos ensinados tinham relação com a vida dos sujeitos, o que preenche de significado a aprendizagem.

A eficácia do método, sua vinculação à classe trabalhadora, sua origem no alto sertão do nordeste, seu conteúdo político e crítico, iam contra tudo que se buscava com a política educacional autoritária: a formação de trabalhadores qualificados e obedientes à ordem e ao progresso em curso, motivo pelo qual, com o golpe civil militar e a repressão de pensamentos democráticos, a tentativa terminou sendo abortada.

A UNE e diversos sindicatos apoiavam o movimento iniciado por Paulo Freire. Já havia amplo reconhecimento de que o território universitário era excludente e precisava ser democratizado, sendo importante lembrar que o analfabetismo ou a formação precária nos níveis básicos de ensino repercutem na universidade, diretamente pela classificação nos exames de vestibular ou indiretamente por meio das dificuldades acadêmicas.

A insatisfação com a política de educação, principalmente a universitária, generalizava-se cada vez mais, uma vez que o movimento de expansão feito entre 1945 e 1964, apesar de ter ampliado consideravelmente as vagas, não foi capaz de absorver toda a demanda. A questão dos excedentes, a necessidade de modernização e democratização, criaram a necessidade de uma nova reforma universitária, pensadas de várias formas pelos atores sociais.

Um dos projetos de reforma nasceu na UNE, pela discussão dos próprios estudantes e de alguns professores. Ainda em 1938 no mesmo congresso em que a UNE nasceu, já se falava em mudanças e já se fazia aos menos dois tipos de reivindicações: uma em termos pedagógicos/administrativos e outra em termos políticos (liberdade de pensamento, liberdade de pesquisa, representação estudantil). A partir daí, a UNE tornou-se um movimento social importantíssimo, que nos anos seguintes demonstrou sua força e alto poder de mobilização, levando milhares de estudantes às ruas, realizando greves, se articulando por todo o país, engrossando as trincheiras de lutas em defesa da escola pública (CUNHA, 2007b).

Em 1957 ao debater a reforma do ensino em um novo congresso, apropriaram-se ainda mais dos problemas gerais da educação no país. Em 1961 a UNE realizou o primeiro Seminário Nacional de Reforma Universitária, o segundo foi realizado em 1962 e o terceiro em 1963. Suas propostas para a reforma universitária foram expressas nas cartas da Bahia e do Paraná, produtos destes encontros nacionais. As reivindicações envolviam mais recursos para a educação e para a universidade pública, a extinção dos exames vestibulares, a defesa da

autonomia universitária, a extinção da cátedra vitalícia²³, melhores salários para os professores, reforçavam a importância da participação da comunidade na universidade, e pediam maiores investimentos em pesquisa e na assistência estudantil (CUNHA, 2007b).

Para Cunha (2007b, p.195), os planos para a reforma universitária, elaborada pelos estudantes, sob a liderança da UNE se pautavam “a partir da definição de uma universidade ideal, ‘adequada aos anseios da sociedade’, naquela conjuntura os seguintes: eliminação do analfabetismo e do pauperismo urbano e rural; promoção da politização das massas.” Contudo, esses planos foram surpreendidos com a aprovação da LDB, que reafirmou o setor privado e não atendeu a muitas dessas reivindicações.

Avaliando o momento, Cunha (2007b) fala em uma “universidade crítica”, no sentido da profunda crise em que se encontrava, tanto diante de si mesma quanto da sociedade, quando suas contradições ficavam mais acentuadas, e se acirravam as disputas dentro da universidade, ameaçando inclusive romper com a sua unidade. Conforme essa crise se ampliava, maiores possibilidades se abriram para reivindicações de uma nova reforma universitária, contudo, as propostas mais democráticas foram frustradas pelo regime ditatorial.

1.5 Ditadura Civil Militar: a nova Reforma Universitária e a expansão do setor privado

Com a modernização do ensino superior pretendia-se colocar a universidade a serviço da produção prioritária de uma nova força de trabalho requisitada pelo capital monopolista organizado nas formas estatal e privada “multinacional” (CUNHA, 2007c, p. 289).

A instalação do regime militar em 1964 é produto de vários fatos históricos, os idealizadores alegavam que o objetivo era livrar o Brasil da corrupção e do suposto comunismo, e, contraditoriamente, buscavam restaurar a democracia.

A eleição de João Goulart do Partido Trabalhista Brasileiro, em 1961, para a presidência da república, representava a eleição de um projeto político das classes subalternas. Apoiado por sindicatos trabalhistas, pela UNE e por trabalhadores no campo e nas cidades, o povo se organizava e exigia reformas de base por meio de grandes mobilizações e greves operárias por todo país. Sobre Goulart, refere Silva A (2016, p. 202)

²³ Cátedra são disciplinas coordenadas por um professor vitalício que era responsável pelo ensino daquele conteúdo, bem como pela contratação de auxiliares etc. A cátedra funcionava a semelhança do departamento de um curso, só que considerando apenas uma disciplina (CUNHA, 2007b).

João Goulart, herdeiro de Getúlio Vargas, não era comunista. Identificava-se com a democracia social, no capitalismo. Buscava a construção de um Estado Social que incluísse as grandes massas de tudo desfavorecida, sobretudo nas regiões rurais nunca lembradas, nem pela revolução de 1930. Como foi dito, a tragédia de Goulart foi a contradição existente entre o seu projeto de sociedade, que era justo e necessário, e o grau de consciência social e de imaturidade política em que o país se encontrava. Um não se articulava com o outro. A simples expressão “reforma agrária” provocava ódio entre os membros da “sociedade”, e significava automaticamente comunismo.

O Golpe orquestrado pelas forças armadas foi apoiado por uma ampla base social que inclui empresários, setores conservadores da igreja católica e trabalhadores de classes média. O medo do suposto comunismo e o ódio as classes populares levaram ao golpe como uma tentativa extrema de assegurar o capitalismo em desenvolvimento no país e se distanciar dos direitos sociais exigidos pela classe trabalhadora. Segundo Fausto (2019, p. 382)

É fácil perceber que as reformas de base não se destinavam a implantar uma sociedade socialista. Era apenas uma tentativa de modernizar o capitalismo e reduzir as profundas desigualdades sociais no país, a partir da ação do Estado. Isso porém implicava uma grande mudança social à qual as classes dominantes em geral, e não apenas os latifundiários como se pensava, opuseram forte resistência.

O projeto de mínimas reformas dentro do próprio capitalismo, foi contido por meio de intensa e violenta repressão aos movimentos sociais, com prisões, torturas, assassinatos, perseguições, exílios, que marcaram as páginas mais sombrias da história brasileira. O governo ditatorial iniciado em 1964, só teve fim em 1985.

Ressalta-se que tanto o bloco nacional-populista quanto o bloco formado em torno do golpe de 1964 pretendiam continuidade e a modernização do capitalismo no Brasil, mas divergiam em como isso seria feito. De forma quase reducionista, pode-se afirmar que o grupo nacionalista defendia certas liberdades políticas e se associava à inclusão da classe trabalhadora pela incorporação de algumas de suas demandas, já o grupo “entreguista” buscava a modernização pelo alinhamento político e econômico com os Estados Unidos, sem preocupar-se com a minimização das catástrofes dessa modernização.

Pode-se afirmar que as ações governamentais tomadas durante a ditadura civil e militar, aprofundaram a desigualdade social já gravíssima na época: a acelerada modernização capitalista foi realizada sob arrocho salarial, repressão policial e pela concentração de renda (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

No campo da educação, esse alinhamento com o governo norte-americano também foi efetivado. Se a insatisfação com os rumos da política educacional já estava generalizada desde

muito tempo e existiam projetos de uma reforma educacional democráticas, como o proposto por Paulo Freire e pela UNE, o projeto que orientaria as mudanças durante a ditadura não seria assim pautado, nem a luta pelos projetos democráticos seria fácil.

A repressão à UNE e às Universidades foi intensa e começou ainda nos primeiros momentos do pós-golpe, quando por meio do Ato Institucional n.º1/1964 foram decretadas a aposentadoria compulsória de professores, a prisão de estudantes e servidores, a destruição da sede da UNE e a invasão de centenas de diretórios acadêmicos (CUNHA, 2007c)²⁴.

Na ditadura, prevaleceu uma concepção tecnicista da educação, concebida como “instrumento a serviço da racionalidade tecnocrática” (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p. 98), pela subordinação ainda maior da política de educação à política econômica, endossando o discurso de que a educação serve à modernização capitalista e à maximização de sua produtividade. Cunha (2007c) lembra que, na época, o economista foi inserido como um profissional importante para pensar a política de educação, o que corrobora com a ideologia de que a educação seria tratada na ditadura como uma mercadoria.

Para enfrentar os problemas da política educacional, com vistas à sua modernização, foram promulgadas duas leis para reformar o sistema: a n.º 5.540/1968, que instalou a reforma universitária e a lei 5.692/1971 que reformou os níveis fundamental e médio (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

O modelo de reforma proposto pelos governos ditatoriais para o ensino superior tinha como referência o modelo vigente no Estados Unidos. Salienta-se que a intervenção norte americana não aconteceu apenas no Brasil. A United States Agency for International Development (USAID) agia em toda a América Latina, em ao menos três frentes: assistência técnica, assistência financeira e assistência militar, executada por meio de recursos e pessoal especializado para consultoria. Desde a década de 1940 o Brasil já recebia consultoria de norte-americanos e celebrava convênios chamados de acordos MEC-USAID (Ministério da Educação), mas o que aconteceu a partir de 1964 é que esses acordos se tornaram maiores e mais articulados ao ensino superior (CUNHA, 2007c; FÁVERO, 2006).

Os norte-americanos realizaram algumas consultorias cuja finalidade era mapear os problemas e pensar soluções para modernização do ensino superior no Brasil, tento como

²⁴ Em 1964 foi publicada a Lei Suplicy de Lacerda, Lei n.º 4.464/64, ela deixava de reconhecer a UNE e a União Estadual dos Estudantes (UEE) como representantes estudantis, colocando sua participação na clandestinidade. Além disso a lei substituiu a UNE e UEE pelo Diretório Nacional dos Estudantes, subordinada ao Ministério da Educação, por meio do qual o governo conseguia realizar um controle do movimento estudantil (CUNHA, 2007c).

referência as instituições do seu país. As consultorias mais importantes foram sintetizados pelos planos MEC-USAID, o Plano Atcon e o Relatório Meira Matos²⁵ (GONÇALVES, 2013).

Martins (2009) resume que o diagnóstico do ensino superior feito pelos três relatórios possuíam muitas semelhanças. Em geral recomendavam a modernização dos currículos e dos conteúdos, criticavam o baixo número de estudantes no ensino superior, sugeriam maior autonomia às instituições, indicavam que o vestibular fosse tornado classificatório.

Sugeriam ainda que a expansão fosse realizada sem elevar muito os custos, pois tinham em mente que os recursos financeiros disponibilizados eram insuficientes, por isso, as mudanças precisavam aumentar a eficiência, flexibilizar a organização e racionalizar o uso dos recursos, como se todos os problemas fossem advindos de uma má gestão. Além disso, propunham que a expansão também deveria ser feita pelo estímulo a criação de universidades privadas e também se recomendava a privatização das universidades públicas pela sugestão de cobrança de matrículas e taxas e da procura de financiamento empresarial.

Em 1968 foi criado o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, para encaminhar as mudanças, pautando-se nos documentos citados. O relatório produzido pelo grupo dizia que o princípio básico da reforma deveria ser a racionalização, tendo como diretrizes a eficiência, a eficácia e a produtividade. Com poucos recursos financeiros destinados a pauta, a expansão das universidades públicas deveria ser feita pela adição de vagas, pela ocupação das vagas ociosas, pela unificação dos exames vestibulares e pela instituição de um curso básico que fosse comum a vários cursos. O relatório também endossava a dualidade entre ensino técnico e profissional e dizia que apenas os mais capazes deveriam chegar à universidade (CUNHA, 2007c).

Com base neste documento, foi criado o anteprojeto de reforma universitária, aprovado dois meses após seu envio para o Congresso, sendo sancionado pela lei n.º 5.540/1968 – conhecida como Lei da Reforma Universitária.

Gonçalves (2013) apresenta como avanços da reforma a afirmação da necessidade de qualificação do corpo docente, a incorporação da dedicação exclusiva, a destinação de recursos para a ampliação de bibliotecas, para as melhorias na estrutura e para a criação de laboratórios; além disso, diz que a Reforma de 1968 possibilitou a construção da pós-graduação e a criação de algumas novas universidades.

Contudo, a reforma que visava a modernização e a expansão do ensino representou um grande retrocesso no que toca à democratização e a concretização da educação superior

²⁵ O relatório Meira Matos foi uma avaliação brasileira, mas estava muito influenciado pelas ideias norte-americanas. Para saber mais ver Cunha (2007c).

enquanto um direito, ao facilitar e estimular a criação de instituições privadas. Se o ensino universitário público cresceu 552% durante a ditadura, passando de 87.665 matrículas em 1964 para 571.879 em 1984, o que chamou mais a atenção foi o crescimento de 1.413% do setor privado, que passou de 57.721 matrículas para 827.660 no mesmo período, provocando a inversão da oferta, até então majoritariamente nas instituições públicas – 61,6% para 40,9% (GOLÇALVES, 2013).

Sobre o crescimento do setor privado Cunha (2004) relembra que desde da era Vargas gestava-se uma política de incentivo ao setor, pois além de possibilitar sua atuação em todos os níveis de ensino, concedeu-se incentivos fiscais a sua criação, e se reconheceu a primeira universidade não estatal do país: a Universidade Católica do Rio de Janeiro. Contudo, o que aconteceu após a reforma de 1968 provocou o crescimento e um fortalecimento tão grande do setor privado em relação ao público, que este se encontra consolidado até hoje (mais de 50 anos depois) onde as instituições privadas são responsáveis pela matrícula de 75% dos discentes – ver a Tabela 01 “Evolução do número de matrículas na graduação, por ano e por natureza administrativa – Brasil”²⁶.

A expansão do setor privado tornou-se oportuna justamente porque as vagas nas universidades públicas, mesmo após a expansão, não foram suficientes para absorver a demanda, tornando o ensino universitário um terreno fértil para as empresas de educação. Martins (2009) diz que um dos fatores que muito contribuíram para a expansão do setor privado, foi a participação de empresários no CFE²⁷ e as alianças políticas que estes empresários tinham com os governantes. Responsável por apreciar os pedidos de abertura de novos cursos, entre 1968 (após a reforma universitária) e 1972 o CFE recebeu 938 pedidos de abertura de cursos, dos quais negou apenas 179.

Quanto a qualidade do ensino, muitas críticas foram feitas às instituições privadas. Sua multiplicação extraordinária, movida pela busca de exploração do comércio educacional, preocupou-se mais com a oferta do que com a qualidade (CISLAGHI, 2019), problema que será mais nitidamente percebido na década de 1990, quando se aprimorou os mecanismos de aferição de controle de qualidade apresentados no próximo item.

As instituições públicas saem da reforma fortalecidas no quesito qualidade, pelas mudanças já citadas (incentivo à qualificação docente, à construção de novas bibliotecas e

²⁶ Para mais informações ver página 73.

²⁷ Posteriormente, as denúncias de corrupção no CFE ganharam tamanha proporção, que em 1994 o presidente Itamar Franco extingue o órgão e criou o Conselho Nacional de Educação (CUNHA, 2004)

laboratório etc) e pelo estímulo à pesquisa e a pós-graduação. Servindo como um diferencial entre estas instituições e as universidades/faculdades privadas-empresariais. Estas últimas foram criadas aos montes e em um ritmo muito acelerado, a maior parte das instituições privadas não possuíam a mesma preocupação com correlação entre ensino e pesquisa, pouco investiram nela (criação de laboratórios, centros de pesquisa, pós-graduação), focando-se na venda dos cursos de graduação. Salata (2018, p.224) diz que

Ao longo desse processo de expansão consolidou-se, no Brasil, um sistema de Ensino Superior que, de modo muito simplista, poderia ser dividido em dois grandes grupos: o primeiro formado por instituições públicas, de maior prestígio e mais difícil acesso; e um segundo grupo, composto pelas instituições privadas, de menor prestígio e onde o ingresso é menos concorrido.

A autora chama a atenção ainda para o fato de que independente de qual seja a origem da instituição, seus estudantes eram majoritariamente oriundos de classe média ou alta, pois estão melhor preparados para arcar com os custos do processo (inscrição no vestibular, manutenção durante o curso, compra de materiais didáticos) ou melhor preparados por suas escolas de origem. Ao longo dos anos o prestígio das instituições públicas atraiu ainda mais concorrência para elas, acirrando a disputa por suas poucas vagas.

Deste modo, o acesso de camadas pobres e de baixa classe média aos cursos mais prestigiados das universidades públicas se torna bastante difícil. Esses setores sociais constituem a clientela preferencial das escolas privadas de nível superior. Ressalvadas algumas exceções, o ensino é aí de qualidade comparativamente inferior (FAUSTO, 2019, p. 462).

Cunha (2004) ainda faz críticas às reformas e as mudanças realizadas por ela nos exames de vestibular, tornados mais que um teste de conhecimentos e habilidades para os cursos superiores, foram transformados em verdadeiros concursos pelas melhores vagas nas melhores universidades (as públicas). Era assim que a demanda não absorvida pelas instituições públicas, procurava o setor privado, tornando o “negócio educação” cada vez mais atrativo e lucrativo.

Sobre este momento, Martins (2009) conclui que se instava um processo duplamente seletivo nas universidades federais: o primeiro no plano social, pois na competição por vagas eram aprovados os candidatos com razoáveis condições econômicas e capital cultural; e segundo, no plano acadêmico, onde elevava-se a qualidade do ensino pela vinculação entre ensino e pesquisa, com o importante papel da pós-graduação, agora em desenvolvimento.

Assim, mesmo com a expansão das vagas, os/as estudantes oriundos da classe trabalhadora e de extratos inferiores de renda, encontravam ainda mais dificuldade de acesso a

um curso universitário. Primeiramente porque, como já dissemos, mal chegavam à escola, o que pode ser observado na taxa de analfabetismo que, em 1970, correspondia a 33% da população maior de 15 anos (FAUSTO, 2019); segundo, porque aqueles que concluíam o ensino médio em escolas públicas teriam que concorrer nos vestibulares com candidatos mais bem preparados.

Conclui-se que as mudanças realizadas pela reforma de 1968 modernizaram a universidade e ampliaram a oferta de vagas, contudo, não democratizou as instituições, principalmente as universidades públicas. Pelo contrário, terminaram por continuar privilegiando as classes mais altas e parte da classe média.

Corroborar Cunha (2004, p. 802) ao sinalizar que “para os estrategistas dos governos militares, o que importava era que os jovens das camadas médias encontrassem algum curso superior e se satisfizessem com as opções que coubessem na disputa”. Recordar-se que a classe média apoiou o golpe e foi uma forte porta voz do movimento pela ampliação de ensino superior, tornando-se a principal base de sustentação do governo ditatorial. Pontou-se ainda que, como dito, o golpe militar foi uma reação violenta aos movimentos sociais e as classes subalternas, não sendo de interesse deles a conciliação com essa classe pelo consenso.

Ainda sobre os alarmantes índices de analfabetismo, pode-se dizer que eles levaram ao desenvolvimento do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) no ano de 1967, cujo objetivo era alfabetizar as classes populares e criar um modelo alternativo ao movimento de Paulo Freire. O MOBRAL proporcionou uma expansão quantitativa de matrículas no ensino básico, contudo, mais uma vez, ele não aconteceu com a qualidade necessária. Ferreira Júnior (2010) indica como principais causas para o fracasso do movimento (que acabou em 1971) foi a precariedade da formação dos professores que trabalhavam nas escolas públicas e o arrocho salarial, que combinaram à baixa remuneração a formação profissional inadequada.

Assim sendo, as crianças oriundas das classes populares passaram, cada vez mais, a ter o direito de acesso à escola pública, mas continuavam excluídas do conhecimento clássico acumulado historicamente pela humanidade. Este ainda continuava sendo de aquisição quase que exclusivamente dos filhos das elites econômicas e políticas que frequentavam as escolas privadas do mesmo grau de ensino (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p. 101).

Deste modo, como se já não bastasse o grande número de crianças e jovens fora da escola, aqueles que as alcançavam, recebiam uma formação precária e insuficiente, e entre aqueles que almejavam chegar à graduação, precisavam concorrer aos vestibulares cada vez mais difíceis e acirrados.

Em 1971 reestruturação do sistema de educação é completada pela reforma do ensino básico e médio pela Lei n.º 5.692/1971, estabelecendo o primeiro grau com 08 séries e de frequência obrigatória para as crianças e jovens de 07 a 14 anos, e o segundo grau composto de 03 séries, não obrigatório. Conclui-se assim, que a estrutura do sistema de ensino criada na ditadura é composta por educação básica (primeiro e segundo grau), graduação e pós-graduação (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

O movimento de expansão do ensino superior após a reforma universitária de 1968 consolidou uma particularidade da política de educação brasileira. Enquanto as experiências dos países de centro capitalista indicam que primeiro se amplia o número de vagas nos níveis mais baixos (educação infantil), e apenas ao se atingir a saturação se amplia ensino fundamental I e II, sucessivamente até chegar no nível superior; no o Brasil ocorreu o contrário. Aqui o sentido do crescimento foi totalmente invertido: a pós-graduação cresceu 31%, a graduação 12%, o segundo grau 11%, e em último lugar o ensino primário 4%, sendo ainda muito alto o número de analfabetos durante a ditadura (20% entre os maiores de 15 anos) (FAUSTO, 2019)²⁸.

Isso significa que expansão universitária brasileira se deu em meio a um mar pessoas não alfabetizadas, com baixa escolarização, ou escolarizados de forma inadequada, o que acentuou as desigualdades de acesso à educação e privilegiou ainda mais as elites e a classe média.

Depreende-se do exposto que realmente houve uma expansão em todos os níveis de ensino, porém, esta não foi acompanhada pela igualdade de qualidade, muito menos de condições de acesso. No ensino fundamental, houve baixo investimento na qualidade das escolas públicas – aonde a maior parte das pessoas negras está matriculada –, na formação e remuneração dos professores e no investimento econômico adequado ao tamanho do abismo social criados pelas desigualdades estruturais do Brasil de acesso a renda, de emprego, e de acesso a serviços básicos como saneamento, transporte público, e moradia.

Inferimos também que mais uma vez o ensino superior se expande sem a preocupação com sua democratização, tendo a ditadura abortados movimentos que buscavam isto. Além disso, o contingente de demandantes muito superior a quantidade de vagas (excedentes) levou a ampliação da concorrência, desencadeando a naturalização do problema de baixa oferta de vagas pelo setor público e a reafirmação da lógica meritocrática.

²⁸ Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio de 1987 (FAUSTO, 2019) indicavam que em relação 74,3 milhões de brasileiros estavam em idade escolar, apenas 34,4 milhões (34,4%) estavam matriculados.

1.6 Redemocratização e atualidade: avanços, retrocessos e tentativas de expansão com democratização

Indica-se que muitos são os avanços que precisam acontecer para uma educação de qualidade, pública e universal. Destaca-se, ainda, que não se pode esquecer a herança histórica que marcou a educação brasileira, com uma educação elitizada, com marcas de profundas desigualdades sociais e raciais (NIEROTKA & TREVISOL, 2019, p, 64)

O fim da ditadura começa a ser construído ainda em 1974, quando se inicia a reabertura política definida por Geisel como “lenta, gradual e segura” (FAUSTO, 2019, p.417). O processo durou 13 anos e só teve fim com a eleição (indireta) para presidência da República em 1985.

A década de 1980 ficou marcada pelo esgotamento do chamado “milagre econômico brasileiro”, definição para o estrondoso crescimento econômico a partir dos anos 1960. Para exemplificar, o produto interno bruto de 1964 deixava país na 45ª colocação mundial e já em 1970 o Brasil ocupava o 8ª lugar (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Contudo, o “bolo” do crescimento econômico foi pouco partilhado com a maioria da população: os 10% dos mais ricos controlavam 45% das riquezas, e os outros 90% de brasileiros conviviam com altíssimas taxas de inflação, arrocho salarial, miséria, desemprego e fome. Assim, o exponencial crescimento brasileiro foi construído por uma modernização acelerada da economia, pelo cerceamento das liberdades democráticas e pela ampliação de uma já imensa desigualdade social (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

A nível mundial, na década de 1980, as relações sociais capitalistas estavam sendo transformadas pela revolução tecnológica, pela globalização e pela maior crise estrutural sofrida pelo capital até então. Como reação do grande capital à crise, são retomados os ideários liberais com novos adornos, onde se critica o Estado de Bem-Estar Social, propondo seu enxugamento e a redução das suas funções, tornando-o gestor que partilha as responsabilidades de atendimento das necessidades sociais com o mercado e a sociedade (DOURADO, 2002; BEHRING & BOSCHETTI, 2011) – o assunto será mais abordado no item 2.1.2.

No Brasil, em meados da década 1980, com a gradual reabertura política, os movimentos sociais começam a se reorganizar. Dentre eles, destaca-se a reconstrução da UNE, em 1979, e a fundação de mais duas instituições de defesa da educação e em luta pelo fim do regime ditatorial: a Confederação dos Professores do Brasil em 1979 e a Associação Nacional dos

Docentes do Ensino Superior (ANDES, posteriormente denominada ANDIFES), em 1981. Durham (2003) afirma que a ANDES se fortaleceu tanto que terminou subsumindo o protagonismo ora ocupado pelo movimento estudantil, sua influência foi fundamental para os rumos da política educacional no país²⁹.

Em 1982 foram realizadas eleições diretas para governadores, “que suscitaram os projetos educacionais alternativos ao ensino tecnicista imposto pela ditadura militar” (FERREIRA JÚNIOR, 2010, p.105), como Leonel Brizola que implementou no Rio de Janeiro escolas públicas de período integral (Centros Integrados de Educação Pública) e o Mato Grosso do Sul que realizou o Congresso Educação para a Democracia, debatendo e deliberando propostas de democratização do ensino.

A reorganização dos movimentos em defesa da educação e seu fortalecimento em várias partes do país, foi fundamental para as discussões sobre a pauta durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987 e, por consequência, para as definições da Constituição de 1988. Entretanto, não apenas as forças populares brigavam pelos rumos da educação no país, o setor privado, fortalecido após a reforma universitária de 1986, também disputou espaço, conseguindo garantir a continuidade de sua oferta em todos os níveis de formação.

Popularmente conhecida como a Constituição Cidadã, expressão cunhada pelo então presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulisses Guimarães, dado o considerável avanço legal no estabelecimento de direitos sociais, esta nova Carta Constitucional de 1988 foi um grande marco para a política de educação, deliberando-a como um direito de todos e um dever do Estado (ainda que não exclusivamente), estabelecendo a gratuidade nas instituições públicas e a autonomia universitária (didática, administrativa, científica e de gestão) (GONÇALVES, 2013).

Contudo, também houve retrocessos. O modelo de universidade que relaciona de forma indissociável ensino, pesquisa e extensão, deixou de ser o único possível, abrindo margem para o surgimento de centros universitários e faculdades isoladas, o que é avaliado por Cislighi (2019) como uma distorção do padrão único de qualidade do ensino ofertado pelas instituições. Outra mudança é que pela primeira vez na história brasileira se abria a possibilidade de escolas

²⁹ A autora ainda demonstra como a ANDES foi, ao longo do tempo, se sindicalizando e colocando interesses corporativos à frente dos interesses acadêmicos. Na Constituição Federal o movimento conseguiu vitórias importantes como aposentadoria, estabilidade, irredutibilidades nos vencimentos, incorporação ao salário de benefícios temporários (DURHAM, 2003).

privadas laicas serem instituições lucrativas e que a Constituição de 1988 continuou possibilitando o financiamento público ao setor privado (CISLAGHI, 2019).

Depreende-se dessas considerações, que o Brasil acabava de promulgar uma Constituição na contramão do mundo, pois enquanto se estabelecia um Estado Social de direito no país, o mundo caminhava em direção ao neoliberalismo, criando um conflito entre os compromissos assumidos pelo Estado na implementação das políticas públicas – como está na Carta Magna (Estado atuante) – e o novo modelo gerencial do Estado (Estado mínimo), que prioriza a política econômica e investe de forma insuficiente e regressiva na garantia dos direitos sociais (BEHRING & BOSCHETTI, 2011).

Sobre a lógica neoliberal e sua implantação no Brasil, refere Dourado (p. 236)

No caso brasileiro, demarcado historicamente por um Estado patrimonial as arenas tradicionais do poder político sofrem alguns ajustes na direção da mercantilização das condições sociais, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, subjugando o seu usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado.

Por meio do controle de instituições multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), se propagou uma série de imposições aos países de periferia capitalista, sendo um bom exemplo disso, o conjunto de medidas conhecidas como Consenso de Washington. Com vistas à retomada do crescimento econômico, recomendava-se aos países o ajuste fiscal, a privatização, a abertura comercial, a contrarreforma da previdência, a estabilidade monetária, entre outros (FERREIRA JÚNIOR, 2010).

Os efeitos da implementação do neoliberalismo para a política de educação são imensos e acirraram ainda mais as suas contradições. Se antes observava-se que desde os anos 1940 os Estados Unidos interviam na elaboração da política de educação por meio de consultoria, “recomendações” e financiamento de projetos, agora vemos a imposição de forma muito mais direta, impulsionados pelo controle de capital dos países de centro, que ameaçam com sanções e boicotes econômicos. Dourado (2002) reflete que as concepções dos organismos internacionais reforçaram o caráter utilitarista da educação, reduzindo-a a um processo que tem como objetivo apenas uma racionalidade instrumental do conhecimento.

Como demonstrado, mesmo antes da ofensiva neoliberal os problemas na área educacional já eram imensos: taxas altas de analfabetismo, de repetência e de desistência. No ensino superior os problemas também não eram pequenos: expansão universitária privada e sem

garantia da qualidade de ensino, demanda reprimida por vagas (excedentes), recursos humanos com baixa qualificação, precário desenvolvimento da pesquisa, entre outros.

Contudo, com a ofensiva neoliberal este quadro se agrava pela reforma do Estado, que entre outras coisas congelou salários, suspendeu concursos públicos, contingenciou recursos e incentivou a privatização (GONÇALVES, 2013).

Gonçalves (2013) lembra que as pressões e crítica sobre o ensino superior continuavam intensas, demarcando a necessidade de uma nova reforma universitária. Por essa razão, em 1985 o governo federal criou a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior e no ano seguinte o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). O relatório deste grupo indicava, entre outras coisas, a necessidade de aperfeiçoamento dos métodos de avaliação.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1992-2001) assumiu os direcionamentos dos organismos multilaterais, endossados pelo lançamento do documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia – (El desarrollo en la práctica)”³⁰ pelo Banco Mundial em 1994, cujas recomendações eram de privatização do ensino superior, garantia de um padrão de qualidade entre as instituições, estímulo à busca de novas fontes de recursos junto à iniciativa privada, uso dos recursos públicos para financiamento de instituições privadas, diversificação das instituições de ensino, eliminação dos gastos com assistência estudantil, e a priorização da educação básica (DOURADO, 2002)

A primazia dos investimentos públicos na educação básica é justificada, ainda que não explicitamente, “porque países periféricos, com economias subordinadas, têm sua produção restrita a mercadorias de baixo valor agregado, requerendo um trabalho pouco qualificado” (CISLAGHI, 2019, p.141). Assim, o Estado deveria investir no ensino básico, cujos conteúdos desenvolvem habilidades cognitivas básicas, como ler, escrever, fazer contas, e deixar o ensino universitário para aqueles que conseguissem arcar com seus custos, o que era vantajoso também para o grande mercado educacional formado em torno desse nível de ensino.

Em resumo, o documento reorientava o papel do Estado para com a política de educação, onde

Caberia ao Estado uma regulamentação de incentivos ao setor privado que evitasse o controle das mensalidades e incluísse uma política de acreditação, fiscalização e avaliação das instituições privadas [...]. Como no ensino privado o custo do estudante é supostamente mais baixo, o Estado ganharia dando incentivos públicos para a abertura de novas matrículas (CISLAGHI, 2019, p.142).

³⁰ Ensino superior: lições de experiência - (Desenvolvimento na prática).

Além do já apresentado, a aprovação de duas legislações importantes para área educacional, a saber a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação LDB/1996 e o Plano Nacional de Educação PNE/2001, foram fundamentais para que as gestões de Fernando Henrique consolidassem a predominância do setor privado na oferta de vagas na graduação, marcando a contrarreforma da educação superior.

Na década de 1990, pode-se afirmar que dois grandes projetos disputavam os rumos da educação: o grupo dos movimentos populares, que tinha como direção a educação como direito de todos e dever de Estado, e o grupo formado por neoliberais e pelas associações de universidades privadas (CISLAGHI, 2019). Esses projetos discutiam há 8 anos a forma que tomaria uma nova LDB, mas as discussões foram atropeladas pelo governo Fernando Henrique que a aprovou em dezembro de 1996, Lei n.º 9.394.

A LDB de 1996 introduziu inovações significativas para o ensino superior. Mesclava medidas de flexibilização e descentralização com novas formas de controle e de padronização, caminhando em direção às recomendações que criticavam a qualidade deste nível de ensino e a privatização (DOURDO, 2002).

A nova LDB/1996 reconhecia a heterogeneidades das instituições que compunham o sistema³¹ e ampliou a autonomia de instituições privadas em criar cursos e aumentar vagas. Também deliberou sobre a criação dos mecanismos para controle da qualidade, determinou o recadastramento periódico e o reconhecimento dos cursos condicionado a avaliações regulares, como, por exemplo, o Exame Nacional de Cursos, popularmente conhecido como Provão³².

A legislação também estabelecia a criação de um novo Plano Nacional de Educação pelo Congresso Nacional. Vale ressaltar que ainda em 1967 o Congresso elaborou a proposta, mas esta só foi aprovada em 2001, ao final do mandato, possuindo diversos vetos presidenciais, inclusive o que responsabilizava o Estado pela oferta de ao menos 40% das vagas de educação superior. A PNE traçava metas para uma década (2001 - 2010), assim, o governo de Luís Inácio Lula da Silva deu continuidade a diversas ações governamentais estabelecidas no governo FHC.

³¹ Tanto a LDB quando o decreto 2.207/97, publicado posteriormente, reconheciam os formatos diferentes que as instituições podiam ser Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades e Institutos ou Escolas Isoladas. Isso provocou uma distinção entre as universidades de pesquisa e aquelas apenas de ensino, na contramão do estabelecido pela CF/1988 sobre a garantia de padrão de qualidade, na época muito associado a relação entre ensino e pesquisa. Posteriormente o Decreto n.º 5.773/06 reduz as possibilidades, aceitando apenas os formatos Universidades, Centros Universitários e Faculdades (GONÇALVES, 2013).

³² O “provão” era uma prova obrigatória em que estava condicionada a obtenção do diploma. Não tinha a função de reprovar ou não, mas de avaliar de forma comparativa as instituições.

Observa-se que os períodos em que o setor privado mais cresceu foi durante a ditadura civil e militar e no governo de Fernando Henrique Cardoso, pela implementação das medidas neoliberais, continuadas pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, ainda que em percentuais menores em relação ao que vinha acontecendo. Observa-se, ainda, que desde 1995 o setor privado está crescendo sem interrupções, com breve exceção no governo Dilma (2011 foi começo do 1º mandato e 2016 a interrupção do 2º pelo golpe), conseguindo matricular mais que o dobro das instituições públicas no ano 2000.

A tabela 01 também demonstra que o número de vagas no setor público vem crescendo periodicamente, contudo, em uma proporção menor que o setor privado. Desde 2001 o setor público manteve sua participação no número de estudantes matriculados em torno de 25%, percentual muito baixo, ainda mais se consideramos que esse número é composto pela soma de todas as vagas nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal). Deste modo, somando-se os esforços de todos os entes federativos e de todas as instituições públicas, a rede privada ainda matricula três vezes mais graduandos.

Quando Lula assumiu a presidência em 2003, a pressão dos movimentos sociais pela democratização da universidade, sonhada pela reforma universitária proposta pela UNE em 1960, só aumentou. O governo adota a pauta da reforma universitária como prioritária, tomando várias atitudes no intuito de amenizar a crise em que ela se encontrava, das quais destaca-se o PROUNI E O REUNI.

O PROUNI (Programa Universidade para Todos) é um programa criado em 2005 pela Lei 11.096³³, destinado a estudantes de escola pública que visam ingressar com bolsa parcial ou integral em instituições privadas que ofertam cursos de graduação. Cislighi (2019) faz várias críticas ao programa, entre elas a transferência de recursos do fundo público para setor privado por meio de isenções fiscais e a qualidade do ensino que é ofertado nessas instituições.

A autora também demonstra como o PROUNI foi importante para as empresas de educação, pois conseguiram manter com recursos públicos as vagas abertas de forma descontrolada entre os anos de 1970 e 2000, além de “mais do que aumentar o número de matriculados substituíram os pagamentos diretos dos/as estudantes por subsídios públicos que garantem às empresas mensalidades e ganhos tributários estáveis” (CISLAGHI, 2019, p. 147).

Um dado importante sobre isso, é que, entre 2005 e 2014, o número de estudantes usuários das bolsas disponibilizadas pelo programa cresceu 233,9%, representando o que Gonçalves (2013,

³³ Posteriormente foram incluídas cotas na distribuição das vagas entre pessoas pretas/pardas, indígenas e pessoas com deficiência.

p. 94) definiu como “um atendimento à população de forma massificada em detrimento à expansão das IES de natureza pública”. Para incentivar às instituições a aderirem ao programa, apenas em 2005 foram concedidos R\$250 milhões de reais em isenções fiscais (CISLAGHI, 2019).

Já o REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), é um plano do governo federal criado durante o governo Lula, em 2007, pelo decreto n.º 6.096, cujo objetivo principal de ampliar o acesso e a permanência na educação superior pública. A partir dele o governo adotou diversas medidas realizadas pela expansão física, de unidades, de turnos, de turmas e de quantidade de vagas.

Gonçalves (2013) fala em três expansões denominadas por ela como: “expansão com interiorização”, “expansão com reestruturação” e “expansão com Integração Regional e Internacional”. Dados do MEC (2010) indicam que o REUNI possibilitou uma impressionante ampliação da rede federal de ensino entre 2002 e 2010: foram criadas 214 novas escolas, 126 novos campus/unidades universitárias, 202 novas escolas técnicas federais, 14 novas universidades.

As vagas na graduação mais que dobraram, passaram de 109.200 em 2003, para 222.400 em 2010. Também se ampliou o número de professores (de 40.823 para 63.112) e de técnicos administrativos e em educação (de 85 mil para 105 mil), além da criação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), uma importante ação para permanência estudantil, do qual falaremos no item 3.3 (MEC, 2010).

Ainda assim, como demonstrou-se o setor público ainda oferta apenas 1/4 das vagas, sinalizando que a grande maioria dos/as estudantes de graduação do país não tem acesso a Universidade pública e gratuita.

Fica evidente que a adesão à política neoliberal reforçou o binômio elitização e exclusão, tanto porque parte dos recursos públicos são destinados a instituições privadas em vez de se criar vagas nas instituições públicas, quanto porque os investimentos em políticas de assistência estudantil e permanência não tem financiamento adequado para atender os egressos de baixa renda.

Além disso, as instituições particulares incentivam os futuros graduandos a se matricularem com promessas de ganharem algum tipo de bolsa ou financiamento estudantil (realizado com dinheiro público), esvaziando ainda mais o sentido da educação enquanto um direito e não como um serviço ou um mero produto.

Em todo caso, terminam sendo privilegiados principalmente os/as estudantes com algum capital financeiro ou cultural, que poderão arcar com os custos de pagar as mensalidades, ou o

crédito estudantil, e mesmo nas universidades públicas há custos de vida durante os estudos (alimentação, moradia material didático etc.).

Por fim, lembra-se ainda que a ampliação de vagas em todos os *booms* do ensino superior não se preocupou com a democratização do acesso, ao contrário, seguiu estimulando a competição entre os candidatos e naturalizando a exclusão da classe trabalhadora do espaço universitário, pois no jogo vencia o melhor sem quaisquer políticas de igualdade de condições.

Não havia até então nenhuma política que possibilitasse a inclusão de alguns grupos historicamente excluídos dos espaços universitários, como as pessoas pretas, indígenas, quilombolas e com deficiência. É apenas em meados dos anos 2000 que medidas de ações afirmativas começaram a ser adotadas pelas instituições de nível superior, como demonstraremos no item 2.2 dessa dissertação.

Em 2012, durante o governo Dilma, é promulga uma lei cujos objetivos são democratizar o acesso à Universidade pública e mudar radicalmente seu perfil: era publicada a Lei de Cotas, a maior iniciativa de ação afirmativa de acesso ao ensino superior já existente no país.

CAPÍTULO II

AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: tentativas de interdição do processo de elitização

Após o resgate histórico de como se deu a formação do acesso desigual a educação e como a universidade brasileira foi se constituindo um espaço elitista e branco, neste capítulo será abordado como as Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior tornaram-se alternativas para interdição da lógica elitista e excludente.

O item 2.1 será feita uma apresentação ampliada do conceito de Ações Afirmativas. A necessidade de trazer diversas abordagens expressa o esforço de demonstrar como o termo é usado de forma diversa. Sentiu-se também a necessidade de construir uma formulação sobre as características das ações afirmativas, posteriormente retomadas no item 2.3, ao apresentar o modelo de cotas estabelecidas pela Lei 12.711/2012, pois observou-se que pouco se fala sobre isso nos textos pesquisados sobre essa questão.

O item 2.1.2 aborda uma discussão pertinente, mas também pouco debatida: a relação entre as ações afirmativas e as políticas sociais. O mesmo foi construído durante disciplina Estado, Política Social e Serviço Social do PPSS-PUC/GO. Contudo, como esta abordagem não é central, a apresentaremos de forma reduzida.

O item “Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior no Brasil” apresenta, por meio de um resgate histórico, como foram implantadas as primeiras ações afirmativas no ensino superior a partir dos anos 2000.

Já o tópico “Lei de Cotas no Brasil – Lei 12.711/2012” foi elaborado tendo-se em vista que a primeira inquietação da pesquisa que subsidiou esta dissertação foi a proximidade da reavaliação da Lei de Cotas, prevista para 2022. Por esta razão, este item tem o objetivo de abordar a política de cotas pela reflexão sobre a legislação, bem como apresenta alguns dados sobre as mudanças em curso no perfil social dos graduandos.

2.1. Definições e características das Ações Afirmativas

O debate sobre as políticas de ações afirmativas tem se limitado a discutir a adoção de “cota” no país, mas na realidade, esta é apenas uma das medidas das políticas de ação afirmativa. Joaquim Barbosa Gomes (2001) salienta que a desinformação sobre o tema fez com que o debate tenha se iniciado no Brasil de maneira equivocada (PAIVA & ALMEIDA, 2010, p.76).

O debate sobre as ações afirmativas é intenso e sua conceituação é ampla e diversificada. Há várias formas de se estruturar a discussão: jurídica e legalmente, histórica ou antropológicamente etc. Objetivamos apresentar parte desse debate, entrelaçando os diversos conceitos ao movimento histórico e dialético do objeto, fundamental para a discussão que será realizada posteriormente e que relacionará as ações afirmativas com a Política Social.

Para Kaufmann (2007, p. 220, *grifo nosso*) “podemos conceituar as ações afirmativas como um instrumento temporário de *política social*, praticado por entidades privadas ou pelo governo, nos diferentes poderes e nos diversos níveis”. Para a autora, as ações afirmativas buscam promover o desenvolvimento de uma sociedade plural, a integração de diferentes grupos e a redução da sub-representação de alguns destes grupos nas esferas de poder.

Já para Araújo (2009, p. 17, *grifo nosso*) o conceito de ações afirmativas pode ser definido como um “conjunto de *políticas compensatórias* e de valorização de identidades coletivas vitimadas por alguma forma de estigmatização”. Deste modo, se destinam a seguimentos sociais alvos de algum processo de discriminação ou marginalização, seja ele cultural, social, político, sexual, religioso, étnico ou econômico.

Para Fonseca (2009, p. 11, *grifo nosso*), ações afirmativas “são *políticas públicas* destinadas a atender grupos sociais que se encontram em condições de desvantagem ou vulnerabilidade social em decorrência de fator históricos, culturais e econômicos”.

Já para Feres Júnior *et. al.* (2018, p. 13) em uma definição ampla de ações afirmativas, pode-se dizer que é “todo programa, público ou privado, que tem por objetivo conferir recursos ou direitos especiais para membros de um grupo social desfavorecido, com vistas a um bem coletivo”.

Observa-se que Fonseca trabalha com a ideia de políticas públicas, Kaufmann (2007) com a de políticas sociais, Araújo (2009) com políticas compensatórias e Feres Júnior *et. al.* (2018) com a de programas, uma demonstração de que o debate conceitual tem uma ampla discussão e referências.

Os conceitos apresentados tem em comum o fato de que as ações afirmativas sempre se destinam a um grupo social desfavorecido. Percebe-se que podem assumir várias formas: políticas sociais, políticas públicas ou privadas, ou simplesmente programas ou ações. Podem estar ligadas a ideia de compensação, de correção ou de atendimento.

Gomes (2003, *apud* ARAÚJO, 2009) avança no entendimento de que as ações afirmativas têm como objetivo eliminar os efeitos persistentes da discriminação que começa no passado, e, se nada for feito, tende a se perpetuar. Um exemplo seriam as ações afirmativas para população negra no Brasil, como cotas para ingresso na universidade e em concursos públicos.

Lembra Feres Júnior *et. al.* (2018) que para entender o conceito de ação afirmativa, é preciso compreender a diferença entre a discriminação positiva e a negativa. Aqui a palavra discriminação é tomada em seu sentido cognitivo, como é usado no cotidiano. A discriminação negativa seria aquela que prejudica um grupo em relação ao outro, por exemplo, a discriminação entre mulheres e homens candidatos a postos de gerenciamento, em que os homens têm vantagens sobre as mulheres porque são tidos como naturalmente mais aptos ao desempenho destas funções. Já a discriminação positiva seria aquela que tem como finalidade a promoção de um bem maior em favor de um grupo discriminado negativamente. Um exemplo seria a Política Nacional de atenção à saúde da população Indígena, que considera a especificidade dessa população, como fatores culturais, geográficos e sociais, para o atendimento em saúde.

Deste modo, o núcleo duro das ações afirmativas contém uma ideia central: existem discriminações negativas e podem existir positivas. Por esta razão, alguns países utilizam o termo “discriminação positiva” em vez de ações afirmativas, representando a discriminação utilizada para incluir/integrar, para proporcionar o acesso a direitos, serviços, ou programas sociais. Porém, a expressão “ação afirmativa” foi o que mais se popularizou, sobretudo no Brasil. Feres Júnior *et. al.* (2018, p. 30) destacam que “a recepção da ação afirmativa no Brasil se deu quase exclusivamente via Estados Unidos, seja por importação, cópia, adaptação ou reinterpretação”. Essa influência pode ser percebida nas abordagens conceituais dos textos brasileiros, majoritariamente centralizados no modelo estadunidense.

No mundo a Índia é o país pioneiro na adoção de medidas afirmativas, fazendo uso de “políticas de reservas”, termo utilizado no país, desde o fim do século XIX, quando ainda era colonizada pelos ingleses. Brâmanes e hindus, castas “superiores” no país, organizaram-se em torno da reivindicação de reserva de cargos/posições no serviço público, até então ocupados apenas pelos colonizadores. Após a Independência, em 1947, já começaram as discussões sobre uma nova Constituição, aprovada e em vigor a partir de 1950 (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

A Constituição indiana de 1950 aboliu e tornou crime a intocabilidade das castas, contudo a integração e melhorias nas condições de vida destas pessoas após séculos de discriminação negativa não seriam resolvidos com meras proibições. Por isso, o texto legal estabeleceu várias medidas, entre elas as cotas de 15% para os *scheduled castes* (antes chamados de *dalits*) e de 7,5% *scheduled tribes* (outro grupo inferiorizado) para cargos públicos bem como no poder legislativo nacional e provincial. Naquele momento não foram aprovadas medidas de discriminação positiva para acesso a escolarização (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

É claro que essas medidas não foram bem recebidas por todos, havendo forte pressão de classes outrora dominantes, sendo que “o apoio das classes populares parece ter servido para contrabalancear tal pressão” (FERES JÚNIOR, *et. al.*, 2018, p. 56). Posteriormente, foram sendo implantadas novas medidas, algumas ampliando as já existentes, como em 1990 quando foram instituídas cotas de mais 27% em todos os postos do serviço público, somados aos 21% existentes chega-se a 48% de reserva de vagas e ainda à compreensão de que era preciso acrescentar um critério econômico, onde tiveram preferência as pessoas oriundas das classes mais pobres (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Outro país que merece destaque é a África do Sul, um país com população originariamente negra. O país passou pelo regime de *apartheid*, imposto pelos colonizadores britânicos a partir de 1948. A palavra cujo significado é “separação”, foi usada para denominar o sistema estabelecia uma discriminação negativa sob toda população não branca, casamento entre pessoas brancas e não brancas eram proibidos, os bairros, escolas, bares etc, também eram separados. As pessoas negras tinham um *status* de cidadão de segunda classe no país (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Na década de 1990 o *apartheid* começa a declinar. Um símbolo do fim do regime foi a libertação de Nelson Mandela, que em 1994 foi eleito como primeiro presidente pós-*apartheid*. Ainda em 1992 Mandela já falava sobre a importância de ações afirmativas voltadas para correção dos males causados pela segregação. Seu governo lançou o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento, cujo objetivo era investir nos recursos humanos e assim mudar a sociedade e a economia do país. As ações afirmativas foram tomadas como uma política permanente, essenciais para atingir as metas, promovidas de forma compulsória em várias áreas como o serviço público e instituições de ensino (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

A Constituição da África do Sul de 1996 faz várias referências as ações afirmativas, concebida tendo em vista à ideia de que nenhuma pessoa pode ser discriminada de forma injusta. No mesmo ano, foi lançado um plano de expansão do ensino superior, com princípios

de reparação aos séculos que extensas camadas populares foram excluídas deste espaço (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Nos Estados Unidos as ações afirmativas se desenvolveram a partir de 1960. Em 1935 a Lei das Relações de Trabalho Nacionais estabeleceu que os empregadores que promovessem discriminação contra pessoas negras deveriam parar de fazê-la, mas apenas em 1960 o governo aderirá tal proibição no serviço público. Em 1961 o termo “ação afirmativa” foi utilizado pela primeira vez em um texto oficial, que instituía a Comissão por Oportunidades Iguais de Emprego no ano de 1961 no governo Kennedy. Contudo, a expressão só ganhou sentido de discriminação positiva em 1965, e ainda mais posteriormente assumiu o objetivo de incluir outros grupos marginalizados (BRANDÃO, 2005; FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Naquele momento histórico, aquela atitude proibicionista, voltada para o emprego, representou o reconhecimento institucional (governo) de que pessoas negras, minorias hispânicas e mulheres, competiam de forma desigual à postos de trabalho, se comparados aos homens brancos (BRANDÃO, 2005). Contudo, é importante destacar que não bastou, como ainda não basta, o reconhecimento formal e a legalização sobre o assunto, bem como, a mera proibição não é caracterizada como uma ação afirmativa.

Para Brandão (2005, p. 06) foi “somente quando os princípios dessa ideia foram incorporados pelo movimento de defesa dos direitos civis dos negros, liderado por Martin Luther King, alguns anos mais tarde, é que medidas concretas foram adotadas”. É preciso ressaltar isso, porque muitas vezes a história é contada “por cima”, como se os governantes magicamente decidissem buscar estratégias para minimizar ou corrigir desigualdades históricas, que secularmente vem beneficiando a classe política dominante, sem nenhuma contribuição dos movimentos sociais.

Pode-se concluir que nos Estados Unidos as ações afirmativas surgem como uma resposta a intensificação da luta de diversos movimentos negros que se organizavam em diversas frentes de luta: pelo fim do sistema segregacionista norte americano (sistema Jim Crow), por direitos e igualdade política, por melhores empregos. Essa luta foi brilhantemente resgatada por Kaufmann (2007).

Contudo, a educação universitária foi quem encabeçou as grandes polêmicas sobre o assunto no país. A primeira vez que o uso de ações afirmativas foi questionado na Suprema Corte norte-americana foi em 1978, por sua utilização para o acesso às Universidades no caso *Regentes da Universidade da Califórnia v. Bakke.*, onde um estudante branco alegava que o programa de cotas violava o princípio da igualdade. Após intensos debates a Corte entendeu

que a Universidade da Califórnia estava buscando ter um corpo discente diversificado e definiu que a Universidade deveria sim considerar as contribuições de cada candidato, no sentido da promoção da diversidade. Após o fato, muitas outras universidades decidiram adotar tais políticas (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal discutiu o assunto no ano de 2012, quando julgou a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186, que questionava a política de ação afirmativa da UNB, na época a instituição adotava uma política de cotas raciais. A corte decidiu por unanimidade que a política estava de acordo com os princípios da Constituição brasileira de 1998, e a decisão esboçava a prevalência da lógica da justiça social e do direito multicultural (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Feres Júnior *et. al.* (2018, p. 68) analisa que “é difícil estabelecer qual foi a primeira experiência histórica com ação afirmativa no Brasil”. Partindo-se de marcos legais pode-se considerar a Lei do Boi de 1968, n.º 5.465, como uma precursora. A legislação estabelecia reserva de vagas universitárias para filhos de fazendeiros, daí o nome pela qual ficara conhecida. Outros autores considerarão a Constituição de 1988 como o marco legal, pois apesar de não utilizar a nomenclatura ações afirmativas/discriminação positiva ou similar, estabeleceu reserva de cargos públicos para pessoas com deficiência física e/ou mental.

A intensificação do debate no país se deu ainda na década de 1990, impulsionada pela convergência de vários fatores como a publicitação de dados e estatísticas nacionais, que denunciavam o racismo brasileiro e as condições de vida da população empobrecida do país, as pressões vindas do exterior, das universidades, do movimento negro brasileiro e do próprio governo (PAIVA & ALMEIDA, 2010).

Em 1996 foi realizado no país o seminário “multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos” que reuniu teóricos para debater abertamente a questão. Paiva & Almeida (2010) consideram que esta foi a primeira vez que o Estado brasileiro promoveu uma discussão sobre políticas específicas para população negra, e ainda, que houve um reconhecimento governamental da existência de racismo no país, o que fortaleceu o Movimento Negro e conferiu ainda maior legitimidade as suas pautas.

Porém, Feres Júnior *et.al.* (2018), ao analisarem o discurso de abertura do seminário feito pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, discordam sobre o reconhecimento explícito do Estado brasileiro sobre a existência do racismo no Brasil e avaliam que o evento teve pouco impacto, pois não foram tiradas propostas de ações afirmativas.

Em 1999 o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) publicou dados dos estudos socioeconômicos que apontavam para profunda desigualdade social entre pessoas brancas e negras. Um destes dados é o Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho, aonde constatou-se que homens brancos tinham rendimentos mensais de R\$726,89, enquanto homens negros ganhavam 337,13 e mulheres negras R\$289,22, ou seja, 60% a menos que homens brancos, em relação a mulheres brancas a porcentagem era de 21% a menos (IPEA, 2000). Os dados causaram impacto na sociedade e ampliaram a discussão sobre a desigualdade racial no Brasil (PAIVA & ALMEIDA, 2010p. 78).

Quanto às pressões vindas do exterior o destaque foi para a III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Xenofobia, a Discriminação Racial e formas correlatas de intolerância, desenvolvida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Durban na África do Sul em 2001, que elevou a nível mundial a discussão sobre a necessidade de políticas de ações afirmativas, sobretudo para população negra e particularmente para as mulheres (ARAÚJO, 2009).

A Conferência foi aprovada como um plano global contra a discriminação racial. Entre suas deliberações está a compreensão da escravidão como crime contra a humanidade e o dever dos Estados de conter e reverter os seus efeitos, bem como as sequelas do *apartheid* e dos inúmeros genocídios (ARAÚJO, 2009, MACHADO & SILVA, 2010, p. 25).

O Brasil tinha cerca de 400 representantes na Conferência de Durban, um exemplo do grau de organização do movimento negro no país. O país tornou-se um dos signatários e assim comprometeu-se com o desenvolvimento de políticas de reparação e ações afirmativas para população negra. “Foi no processo pós-Durban que, por exemplo, acentuou-se o debate sobre a fixação de cotas para afrodescendentes em universidades” (PIOVESAN, 2008, p. 892).

Em decorrência, diversas medidas foram tomadas. A nível de governo federal destaca-se: em 2002 foi criado o Programa Nacional de Ações Afirmativas que lançava medidas de inclusão para afrodescendentes, mulheres e pessoas com deficiência; no mesmo ano o Ministério da Educação lançou o Programa Diversidade na Universidade que criava bolsas de estudo e premiações para alunos de instituições que desenvolvessem ações de inclusão; em 2003 foi tornado obrigatório nos currículos da rede básica de ensino enquanto disciplina obrigatória a matéria de história e cultura afro-brasileira (Lei 10.639/2003); em 2009 o Ministério da Saúde lançou a 1ª Política de Saúde para População Negra e em 2010 foi promulgado o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010).

Estatuto da Igualde Racial representou um avanço sem precedentes no país até então: definiu a discriminação racial, reconheceu que o Brasil é um país multirracial e multiétnico, valorizou aspectos da cultura afro-brasileira e estabeleceu a promoção da igualde de oportunidades como um dever do Estado (FERES JÚNIOR, *et. al.*, 2018, p. 80).

É neste contexto que muitas universidades, usando de sua autonomia ou compelidas por legislações estaduais, implementaram políticas de ações afirmativas.

Havia ainda uma pressão sutil, portanto, mais difícil de se identificar: a necessidade de ocupar as vagas ociosas que surgiram com a expansão do ensino superior entre 1995 e 2002, principalmente nas instituições privadas. A resolução do problema foi realizada de duas formas: financiamento de mensalidades ou oferta de bolsas para instituições privadas, por meio do FIES e do PROUNI, e a ampliação de vagas nas instituições públicas pelo programa REUNI (FERES JÚNIOR, *et. al.*, 2018, p. 79).

Ao analisar as decisões tomadas pelo Poder Executivo Feres Júnior *et. al.* (2018, p. 79) concluíram que “enquanto o governo de fato promovia várias ações no sentido de colocar a igualdade racial na agenda das políticas públicas, não assumia politicamente essa bandeira por meio de sua bancada legislativa”. Isso porque o tema era muito polêmico e sofria forte influência da grande mídia que se colocava contrário à sua adoção.

No que toca às universidades públicas, a impopularidade era tamanha que no Estatuto da Igualde Racial foi retirada a proposta de ações afirmativas para ingresso nas mesmas (FERES JÚNIOR, *et. al.*, 2018).

É este o contexto que permeava a aprovação da Lei de Cotas e, antes dela, as ações isoladas de universidades estaduais e federais, ao qual abordar-se a frente.

Em todos estes casos apresentados, nota-se que havia movimentos sociais fortes e organizados, que, por meio da correlação de forças, foram pressionando os Estados a realizarem mudanças. Araújo (2009, p. 02) reforça que as ações afirmativas só conseguiram alcançar o status de políticas públicas porque primeiro “foram precedidas por um forte movimento de revalorização de identidades até então marginalizadas e renegadas” e segundo, devido a instrumentalização do princípio da igualdade.

A discussão desses dois pontos se situa em um momento histórico bem definido: na passagem de um Estado Liberal, que tem como fundamento a igualdade formal, a satisfação das necessidades sociais no mercado, o indivíduo entregue à própria sorte e esforço pessoal, ao surgimento do Estado Democrático Social de Direito, onde passa a ser função do Estado a

construção de políticas de redução das desigualdades sociais, por meio de intervenção legislativa e administrativa (ARAÚJO, 2009).

Entretanto, isso por si só não é suficiente para explicar a relação dos sujeitos históricos, fortemente implicados na motivação dessas mudanças. A organização de diversos movimentos de lutas populares em um curto período, contribuiu significativamente para o surgimento de ações afirmativas, como, por exemplo, os movimentos negros, no ápice em 1950, que impulsionaram o surgimento das ações afirmativas nos Estados Unidos, mas há também o movimento feminista e movimento hippie na década de 1960, entre outros (ARAÚJO, 2009).

Esses movimentos concretizam a explosão de novas identidades na sociedade, pela valorização do “ser mulher”, “ser negro” etc., simbolizando uma das marcas da pós-modernidade. Em oposição a sociedade de massa e a tradicional luta de classes (burguesia e proletariado), que marcou a modernidade, a pós-modernidade tem como marca a fragmentação e a valorização dessas novas identidades. Assim, a tradicional luta de classes não responde aos anseios e necessidades das subclasses, onde, entre o mar de trabalhadores, há níveis de exclusão diferentes. Daí a importância do movimento de revalorização, diga-se de valorização, de identidades para impulsionar o surgimento das ações afirmativas (ARAÚJO, 2009).

Já a instrumentalização do princípio da igualdade consiste em ultrapassar sua dimensão formal, em face da lei, uma vez que “a simples afirmação do princípio da igualdade formal é insuficiente para proporcionar emancipação civil e econômica de comunidades secularmente discriminadas” (ARAÚJO, 2009, p. 23). Passa-se do conceito fraco de igualdade, similar a isonomia, para o conceito forte, em consonância com a isonomia material.

Deste modo, não basta regulamentar em leis, é preciso que a sociedade esteja devidamente estruturada para que os diversos grupos que a formam, tenham condições de acessar o que é direito de todos. É por esta razão que as ações afirmativas são importantes para o atendimento de um grupo que se encontra em desvantagem de condições em relação a outros grupos e se relaciona ao princípio da equidade. Assim, há uma passagem da igualdade *perante* a lei para a igualdade *através* da lei (ARAÚJO, 2009).

Corroborar Piovesan (2005 p. 49)

As ações afirmativas, como políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado de discriminação, cumprem uma finalidade pública decisiva para o projeto democrático: assegurar a diversidade e a pluralidade social. Constituem medidas concretas que viabilizam o direito à igualdade, com a crença de que a igualdade deve moldar-se no respeito à diferença e à diversidade. Por meio delas transita-se da igualdade formal para a igualdade material e substantiva.

Com a expansão das ações afirmativas pelo mundo, elas também foram se proliferando entre empresas e instituições, expandindo-se também para a representação política, o acesso ao ensino superior, políticas públicas específicas, entre outros. Feres Júnior, *et. al.* (2018, p. 24) dizem que cada vez mais se compreende que “proporcionar tratamento preferencial aos indivíduos pertencentes a grupos discriminados pode ser uma maneira justa e eficiente de promover a igualdade, a justiça e um melhor ambiente social”.

A pesquisa bibliográfica realizada encontrou nos textos analisados que são características das ações afirmativas: **a tipologia da ação, a temporalidade, o ator promotor, as modalidades e os objetivos.**

Em seus estudos, Piovesan (2005 p. 48) constatou que “a discriminação ocorre quando somos tratados como iguais em situações diferentes, e como diferentes em situações iguais”. A autora então questiona como enfrentar a problemática da discriminação e destaca duas estratégias utilizadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos: as ações promocionais e as repressivas-punitivas. As ações repressivas-punitivas, como a nomenclatura aponta, pautam-se em proibir e punir a discriminação negativa, já as promocionais consistem no fomento de ações que vão de encontro à promoção da igualdade.

Faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto como processo. Isto é, para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais (PIOVESAN, 2005 p. 49).

Assim, podemos caracterizar as ações afirmativas conforme a **ação**, como promocionais e/ou repressivo-punitivo, sendo importante que ambas sejam utilizadas juntas, sempre com o intuito de incluir. Contudo, Para Feres Júnior *et. al.* (2018), as ações puramente repressivas não podem ser consideradas ações afirmativas, uma vez que proibir apenas reprime comportamentos e não gera necessariamente algum tipo de atendimento ao grupo/indivíduo que sofre a discriminação negativa³⁴.

As ações afirmativas também podem ser caracterizadas a depender do **ator que a promove**: podem ser iniciativas governamentais, de organizações não governamentais, de

³⁴ Alguns autores, como Brandão (2005), consideram os Estados Unidos como pioneiros mundiais na criação de ações afirmativas, baseados na Lei das Relações de Trabalho Nacionais de 1935, porém, com base na argumentação apresentada, discorda-se disso, uma vez que a mera proibição não pode ser considerada uma ação afirmativa

empresas privadas ou mistas (PIOVESAN, 2005; KAUFMANN, 2007; FERES JÚNIOR, *et. al.*, 2018).

Caracterizam-se ainda pela **temporalidade**. As ações afirmativas devem ter um planejamento baseando em metas pré-estabelecidas, e, portanto, ter começo e fim. Quanto ao prazo de duração diz Kaufmann (2007, p. 221)

Se as ações afirmativas visam estabelecer um equilíbrio na representação das categorias nas mais diversas áreas da sociedade, quanto os objetivos foram finalmente atingidos, tais políticas devem ser extintas, sob pena de maltratarem a necessidade de um tratamento equânime entre as pessoas, por estabelecerem distinções não mais devidas.

É importante destacar isso, pois as ações afirmativas têm como um de seus pressupostos a eliminação das desigualdades, por isso, a criação de uma discriminação positiva deve ser apenas periódica, uma vez que não se almeja criar uma discriminação persistente.

Ainda pode-se caracterizá-las conforme seus **objetivos**, sendo os mais comuns citados o de inclusão social e reparação. Silva G. (2006), ao desenvolver um estudo comparativo entre as políticas de ações afirmativas no ensino superior no Brasil e na África do Sul, construiu um quadro interpretativo, focado entre os conceitos de diversidade, capital humano, reparação e inclusão social, relacionados a necessidade (justificativa) e metas a serem alcançadas.

Quadro 01 Objetivos das Ações Afirmativas: Justificativas e metas				
	DIVERSIDADE	CAPITAL HUMANO	REPARAÇÃO	INCLUSÃO SOCIAL
JUSTIFICATIVA	Estudantes de origens diferentes devem ser incluídos: multiculturalismo	Necessidade de identificar talentos não aproveitados por deficiência do mercado (<i>Market failure</i>)	Grupos étnicos discriminados historicamente devem ser compensados	Grupos desfavorecidos no presente devem receber tratamento especial
METAS FORMAIS	Melhora das relações raciais e quebra de estereótipos raciais	Crescimento e desenvolvimento econômico	Compensação e inclusão social	Criação de oportunidades para mobilidade social

FONTE: Silva G. (2006, p. 141)

Quando se fala em reparação ou compensação lembra-se de um passado que tem efeitos persistentes no presente, conforme a definição de Gomes (2003, *apud* ARAUJO, 2009)

apresentadas. Um exemplo de passado com efeitos persistentes é o que aconteceu no Brasil com a escravização do povo negro, que, como apresentou-se, marcou profundamente a história da formação do povo brasileiro e foi um fator importante na gestação de desigualdades sociais, étnicas, raciais e de acesso ao trabalho e renda.

Para exemplificar melhor: as ações afirmativas que têm em vista os efeitos da escravização, podem ter a ideia de reparação social e/ou de redistributividade, a depender essencialmente da justificativa e da meta que se almeja alcançar. A população negra compõe quase a metade da população brasileira, mas, na universidade pública, tinha uma representatividade muito menor, neste sentido, as cotas seriam ações afirmativas com intuito de reparar e compensar esse grupo pelas centenas de anos em que foram excluídos da Universidade, pois se almeja uma retratação por esse passado.

Mas, quando se pensa nos efeitos persistentes da escravização no Brasil, como a marginalização e o empobrecimento do povo negro, pensa-se muito mais em redistribuição e inclusão social, como o estabelecimento de ações que visem a integração ao mercado de trabalho, por exemplo. Assim, os objetivos passam essencialmente por duas teorias, a da Justiça Compensatória e a da Justiça Distributiva, onde compensar tem mais a ver com a busca por justiça pelo passado, e distribuir relaciona-se muito mais pela busca por justiça no presente (KAUFMANN, 2007).

Ainda, pode-se classificar as ações afirmativas por sua modalidade: podem ser cotas, políticas públicas específicas, treinamentos e cursos, sistema de preferencialidade, acréscimo de vagas ou bônus (ARAÚJO, 2009; MACHADO & SILVA, 2010).

As cotas particularizam-se por serem reservas de vagas/espços em favor de um grupo. Podem, por exemplo, destinar-se ao ingresso nas universidades públicas, vagas de emprego ou concursos públicos. São o tipo de ação afirmativa mais conhecido e também o mais polêmico no Brasil, sobretudo ao se pensar nas vagas para ingresso na universidade.

Assim, é fundamental ter elucidado quais as metas e o que motiva a criação de determinada ação afirmativa. Tendo isto em vista, pode-se eleger quais estratégias serão viáveis e quais serão os indicadores de avaliação de sua efetividade.

Após o exposto, pode-se dizer, ainda, que a promoção e o sucesso de uma ação afirmativa, dependem de um clima democrático favorável e do envolvimento de movimentos sociais organizados e fortalecidos, que exijam no jogo democrático, o atendimento de suas necessidades pela intervenção estatal, tanto por meio do aparato legal quanto pelo fomento de políticas sociais.

2.1.2. Ações afirmativas: política social ou meios de acesso às políticas sociais?

É possível e desejoso que o Estado subtraia parte da riqueza do mercado, por meio de impostos e taxas, para que garantias materiais sejam asseguradas para os que não têm, por seus próprios meios, condições de gozar a igualdade formalmente escrita na legislação. A ação afirmativa, nessa perspectiva, ajudaria a impulsionar a igualdade na sociedade e dentro das instituições do Estado, já que geraria uma relativização do mérito ao inserir grupos antes discriminados em alguns espaços socialmente valorizados. Portanto, é possível também enquadrá-la como política do Estado de bem-estar social” (MACHADO & SILVA, 2010, p.22)

Como demonstrado as ações afirmativas são flexíveis e podem assumir muitas formas. Para Kaufmann (2007, p. 220) “podemos conceituar as ações afirmativas como um instrumento temporário de política social, praticado por entidades privadas ou pelo governo, nos diferentes poderes e nos diversos níveis”.

Assim, cabe perguntar: as ações afirmativas são políticas sociais ou são caminhos de acesso a elas? Como as ações afirmativas se inserem no complexo movimento assumido pelas políticas sociais no capitalismo tardio? Por meio de ações afirmativas se reforça a fragmentação nas políticas sociais ou se intensifica um processo de “justiça social” a alguns grupos?

Se destacará às ações afirmativas enquanto políticas sociais promovidas pelos poderes públicos, uma vez que essa discussão é importante para refletir sobre o acesso à universidade brasileira sob os limites das ações afirmativas, entendendo a Universidade Pública como meio de efetivação da Política Social de Educação.

A abordagem sobre política social em uma perspectiva crítico-dialética a conceberá como um fenômeno multicausal e histórico, inserido no movimento da sociedade burguesa, o qual envolve os diversos interesses das distintas classes sociais, e os ciclos de expansão e estagnação do capitalismo.

Pereira (2011) chama a atenção para a falta de uma definição coerente e consistente do que seja política social, bem como para o fato de que sua definição perpassa o reconhecimento de que existem vários paradigmas, valores, ideologias e perspectivas teóricas.

Valendo-se da perspectiva crítica, a referida autora a compreende como “produto da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relação – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre Capital x trabalho, Estado x sociedade” (PEREIRA, 2011, p. 166). Chama a atenção ainda, para o fato da política social ser tanto uma disciplina acadêmica quanto uma política de ação.

Este texto a enfatiza como política de ação, onde a Política Social é um *locus* de atuação, o que significa compreender que, como tal, assumirá um perfil, funções e objetivos a depender de diversos fatores como, por exemplo, o contexto social, econômico e político, a correlação de forças e a organização dos movimentos sociais. Pereira (2011, p. 171-172) analisa que são sempre o fruto de escolhas e decisões onde

[...] a política social refere-se a princípios que governam atuações dirigidas a fins, com o concurso de meios, para promover mudanças, seja em situações, sistemas e práticas, seja em condutas e comportamento. Isso quer dizer que o conceito de política social só tem sentido se quem a utiliza acreditar que deve (política e eticamente) influir numa realidade concreta que precisa ser mudada [...] Refere-se à política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos.

Para compreender melhor seu surgimento e generalização, utiliza-se a caracterização das políticas sociais nas tendências do liberalismo, keynesianismo-fordismo e neoliberalismo, feita por Behring (2009), uma vez que as formas assumidas pelas políticas sociais dependem, em grande medida, do contexto de organização do modo de produção capitalista.

No período liberal, a perspectiva dominante é a de que os indivíduos fossem conduzidos pelo mercado, que funcionava como uma mão invisível. Nele, os homens e mulheres encontrariam tanto a satisfação de suas necessidades, quanto os meios para tal, sendo este um dos equilíbrios da sociedade burguesa. Com o mercado sendo o máximo, ao Estado cabia o mínimo: deveria apenas realizar a defesa contra inimigos externos, prover algumas obras públicas e defender os direitos individuais. Neste sentido, a regulação de salários e a aquisição de bens, por exemplo, são coisas a se tratar com o mercado, não tendo o Estado nada a ver com isso. Havia, assim, uma negação de qualquer ação voltada para o social (BEHRING, 2009).

O liberalismo perdeu força por diversas razões, nas quais destaca-se a organização do movimento operário e a crise de 1929. Impulsionado pela vitória da Revolução Socialista na União Soviética em 1917, o movimento operário sai às ruas na luta por melhores condições de trabalho e de vida, levando os capitalistas a pensar em “concessões” que acalmassem o movimento, como o estabelecimento de direitos sociais. Já a crise de 1929, originária no sistema financeiro norte americano, levou a economia mundial à sua maior recessão até aquele momento, e reduziu o comércio mundial a um terço do que era antes. Esse acontecimento provocará à reflexão de que deve haver certa regulação estatal do mercado, no intuito de preservar os lucros e o próprio capitalismo (BEHRING, 2009).

A segunda tendência da política social expressa bem essa busca. Em 1936, o economista John Maynard Keynes lança o livro “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda”, onde, entre outras coisas, questiona a capacidade do sistema de se autorregular e propõe que seja o Estado o agente que reestabeleceria o equilíbrio econômico após a devastação da crise de 1929. Para este resultado, o Estado deveria formar um superávit para criar um fundo público de reserva, com fins de investimentos em momentos de crises (PEREIRA, 2011). Este dinheiro seria investido na política de pleno emprego, que desencadearia no aquecimento da economia: se as pessoas têm trabalho, por consequência tem salário e podem consumir os bens e serviços produzidos. Além disso, o Estado devia intervir em políticas sociais de emprego, educação, habitação, saúde etc.

Para Oliveira (1988, p. 20), essas políticas anticíclicas constituem tanto o padrão de financiamento público da economia capitalista, quanto o financiamento da acumulação por meio da manutenção da força de trabalho, onde “a formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização de recursos públicos”.

Assim, destaca-se o importante papel que o Estado assume nesse momento: recebe novas funções, sendo agora o protagonista da regulação social. As mudanças são tamanhas que este Estado passa a ser denominado Estado de Bem-Estar Social, um regime de Estado ainda capitalista, mas que demarca sua preocupação com o bem-estar da sociedade (PEREIRA, C., 2016).

Entretanto, essa fase de capitalismo, também chamado de regulado, vai dando sinais de esgotamento em meados da década de 1960, arrastando nos anos seguintes à redução do processo de acumulação. A solução encontrada foi a retomada do liberalismo com novos adornos.

Denominado agora de neoliberalismo, o modelo foi propagado a como indispensável para a retomada dos grandes lucros. O rompimento do poder dos sindicatos, bem como a redução dos gastos sociais, a estabilidade monetária, a disciplina orçamentária, a reforma fiscal e desmonte de direitos sociais. Sob o neoliberalismo, o Estado deveria gastar menos com política social, por isso, passa a assumir formas do trinômio focalização, privatização e descentralização (BEHRING, 2009).

O Estado Neoliberal, que ganha forma na década de 1970, se globaliza na década de 1990 em meio a um novo tipo de capitalismo: o capitalismo tardio. Marcado pela “redução da rotação do capital fixo, a aceleração da inovação tecnológica e o aumento enorme dos custos dos principais projetos de acumulação de capitais, devido a terceira revolução tecnológica”

(MANDEL, 1985, p. 339), o capitalismo tardio encontra maior dificuldade de valorização e demanda que o Estado assuma outro importante papel: o político.

Nesse momento, as políticas sociais não deixam de existir, mas são reformuladas: devem solucionar apenas o que não pode ser resolvido pela família, comunidade ou mercado, serem focalizadas em certos segmentos sociais, os valores de benefícios sociais devem ser reduzidos. A desigualdade social e o desemprego voltam a ser vistos como naturais, a proteção social deve ser temporária e se voltada apenas para os mínimos, o atendimento deve ser em rede, voltado para a lógica meritocrática do atendimento e negando-se a universalidade. Esse momento é marcado, ainda, pelo levante de uma Nova Direita, respaldada tanto no Neoliberalismo como no neoconservadorismo, que atacará com toda força as políticas sociais (PEREIRA, C., 2016).

É neste contexto político e econômico que as ações afirmativas ganham notoriedade, sendo importante refletir sobre elas tanto no contexto histórico como na conjuntura da Política Social, pois, como apresentado anteriormente, as ações afirmativas estabelecidas pela Constituição Indiana de 1950, e propagadas a partir de 1961 nos Estados Unidos, há um encontro há um encontro temporal com o momento auge do Estado de Bem-Estar.

Como demonstrou-se, o Estado Liberal era indiferente ao indivíduo que deveria procurar a satisfação de suas necessidades no mercado, apregoava como um dos seus pilares a igualdade, mas esta se dava apenas na dimensão jurídica-formal. Já as ações afirmativas nascem vinculadas à constatação que a mera afirmação de que todos são iguais não é suficiente “para tornar acessível a quem era socialmente desfavorecido as oportunidades de que gozavam os indivíduos socialmente privilegiados” (MAGALHÃES, 2019, p.12). Deste modo, as ações afirmativas representam o reconhecimento de que é necessário um mecanismo de enfrentamento à exclusão de parcelas significativas da população no acesso a bens e serviços sociais.

Em conformidade com o conceito de política social apresentado, valendo-se das reflexões de Pereira (2011), pode-se afirmar que as ações afirmativas são políticas sociais, uma vez que são atos planejadas, possuem claros objetivos e metas, interferem em uma realidade com necessidade de mudança, são regidas pelo princípio da justiça social e são amparadas por leis que visam garantir direitos; e são, ainda, políticas sociais de acesso a outras políticas sociais, como, por exemplo, as cotas para ingresso nas Instituições de Ensino Superior.

Por fim, lembra-se que as ações afirmativas ganham força no contexto da generalização das políticas sociais e hoje podem apresentar-se como uma tendência de atendimento à

população no contexto neoliberal e da pós-modernidade, onde a Política Social assume uma forma focalizada em alguns grupos – como propõe as ações afirmativas direcionadas – em detrimento de políticas universais.

2.2. Ações Afirmativas para acesso ao ensino superior no Brasil

*As cotas para ingresso nas universidades e institutos públicos de educação “são sem dúvida, a área de maior polêmica no tocante às políticas de ações afirmativas”
(PENHA-LOPES, 2008)*

Como demonstrado no Capítulo I, o ensino público universitário não é um direito de todo no Brasil, como são a educação de nível básico e médio. O acesso à graduação e a pós-graduação deve se dar conforme a capacidade de cada um em concorrer a uma vaga, e ainda hoje não há garantias de universalização do ensino superior no país. Demonstrou-se como foram gestadas e mantidas as desigualdades escolares, por meio de um processo de exclusão de amplas camadas populares do espaço universitário e como a Política de Educação.

Deste modo, quando debate sobre as ações afirmativas ganha mais força no país nos anos 2000, as universidades se tornam um dos locais mais almejados para sua implementação. O momento também se torna propício dada a criação e implementação do REUNI, programa de expansão de vagas, cursos e campus, que tem entre suas diretrizes a “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil”, levando as instituições a implementar tais políticas, para poder receber recursos do programa.

Para Brandão (2005), a partir de 1992 surgem no país as primeiras iniciativas de ações afirmativas ligadas à educação, naquele momento promovidas sobretudo por ONGs, como a Educafro (Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes), que oferecia cursos pré-vestibulares em periferias. Hamú (2014) resgata a história ainda mais antigamente: considera que desde 1930 os movimentos sociais negros questionavam a importância de adoção de ações afirmativa para acesso à educação e, graças ao trabalho da Frente Negra Brasileira, foram criadas em várias partes do país escolas comunitárias para crianças negras.

Na década de 1980, o movimento negro introduz entre suas ações, o fornecimento de cursinhos pré-vestibulares para jovens negros. Posteriormente, os cursinhos de pré-vestibular foram implantados em outros lugares e outros agentes como a Associação dos Funcionários da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a Pastoral do Negro da Igreja Católica (São Paulo), a ONG Cooperativa Steve Biko (Salvador/BA) (HAMÚ, 2014).

Nos anos que se seguiram, relevantes ações foram intensificadas e consolidadas. Entre elas, a histórica Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, realizada em Brasília no dia 20 de novembro de 1995; o Programa Políticas da Cor (PPCor), como um marco importante nesse processo, financiou e acompanhou o desenvolvimento de 27 projetos de ações afirmativas em 16 estados do Brasil (HAMÚ, 2014, p. 82, *grifo nosso*).

Chama-se atenção para duas coisas: uma delas é a importância da atuação dos movimentos sociais, tanto para reivindicar a atenção do Estado às suas pautas, como também na promoção de iniciativas, enquanto ele se mantinha inerte. Outro ponto é que, sem perspectivas de inclusão de jovens negros/as nas universidades por outro meio se não pela competição do vestibular, os cursinhos preparatórios foram o primeiro caminho a ser traçado, uma vez que essa alternativa estava no campo de controle dos entes da sociedade civil.

Nos anos 2000, o debate sobre a necessidade de ações afirmativas para o acesso ao ensino superior foi se intensificando no Brasil, centralizando-se principalmente na questão racial/étnica e na origem escolar (CARVALHO, 2011).

Em 1999 tramitava no Senado uma proposta, de autoria do senador Antero Paes de Barros, de reserva de 50% das vagas para estudante que cursaram o ensino básico e médio em escola pública – o projeto de lei n.º 298/99, a iniciativa legislativa de maior destaque até então (BRANDÃO, 2005). No começo dos anos 2000 o debate ganha ênfase pelas razões já citadas no item 2.1, sobretudo graças a Conferência de Durban e seus desdobramentos³⁵.

Para entender o processo evolutivo na educação superior é preciso ter em vista dois momentos históricos: o primeiro entre 2001 e 2011 e o segundo a partir de 2012. O primeiro período pode ser caracterizado como um momento de ações desarticuladas, enquanto o segundo é marcado pela centralização e uniformização (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

A implementação de ações afirmativas no período anterior à promulgação da Lei de Cotas é complexa e dinâmica, envolve o uso de vários tipos de ações afirmativas, diversos objetivos e atores.

Uma pesquisa realizada entre 2002 e 2009 por Machado & Silva (2010), com o objetivo de mapear o estabelecimento de ações afirmativas nas universidades brasileiras, constatou que entre as 94 universidades federais e estaduais da época, 70% (65) adotavam em seu vestibular algum tipo de acesso diferenciado. Observou, ainda, que entre elas a maioria eram universidades estaduais, sendo que apenas 16% deste grupo não adotavam nenhuma

³⁵ Ver página 83.

modalidade, enquanto entre as Universidades federais o percentual era de 41%. Estavam de fora do rol de instituições com alguma ação afirmativa de grande prestígio nacional como a UFRJ e a UNESP (MACHADO & SILVA, 2010).

As cotas eram o tipo mais comum adotado, mas havia outras modalidades que foram utilizadas, como o acréscimo de vagas, que consistiam na criação de vagas fora da quantidade tradicional e o acréscimo de notas (bonificação) (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

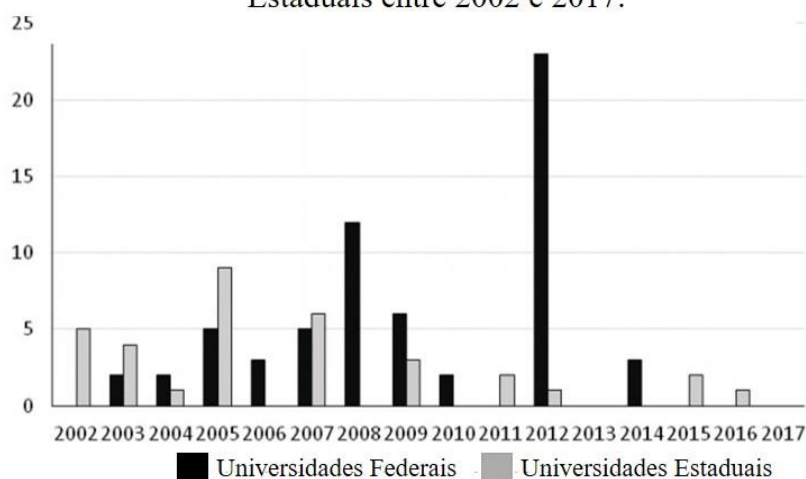
Também era relativamente comum a mesclagem de mais de um tipo. Por exemplo, a Universidade Federal de Goiás estabeleceu pela Resolução CONSUNI n.º 29/2008 três tipos de ações afirmativas: um sistema de cotas (20% para estudantes oriundas de escolas públicas e 20% para pessoas negras), o acréscimo de 1 vaga para indígenas e 1 vaga para quilombola em cada curso de graduação, e ainda, um sistema de bonificação.

Os grupos beneficiários também variavam. Das 97 universidades estudadas por Feres Júnior *et.al.* (2018), 92 tinham estudantes oriundos de escola pública como alvo, 86 indígenas, 86 pretos e pardos, 64 pessoas com deficiência, entre outros. Os meios pelos quais as políticas eram estabelecidas também variaram: 77% por iniciativa dos conselhos universitários e 23% devido a leis estaduais (MACHADO & SILVA, 2010).

Um gráfico interessante de ser analisado é o de quantidade de universidades estaduais e federais que adotaram ações afirmativas entre 2002 e 2016. É possível observar que até 2007 havia prevalência de ações afirmativas nas universidades estaduais.

Gráfico 01

Adoção de Ações Afirmativas por Universidades Federais e Estaduais entre 2002 e 2017:



Fonte: Feres Júnior *et. al.* (2018, p. 94). Total de universidades consideradas pelos autores: 97

A implementação de um sistema de cotas na UNB em 2004, como a primeira universidade federal a aderir a pauta afirmativa, foi uma forte influência, tanto para as IFES quanto para as estaduais, daí que se observa o primeiro pico mais acentuado do gráfico.

Em 2008 observa-se outro pico, sendo a primeira vez que as instituições federais se sobrepõem às estaduais. O ocorrido tem relação direta com o lançamento do REUNI em 2007, pois, para receber os recursos do programa, as universidades federais precisavam implementar, dentre outras condicionalidades, mecanismos de inclusão social, daí o uso de ações afirmativas (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

O último destaque vai para o ano de 2012, quanto a Lei de Cotas é promulgada, decretando à adoção de cotas para ingresso em todas as IFES.

Apresenta-se algumas instituições, no intuito de demonstrar como na época as ações e os públicos-alvo eram diversificados.

Considerando o momento a partir dos anos 2000, a primeira iniciativa de ação afirmativa nas universidades públicas concretizada,³⁶ foi realizada pela Universidade do Estado de Mato Grosso em 2001, com a fundação da Universidade Indígena no campus Barra dos Bugres e a criação de um vestibular específico para a seleção de 200 indígenas. Neste caso, não só a forma de ingresso foi diferente, como também foi criada uma universidade estruturada especificamente para atender pessoas indígenas (BRANDÃO, 2005).

Nas ações voltadas para população negra destaca-se a criação da Universidade da Cidadania Zumbi dos Palmares em 2002, que previa a instalação de um curso de administração de empresas, em que 40% das vagas fossem para pessoas negras (BRANDÃO, 2005).

A iniciativa da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) merece destaque, pois em 2002 estabeleceu cotas de 40% das vagas para pessoas negras oriundos de escola pública em cada um dos seus cursos de graduação e de pós-graduação (CARVALHO, 2011).

No meio das ações afirmativas para pessoas com deficiência, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul criou em 2002 cotas de 10% para candidatos desta categoria e outros 50% para pessoas de baixa renda (BRANDÃO, 2005).

A iniciativa com maior projeção nacional na época, dado o prestígio das instituições, foi tomada pelas Universidades Estaduais do Rio de Janeiro (UERJ e UENF), a partir de leis estaduais. A princípio, ainda em 2000, foi instituída a reserva de 50% das vagas para estudantes de escolas públicas e posteriormente, em 2001, foi aprovado mais 40% para candidatos negros

³⁶ Tendo em vista que o estado do Rio de Janeiro aprovou a lei estadual n.º 3.524 ainda no ano 2000, contudo não foi de fato efetivada, sendo revista em 2002.

e pardos, chegando-se 90% de cotas. Após muitas críticas e pressões, em 2003, as reservas passaram a ser de 45% no total, distribuídas em 20% para estudantes oriundos de escolas públicas, 20% para negros e 5% para pessoas com deficiência, indígenas ou filhos de policiais, bombeiros e trabalhadores do serviço prisional que foram mortos ou incapacidades no exercício da função. Além de serem pertencentes a estes grupos os candidatos ainda tinham que estar no perfil socioeconômico de baixa renda (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

A UNB nacionalizou o debate. Destacou-se por ser a primeira universidade federal a estabelecer cotas para estudantes negros/as (pretos/as e pardos/as), cuja reserva era de 20%, já em vigor no vestibular de 2004. Feres Júnior *et.al.* (2018, p. 75) analisam que “a iniciativa da UNB sugeria que as universidades federais não estavam à margem do debate em torno das ações afirmativas raciais, o que abria precedente para que outras instituições do tipo adotassem políticas semelhantes”. Examinam ainda, que a decisão foi impulsionada pelo fato de que a instituição gozava de grande autonomia, razão pela qual a decisão tinha ainda mais força, pois foi tomada pelo próprio conselho universitário e não “de fora” como no Rio de Janeiro, onde uma lei estadual que decretou a mudança.

O professor da UNB, José Jorge de Carvalho (CARVALHO, 2011, p. 46, destaque nosso), ao retomar o processo de implantação das cotas nesta universidade, chama atenção para o fato de que era necessário que o/a candidato/a obtivesse a nota mínima na seleção:

Ressaltamos, pois, que se trata de uma medida emergencial destinada a acelerar a formação de uma elite acadêmica negra capaz de contribuir na formulação de novas políticas públicas que visem eliminar definitivamente o problema da desigualdade e da exclusão racial no Brasil [...] **O sistema de cotas não significa introdução de candidatos desqualificados na universidade**, pois o vestibular continuará sendo competitivo como sempre. **A única diferença é que os candidatos que se consideram qualificados a aspirar a esse benefício identificar-se-ão como negros no ato da inscrição** e, depois de corrigidas suas provas, serão classificados separadamente, sendo aprovados os melhores classificados entre a nota de aprovação, até o preenchimento das vagas a eles destinadas.

É importante salientar isso porque, na época, os opositores às ações afirmativas utilizavam, como ainda utilizam, o argumento de que as cotas rebaixam a “qualidade” dos ingressantes ou que os/as estudantes cotistas tem mérito menor que os demais, como afirma Brandão (2005, p. 97) “não há como negar que a implantação de um sistema de cotas distorce o fundamento de um sistema baseado no mérito, entendido como a seleção dos mais bem preparados intelectualmente”.

Lembra-se que as cotas não acabam com a competição pelas escassas vagas nas universidades públicas, mas, garantem uma maior equidade na competição, ao estabelecerem

que candidatados em condições semelhantes disputem a mesma vaga. Assim, a cota possibilita, por exemplo, que o estudante oriundo de escola pública, negro e que tenha uma deficiência, compita com outros que enfrentam estas mesmas condições, ou ainda, que estudantes oriundos de escolas particulares compitam entre si.

Conclui-se que o estabelecimento de cotas não se trata de igualdade de oportunidades, mas se guia pelo princípio da igualdade de condições. Falando de uma forma ainda mais simples: as vagas sempre estiveram disponíveis para qualquer pessoa que quisessem competir por elas, havia igualdade (liberal) de oportunidade, mas as condições de competir nunca foram iguais. As ações afirmativas reconhecem as desigualdades de condições e estabelecem parâmetros de equidade, para que os “diferentes” tenham formas distintas de entrada, ou seja: é uma forma de igualdade onde as diferenças são reconhecidas.

As iniciativas tomadas pelas UERJ, UENF e UNB ganharam o foco do debate, principalmente o midiático. Para Feres Júnior *et.al.* (2018) o fato se deve à centralidade que estas instituições têm em relação ao *locus* do poder político, cidade de Brasília, e ao Rio de Janeiro que é a sede do grupo Globo, maior conglomerado de mídia na América Latina.

O Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) realizou uma grande pesquisa sobre a discussão do tema pela grande mídia entre os anos de 2001 a 2012, por meio do levantamento e categorização dos argumentos contrários e favoráveis às ações afirmativas nos jornais O Globo e Folha de S. Paulo e constatou que o debate sobre cotas foi dominado por argumentos contraditórios e negativos em 2.048 textos analisados, enquanto apenas 864 apresentavam argumentos favoráveis. Os picos de publicação de textos se deram entre 2003 e 2006, após o acirramento do debate nas estaduais do Rio de Janeiro e na UNB (FERES JÚNIOR *et.al.*, 2018).

Conhecer o debate midiático sobre o assunto é pertinente, porque a discussão promovida pelas mídias é aquela à qual a população em geral tem maior acesso.

As justificativas favoráveis mais utilizadas foram: justiça social (20%), utilizada de forma constante ao longo do período analisado, reparação (7%), diversidade (7,3%) e procedimentos e resultados (6,6%). O fato mostra que na defesa pela adoção de políticas de ações afirmativas no Brasil havia um forte apelo à justiça social, e não racial ou de classe, como ocorreu nos Estados Unidos e na Índia, por exemplo (FERES JÚNIOR *et.al.*, 2018).

A ideia de justiça social foi muito importante na definição da política de cotas criada em 2012 pelo governo federal, uma vez que era mais fácil de ser legitimada pela sociedade, pois

os brasileiros não se consideram racistas e havia dificuldade de obter apoio social às cotas raciais (FERES JÚNIOR *et.al.*, 2018).

Já os argumentos contrários eram muito mais numerosos e diversificados. Os principais foram: o caminho correto é investir no ensino básico (9,4%), mérito (8,1%), discriminação invertida (6,2%), classe é mais importante que raça (5,5%), inconstitucionalidade (4,3%) e a dificuldade de identificar racialmente as pessoas (4,3%) (FERES JÚNIOR *et.al.*, 2018).

A intensidade no uso dos argumentos dependia do contexto social, por exemplo, até 2005 os principais argumentos utilizados eram sobre os procedimentos, porém estes entraram em declínio conforme as universidades foram aderindo à política de ações afirmativas e não se confirmava a ineficiência das mesmas (FERES JÚNIOR *et.al.*, 2018).

Gera certo estranhamento o fato de que, a despeito da guerra midiática contra as cotas, o Brasil tenha conseguido aderir a uma proposta de grade impacto como foi a Lei Federal n.º 12.711/2012, mas lembra-se que havia uma forte pressão interna e externa, além do apoio de movimentos sociais organizados dentro e fora das universidades.

2.3. Política Cotas no Brasil: a Lei 12.711/2012

A Lei 12.711/2012 também conhecida como “Lei das Cotas” aprovada como política de enfrentamento das desigualdades raciais e como política de democratização da educação superior, objetiva resolver a sub-representação na proporção de negros, indígenas e de estudantes da escola pública matriculada na educação superior (MAGALHÃES, 2019).

A Lei federal n.º 12.711, promulgada em 29 de agosto de 2012, é sucinta, possui apenas 09 artigos (ver Anexo I). Segundo a caracterização apresentada e em conformidade com o estabelecido por ela, é possível aferir que a Política Nacional de Cotas é uma ação promocional do Estado realizada por meio da Política Social de Educação (art. 1ª), cujos objetivos mesclam reparação e inclusão social, pois almejam que grupos historicamente excluídos da universidade (art. 5º) tenham acesso à graduação por meio da modalidade de cotas (art. 4º). A temporalidade estabelecida para a sua primeira reavaliação é de 10 anos (art. 07), sendo de competência do Ministério da Educação e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)³⁷, com participação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (art. 6º) seu acompanhamento e avaliação (BRASIL, 2012).

³⁷ Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial foi um órgão criado no governo Lula em 2003, estava vinculado ao poder Executivo. Foi extinta em 2015 no governo provisório de Michel Temer ao ser

No ano de 2011, entre as 58 universidades federais, 18 ainda não adotavam nenhum tipo de ações afirmativas para o ingresso, 32 usavam cotas, 12 acréscimo de vagas e 11 usavam bônus de pontuação, algumas mesclavam mais de um tipo. Ao disponibilizar as vagas, algumas instituições não estabeleciam previamente a quantidade destinada às ações afirmativas, aguardavam o fim das inscrições no vestibular para informar qual seria o percentual, o que gerava incerteza nos/nas candidatos/as (FERES JÚNIOR *et al.*, 2013).

Assinada em agosto de 2012 pela presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), a Lei federal n.º 12.711/2012, ficou popularmente conhecida como Lei de Cotas, uma vez que aprovou o modelo reserva de vagas de no mínimo de 50% das vagas para estudantes oriundos de escola pública de nível médio, em *todos* os cursos e turnos de graduação, para *todas* as Universidades e Institutos Federais de Educação. Em 2016 a legislação foi alterada pela Lei n.º 13.409/2016, que inclui as pessoas com deficiência entre as subcotas (BRASIL, 2012).

Assim, a lei padronizou tanto o tipo de ação, quanto o percentual mínimo e o modo de oferta. A legislação recebeu críticas das Universidades que já adotavam medidas de ações afirmativas há mais tempo, argumentando que o modelo era muito rígido e não respeitava as particularidades regionais, além de atrapalhar o que já vinha sendo praticado. Sobre a questão reflete Feres Júnior *et al.* (2018, p. 96)

Os desenhos prévios à aprovação da Lei 12.711/2012 era muito mais plurais, o que produziu por vezes, políticas mais adaptadas aos contextos locais e, por outras, medidas bastantes controversas. A uniformização dos procedimentos após a Lei de Cotas suprimiu os desenhos institucionais mais heterodoxos, mas também impôs a todos o território nacional um padrão específico.

Examinamos que a adoção de cotas em detrimento das possibilidades de acréscimo de vagas e bonificação foi um ganho importante, visto que estas medidas mostraram ter um efeito muito menor (FERES JÚNIOR *et al.*, 2013). Nos cursos mais concorridos, por exemplo, o sistema de bônus, geralmente estático, poderia não fazer tanto efeito no resultado, e a nota do candidato poderia continuar insuficiente, assim o sistema poderia falhar em seu principal objetivo de garantir o acesso.

Outra importante mudança foi a obrigatoriedade das vagas reservadas serem disponibilizadas em todos os cursos e turnos, impossibilitando, por exemplo, que as instituições

incorporada ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, pela união com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a Secretaria de Direitos Humanos e a Secretaria de Políticas para as Mulheres.

reservem a quantidade de cotas em cursos ou turnos de menor procura. Assim, existe uma garantia de que a cada nova turma haja representatividade, como estabelecido pela lei.

Quanto aos grupos atendidos, a diversidade de públicos-alvo que havia antes da promulgação da Lei, foi contemplada pela combinação e sobreposição de 04 subtipos de cotas. Conforme a Lei 12.711/2012 (BRASIL, 2012, destaque nosso):

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo **50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.**

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, **50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo** (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, **por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência**, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Deste modo, o modelo de ações afirmativas adotado pelo Brasil está vinculado primeiramente à matrícula em escola pública no ensino médio, mas há o reconhecimento de que, entre o grupo, pessoas pretas, pardas e indígenas, com deficiências e/ou com renda per capita familiar inferior a 1,5 salários-mínimos enfrentam maiores dificuldades de acesso à universidade.

Cabe destacar, ainda, que a proporcionalidade de vagas de cor e deficiência devem representar a proporção destas populações no censo estadual realizado pelo IBGE (BRASIL, 2012), com o intuito de garantir que as IFES de fato reflitam a representatividade destes grupos.

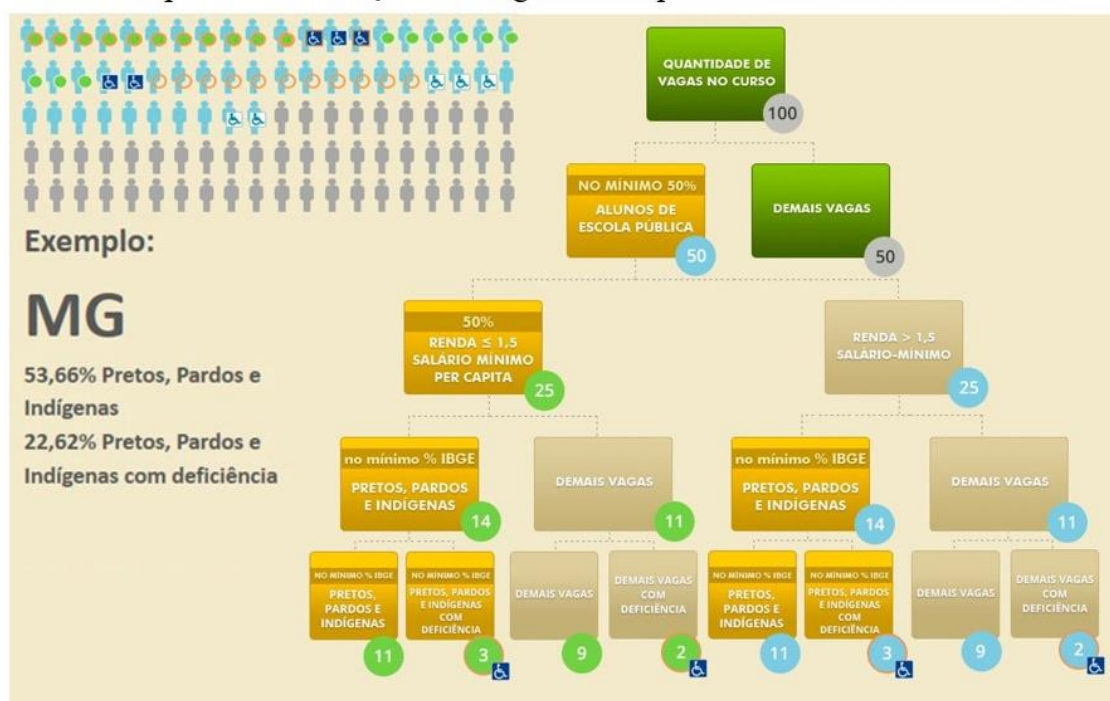
O percentual reservado segue cada subcota, criando vários derivados, todos respeitando a origem escolar de escola pública. Para ilustrar elaborou-se o seguinte quadro:

Quadro 02	
Modalidades do sistema de cotas – conf. Lei 12.711/2012	
RI	Renda Inferior
RS	Renda superior
RI-PPI	Renda inferior e Pretos Pardos e Indígenas
RS-PPI	Renda superior e Pretos Pardos e Indígenas
RI-CD	Renda inferior e pessoa com deficiência
RS-CD	Renda superior e pessoa com deficiência
RI-PPI-CD	Renda inferior, preto, pardo ou indígena e pessoa com deficiência
RS-PPI-CD	Renda superior, preto, pardo ou indígena e pessoa com deficiência;
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: Lei 12.711/2012	

Abaixo apresenta-se um exemplo disponibilizado pelo MEC (2020), contemplando os percentuais de representatividades disponibilizados pelo IBGE, de como se dá à distribuição das 4 subcotas em um curso que tem 100 vagas, tendo como base à população do Estado de Minas Gerais:

Figura 02-

Exemplo de distribuição das vagas com a política de cotas em um curso



Fonte: MEC, s/a. Dados consideraram a população de Minas Gerais

Em um estudo panorâmico sobre o público-alvo de ações afirmativas para o acesso às universidades federais e estaduais entre 2002 e 2009, Machado & Silva (2010) constataram que entre as 51 instituições que adotaram cotas, 82% possuíam medidas cujos beneficiários eram

estudantes de escolas públicas, 65% para candidatos autodeclarados negros, 31% candidatos autodeclarados indígenas. Os dados indicam que havia uma mesclagem dos fatores origem escolar e raça/etnia.

Diferente do que aconteceu no modelo norte-americano, aonde as cotas universitárias surgiram vinculadas à raça, a despeito de toda luta encabeçada pelo movimento negro brasileiro e, ainda, do que vinha sendo implementado nas instituições, a raça tornou-se apenas um dos recortes do modelo de cotas no Brasil.

Como pode ser observado na figura 02, em uma escala de importância, raça e etnia estão abaixo da origem escolar e da renda *per capita* familiar – critérios sociais, e, ainda que os/as candidatos/as também possam ingressar por cotas que independem da renda, ainda assim estão submetidos ao critério de origem escolar. Assim o/a candidato/a negro “não precisa provar somente que é negro, mas é preciso ter outras características que se somam para que possa concorrer às políticas de ação afirmativa nas universidades” (MACHADO & SILVA, 2010, p. 46).

Cabe levantar algumas questões: por que as universidades brasileiras optavam muito mais pela origem escolar, quando havia um forte movimento pela adoção de ações afirmativas de caráter racial? Por que a Lei de Cotas se centralizou nas cotas sociais?

A princípio, a resposta sobre a predominância da origem escolar parece óbvia, uma vez que

[...] Como vimos, enquanto as melhores instituições de ensino básico são privadas, as instituições de ensino superior de maior qualidade são gratuitas e financiadas pelo Estado. Essa situação nega aos estudantes pobres oportunidades educacionais, uma vez que a educação básica pública não os prepara para a competição intensa com as classes média e alta por um lugar na educação superior pública de qualidade (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018, p. 97-98)

Uma resposta mais elaborada pressupõe que esta opção se deu como reflexo do mito da igualdade racial brasileira, da qual a Universidade não estava distante. Segundo Carvalho (2006, p. 19).

Apesar da universidade pública brasileira ser um dos poucos redutos de exercício do pensamento crítico em nosso país, se observarmos a partir da perspectiva da justiça racial impressiona a indiferença e o desconhecimento do mundo acadêmico a respeito da exclusão racial com que, desde sua origem convive.

Carvalho (2006) demonstra como havia um perfil racial nas Universidades, não só do ponto de vista discente, como também docente. No ano 2005, entre os professores das IFES 99% eram brancos e entre os 60 cientistas de maior destaque para a Sociedade Brasileira para

o Progresso da Ciência (SBPC), apenas um era negro. Assim, “os negros não conseguiram penetrar nesse fechado circuito acadêmico e científico” (CARVALHO, 2006, p. 41).

Partindo para o que chamou de cargos de elite, o autor ao examinar dados de 2005, constata o seguinte quadro: entre os 620 Procuradores da República, apenas 7 eram negros, entre os 77 ministros dos tribunais superiores apenas dois eram negros, entre os 513 deputados apenas 20 eram negros, no Itamaraty 99% dos diplomatas eram brancos. Estes cargos dependem de boa formação universitária “e é precisamente por esta razão que as universidades têm uma responsabilidade central na manutenção e/ou eliminação dessa desigualdade” (CARVALHO, 2010, p. 39).

Infere-se um dos fatores que explica a opção pela origem escolar é justamente isso, os espaços de decisão, tanto dentro quanto fora da Universidade, são compostos majoritariamente por pessoas brancas que acreditam que no Brasil não existe racismo. Além disso, havia o forte debate midiático contra a adoção de tais políticas e a própria sociedade, muito influenciada pela grande mídia, apoiou muito mais as cotas sociais que as raciais.

Valendo-se de dados que apontavam que estudantes negros tinham menor tempo de escolarização e maior evasão do ensino médio, Carvalho (2006) chama a atenção que se forem abertas apenas cotas socioeconômicas, sem considerar-se as desigualdades étnico-raciais, pode-se reproduzir ou se intensificar as desigualdades entre os segmentos empobrecidos, onde os candidatos negros poderiam estar perdendo vagas não apenas para os/as estudantes brancos oriundos de escolas particular, como também para os/as estudantes brancos de escola pública, cuja escolarização era maior que a dos negros.

Ao mesmo tempo o autor reconhece que para aguardar melhorias no sistema de educação básico, seriam necessários 32 anos para se alcançar igualdade escolar entre brancos e negros (CARVALHO, 2006), evidenciando ainda que as cotas para acesso às IFES são apenas uma das ações, entre as diversas frentes em que as desigualdades étnico-raciais precisam ser enfrentadas no Brasil.

Considera-se que a criação de subcotas para cor/etnia, apensar de submissas a critérios sociais, diante da conjuntura apresentada, terminou sendo um pequeno ganho, cabendo acompanhamento da efetividade e possível reavaliação.

Conforme o art. 9º da Lei de Cotas, a adesão ao programa não foi opcional – era obrigatória para todas as IFES a partir do dia 29 de agosto de 2012. Quanto à implementação pelas instituições, previa-se aplicação imediata e processual:

Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei (BRASIL, 2012).

Deste modo, logo em 2013, as IFES se viram obrigadas a começar a cumprir a lei, o que demandou alterações em editais já publicados. A mudança era considerável, porque mesmo entre as universidades que já praticavam ações afirmativas, o tipo e as porcentagens estabelecidas em lei eram superiores ao comumente praticado (FERES JÚNIOR *et al.*, 2013).

Em 2012 havia 58 universidades federais e 18 delas implementaram as cotas como previsto ainda em 2013, as demais foram implantando gradativamente, tendo como prazo máximo o ano de 2016 (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018; BRASIL, 2012).

O gráfico abaixo apresenta que o número de ingressantes via ampla concorrência e cotas só se encontraram de fato em 2017, demonstrando que a aplicação integral da Lei por parte das universidades se deu no prazo máximo (ANDIFES/FONAPRACE, 2019).



Fonte: ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 37.

Destaca-se que as provas de aptidão, seja ENEM/SISU ou vestibular, não foram suspensas, os candidatos devem se inscrever e prestar os exames da mesma forma, a mudança se dá no grupo de concorrência, que passou a ser diferente entre estudante que optarem por cotas ou por ampla concorrência.

No ano em que a Lei foi aprovada, 43 das 58 universidades federais utilizavam o Sistema de Seleção Unificada (SISU), integralmente ou parcialmente, como meio de seleção (FERES

JÚNIOR *et al.*, 2018), mas, a maioria das vagas ainda eram preenchidas por vestibulares, responsável por 57,4% das matrículas em 2012, enquanto o SISU correspondia a apenas 35,9% (ANDIFES/FONAPRACE, 2019).

Antes do SISU, cada universidade realizava seu processo de seleção. Lançado em 2009, consiste em um sistema que disponibiliza vagas nas universidades federais, como o próprio nome sugere. Para participar, o/a candidato/a precisa prestar o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e obter nota mínima na prova. O sistema SISU/ENEM foi se consolidando juntamente com a política de ação afirmativa nacional: em 2018 o sistema foi responsável pela matrícula de 77,2% de novos graduandos, enquanto o vestibular corresponde a apenas 16,7% (ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 36).

Ao longo do tempo, o sistema foi sofrendo alterações que não serão abordadas em detalhes neste trabalho por fugirem do objeto de análise. Atualmente funciona: os candidatos que prestam o ENEM passam 5 provas: uma delas é a redação de um texto dissertativo-argumentativo, e as outras 4 provas são objetivas, com 45 questões cada, nas áreas de Linguagens, Ciências humanas, Ciências da natureza e Matemática. A extensão da prova (180 questões e uma redação) e o nível das questões levou a divisão de sua execução a ser realizada em dois dias, pois tornou-se impossível realizar todas as 5 provas em um único dia (como era no começo) (ENEM, *on-line*, 2020).

Com a pontuação do ENEM, o/a candidato/a pode concorrer às vagas disponíveis no SISU e/ou no PROUNI das universidades de todo o país. As instituições têm autonomia para optar pela exigência de uma nota mínima, geral ou por área e podem atribuir pesos diferentes em cada prova a depender do curso³⁸(ENEM, *on-line*, 2020).

Para Feres Júnior *et al.* (2013, p. 30), “a combinação da Lei de Cotas com o SISU e, portanto, o ENEM, tem o efeito de tornar a aplicação para as universidades através das cotas um procedimento mais simples e barato, o que contribui para a inclusão”. Isso porque prestando apenas uma prova, que acontece próxima à sua residência, pode concorrer a qualquer vaga disponível no sistema. Uma estudante natural do interior do Ceará, por exemplo, pode se inscrever em uma vaga na UFG, na UFBA, UFRJ, sem ter saído da região em que reside para ir a qualquer um destes estados para prestar o vestibular da instituição.

³⁸ As IFES disponibilizam estas informações anualmente no Termo de adesão ao SISU. No mesmo documento é colocado o total de vagas por cursos e turno, e as quantias destinada à ampla concorrência e a cada modalidade de cota.

Após ser aprovado em uma vaga, o estudante ainda precisa comprovar que de fato pertence ao grupo da cota que concorreu. Cada universidade tem autonomia no como fará a aferição. Quem concorreu para cota RI-PPI-CD, por exemplo, tem que comprovar documentalmente que estudou em instituição pública no ensino médio, é oriundo de família cuja renda per capita é igual ou inferior a um e meio salário-mínimo (RI), que é preto, pardo ou indígena (PPI), e possui uma deficiência (CD). Caso não seja confirmado o pertencimento o/a candidato/a a qualquer um dos grupos, ele é indeferido na análise de documentos e o acesso à vaga não se efetiva.

O PPI merece um destaque. Até 2017, 82 universidades, das 89, usavam a autodeclaração como meio de comprovação de cor/raça, 4 exigiam registro da fundação Palmares para comprovação étnica, 18 solicitavam declaração da FUNAI, 13 pediam declarações de cacique ou de líder da comunidade, além desses meios, 5 tinham comissões de verificação. As inúmeras denúncias de fraudes levaram a SEPPIR a recomendar o estabelecimento de comissões de verificação em todas as IFES (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018).

Esta é uma mudança importante. Ao longo do tempo vem se adotando a heteroidentificação em vez da autoidentificação, cujas dimensões são diferentes. Como a nomenclatura sugere, a autoidentificação é como a pessoa se reconhece, se identifica culturalmente, esteticamente etc. Já a heteroidentificação é o modo como a pessoa é identificada/percebida pelo outro. A comissão de heteroidentificação pode indeferir o/a candidato/a, mesmo que ele se autoidentifique como negro/pardo, pois ele precisa ser reconhecido, possuir características e traços fenotípicos de pessoas pertencente àquele grupo.

Sobre a implementação cabe lembrar que haverá uma reavaliação do programa de cotas:

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

Tendo em vista a proximidade da primeira revisão da Lei de Cotas, prevista para 2022, nos cabe perguntar se já é possível deixarmos de usar tal ação afirmativa, se seus objetivos já foram cumpridos e ainda se os percentuais de ingresso de estudantes de escolas públicas, pretos, pardos e indígenas, consegue se manter sem a reserva de vagas.

Antes da promulgação da Lei de Cotas, em 2012, havia um perfil cor, renda e origem escolar nas Universidades bem definidos, este perfil foi construído desde os primórdios da

história da escolarização no Brasil. Apresenta-se alguns dados que apontam para as mudanças em curso no perfil social, tendo como principal referência a V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural Graduandos das IFES³⁹ (ANDIFES/FONAPRACE, 2019).

3.3.1 Cor/etnia

A opção por cotas sociais em detrimento das raciais deixava dúvidas sobre a inclusão de estudantes negros nas universidades. Contudo, os dados apontam que desde a implementação da Lei de Cotas, há uma redução no número de estudantes que se autodeclararam amarelos e brancos e o crescimento de negros (pretos e pardos), como pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 02 -
Graduandos(as) e população brasileira segundo Cor ou Raça – 1966 a 2018 (%)

Cor ou Raça	Pesquisa	1996 ¹	2003 ¹	2010 ¹	2014 ¹	2018
Amarela	IFES	-	4,5	⇒ 3,1	⇒ 2,3	⇒ 2,1
	PNAD/IBGE	0,4	0,4	1,1	0,5	0,4
Branca	IFES	-	59,4	⇒ 53,9	⇒ 45,7	⇒ 43,3
	PNAD/IBGE	55,2	52,0	47,7	45,5	38,6
Parda	IFES	-	28,3	⇒ 32,1	⇒ 37,8	⇒ 39,2
	PNAD/IBGE	38,2	41,5	43,1	45,1	52,5
Preta	IFES	-	5,9	⇒ 8,7	⇒ 9,8	⇒ 12,0*
	PNAD/IBGE	6,0	5,9	7,6	8,6	8,1
Indígena	IFES	-	2,0	⇒ 0,9	⇒ 0,6	⇒ 0,9**
	PNAD/IBGE	0,2	0,2	0,4	0,4	0,4
Sem declaração	IFES	-	-	-	3,8	⇒ 2,5
	PNAD/IBGE	-	-	-	-	-

Fonte: ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 21. Setas ilustrativas, acrescentada pela pesquisadora.

*Pretos, em 2018, corresponde a soma das categorias “Pretos – não quilombolas” e “Pretos quilombolas”.

** Indígenas, em 2018, corresponde a soma das categorias “Indígenas Não Aldeados” e “Indígenas Aldeados”.

A tabela traz números que indicam que o ingresso de estudantes negros/as em 2018 é superior ao do que é reservado pela Lei de Cotas (cerca 25% do total de vagas⁴⁰), e sabe-se que estes estudantes também ingressam pela ampla concorrência. A tabela não faz diferenciação

³⁹ O Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) realiza estudos do perfil discente desde 1996, sendo pioneiro nos estudos de envergadura nacional, fornecendo dados fundamentais pela elaboração e monitoramento de políticas sociais na educação. Atualmente o FONAPRACE compõe a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (ANDIFES).

⁴⁰ As vagas reservadas para PPI correspondem a 25% do total de vagas reservadas, considerando vagas disponíveis nas subcotas de renda ou independente dela (12,5% em cada).

Em 2003, a relação entre representação os brancos era 52% na população geral e os negros 47,4% (pretos e pardos), contudo na universidade os números eram de 59,4 e 34,2% respectivamente, o que indica que no ensino superior o percentual de brancos era 12% maior, apesar de serem apenas 4,6% a mais na população geral.

Em 2018 os/as estudantes negros/as passam para 51,2%. A V Pesquisa atribuiu a mudança no perfil, em parte, à adoção de ações afirmativas nas IFES, pois o número vem crescendo desde 2003, momento em que tais ações começam a ser implementadas nas universidades (ANDIFES/FONAPRACE, 2019).

Entretanto, é preciso ter cautela, pois também houve um aumento no número de pessoas que se autodeclaram negras no país, como indicam os dados no PNAD/IBGE disponíveis: em 2018, 38,6% da população se identificam como brancos e 60,6% como negros (pretos e pardos). Na universidade o percentual de pessoas negras é de 51,2%, ou seja, sua representatividade ainda é 10,5% menor em relação a população geral. Este pode ser um indício da necessidade da continuidade da política de cotas, pois a universidade ainda não alcançou a representatividade que os grupos têm na sociedade.

Outro dado que chama atenção é o número de pessoas indígenas ter reduzido em relação à 2003. Apesar de ser uma vitória o grupo ter sido contemplado na legislação e o percentual ser superior à sua representação na população geral, acredita-se, com base na informação disponibilizada, que ao serem colocados no mesmo grupo que pretos e pardos, não conseguem competir em condições semelhantes com eles, e por isso alcançam resultados proporcionais menores. Este deve ser um ponto de discussão especial na reavaliação do programa, sendo considerado a possibilidade de separar o grupo, reservando vagas exclusivamente para eles.

Além disso, o movimento de luta por ações afirmativas para indígenas se diferencia do movimento negro em alguns pontos. Há maior valorização das especificidades culturais, e o movimento indígena requisitou a criação de turmas especiais de graduação para atendimento destas especificidades. A UFG implementou algumas destas turmas, assunto abordado à frente.

3.3.2 Pessoas com Deficiência

As pessoas com deficiência compõem um grupo que envolve aquelas com impedimentos a longo prazo, seja de natureza física, mental, intelectual ou sensorial. Não foram um público contemplado na primeira versão da Lei de Cotas, mas após reivindicações e articulações políticas, a Lei n.º 13.409/2016 realizou alteração no texto, inserindo esta subcota.

Não havia previsão legal de quando deveria ser aplicada nas Universidades, a UFG, por exemplo, as instituiu em 2018. Por essa razão, acredita-se que o impacto da Lei de Cotas apresenta resultados mais tímidos neste grupo.

A tabela abaixo apresenta o número de graduandos com de deficiência, e demonstra como ainda são baixos os percentuais:

Tabela 03 Graduandos segundo o tipo de deficiência – Brasil, 2018		
Baixa Visão	33.870	2,8%
Cegueira	616	0,1%
Deficiência auditiva	4.737	0,4%
Surdez	1.165	0,1%
Surdocegueira	80	0,0%
Deficiência Física	7.726	0,6%
Intelectual	2.368	0,2%
Múltipla	332	0,2%
Transtorno global do desenvolvimento	1.444	0,1%
Altas habilidades /superdotação	3509	0,3%
Não possuo deficiência	1.144.238	95,4%
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: ANDIFES/FONAPRACE (2019). Dados sobre o percentual nacional		

Apesar da inclusão da subcota ser recente, um comparativo entre as duas últimas pesquisas sobre o perfil discente (realizadas 2014 e 2018) pela ANDIFES/FONAPRACE (2019, p.59) indica que o número de pessoas com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento ou super dotação, passou de 31.230 para 55.847, um crescimento de 78,8%, “O avanço no percentual de estudantes com deficiência deve ser creditado em boa medida à Lei 13.409/2016”.

3.3.3 Renda familiar

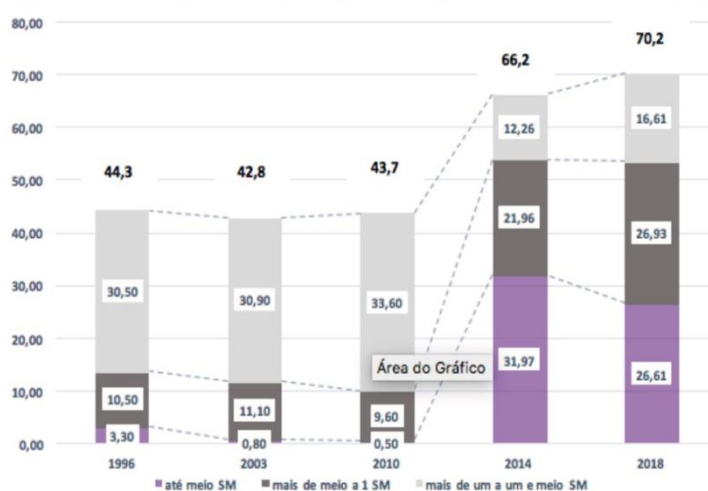
A renda familiar é um indicador importante da condição de classe e de vida de uma família, uma vez que na sociedade capitalista quase tudo passa pela relação de compra e venda de mercadorias. O acesso a renda é o que garante, ainda que não exclusivamente, o acesso aos

bens e serviços socialmente produzidos, constituindo-se com um fator importante para a permanência na universidade.

Apresenta-se dados percentuais sobre as faixas de renda. Lembra-se que as informações se referem à um período mais atual da Universidade, e não refletem todo o processo de elitização a qual nos referimos anteriormente, porque não existiam estudos do perfil discente de envergadura nacional como o realizado pela ANDIFES/FONAPRACE (2019), iniciados em 1996, o que nos deixa limitados a estas informações. Lembra-se ainda que a Lei de Cotas considera como de baixa renda às famílias cuja renda *per capita* é igual ou inferior a um salário-mínimo e meio.

Gráfico 03:

Percentual de (as) graduandos (as) das IFES, segundo faixas de renda mensal familiar per capita selecionadas, por ano de realização da Pesquisa de Perfil – 1996 – 2018 (em %)



Fonte: ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 32.

Para examinar o gráfico 03 é importante relembrar que no ano de 1996, não havia nenhuma ação afirmativa de ingresso nas universidades, no ano de 2003 elas começaram a surgir predominantemente nas universidades estaduais (não contempladas nestes dados), em 2010 já estavam mais disseminadas, o ano de 2014 é logo após à promulgação da Lei de Cotas e 2018, é o momento em que as IFES já haviam feito à adesão integral.

Observa-se que em 1996, 55,7% dos graduandos era de famílias com *per capita*s superiores a um e meio salários-mínimos e que em 2018 são apenas 29,8%. A redução estava em curso, porém se acentua após a adesão das instituições à Lei de Cotas a partir de 2013.

A mudança em andamento pode ser mais bem visualizada se fracionarmos as faixas de renda. São as mesmas informações do Gráfico 03, contudo, se neste o objetivo era demonstrar

a baixa representatividade de estudantes de baixa renda antes das ações afirmativas, aqui toca demonstrar com mais especificidade à comparação de um período ao outro.

A 1ª faixa contempla estudantes cuja renda familiar per capita está entre zero e meio salário mínimo, a 2ª entre meio e um, a 3ª entre um e um e meio. Além dessas faixas apresentaremos a renda superior a um e meio, uma vez que não são discriminadas pela fonte.

Tabela 04
Percentual de graduandos da IFES, percentual por faixa de
renda entre 1966 a 2018 – dados comparativos

Faixa de renda / percentual por ano	1996	2003	2010	2014	2018	Variação entre 1996 -2018
1ª faixa, entre zero e meio SM	3,30%	0,80%	0,50%	31,97%	26,61%	+ 23,31%
		-2,5%	-0,3%	+31,47%	-5,36%	
2ª faixa, entre meio e um SM	10,5%	11,10%	9,6%	21,96%	26,93%	+ 16,46%
		+0,6%	-1,5%	+12,36%	+5%	
3ª faixa, entre um e um e meio SM	30,50%	30,90%	33,60	12,26%	16,61%	- 13,89 %
		+0,40%	+2,7%	-21,34%	+4,35%	
4ª faixa, superior a um e meio SM	55,7%	57,2%	56,3%	37,8%	29,82%	- 25,88%
		+1,5%	-0,9%	-18,5%	-7,93%	

Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: ANDIFES/FONAPRACE, 2019, p. 32.

Constata-se que no período onde as ações afirmativas começaram a ser utilizadas pelas instituições entre 2000 e 2010, a única faixa de renda com crescimento foi a 3ª, inclusive com redução da primeira e da segunda. O fato leva a dedução de que as medidas individuais e desarticuladas, realizadas por algumas universidades federais, não eram eficazes para inclusão das camadas mais empobrecidas.

Observa-se ainda que ao comparar os dados de 2018 com 1996, o aumento de graduandos só foi positivo entre as primeiras e segunda faixa, o que pode ser associado ao fato de que, se havia alguns estudantes de escola pública na universidade antes das ações afirmativas, estes não eram das classes mais empobrecidas. Hoje, os graduandos com renda *per capita* familiar de até um salário-mínimo, são 5 em cada 10 estudantes das universidades, em 1996 eram 1,3 em cada 10.

O crescimento de 26,1% de estudantes oriundos de família com renda per capita de menos de meio salário-mínimo, comprova a política de cotas vem sendo exitosa sob o ponto de vista da garantia de entrada no sistema de educação superior público aos estudantes famílias de

extratos inferiores da classe trabalhadora. Entretanto, o relatório da ANDIFES/FONAPRACE (2019, p.31) destaca que, em um país com uma desigualdade social tão profunda, os/as estudantes universitários/as não abarcam a grande parte da população mais pobre, uma vez “que os setores mais pobres e miseráveis nem mesmo chegam a concluir o Ensino Médio, principal fator de exclusão ao Ensino Superior”.

A ANDIFES/FONAPRACE (2019) também analisou que quanto menor é a renda do estudante, maiores dificuldades acadêmicas foram relatadas pelos graduandos: 38,8%, cujas famílias têm renda *per capita* de até meio salário, acusam às dificuldades financeiras pelo seu baixo desempenho acadêmico, o que reforça a necessidade de políticas de assistência estudantil para permanência.

3.3.4 Origem escolar

Outro dado importante é o percentual de estudantes que cursaram o ensino médio exclusivamente em escolas públicas. Em 2003 esse número era igual a 37,5%, momento que, como demonstramos, as ações afirmativas se intensificam no contexto universitário. Sobre o fato o relatório ANDIFES/FONAPRACE/FONAPRACE (2019, p. 220) aponta que

Frequentavam exclusivamente escolas públicas de Ensino Médio 37,5% dos (as) graduandos pesquisados em 2010, percentual que sobe para 60,2% em 2014 e para 60,4% em 2018. Portanto, não se fundamenta em dados a percepção segundo a qual as universidades federais são compostas hoje por estudantes que frequentaram escolas particulares de Ensino Médio.

Contudo, o relatório não considera que, entre 2002 e 2010, várias ações afirmativas já estavam sendo utilizadas por diversas universidades, sendo os/as estudantes escola pública um dos grupos mais atendidos pelas medidas. Não considera ainda em quais cursos estes 37,5% estavam matriculados, mas é sabido que os cursos comumente considerados de maior prestígio social e de maior concorrência, como Medicina, Direito e Odontologia, eram ocupados por estudante de escolas particulares.

Uma leitura rápida e simplista do dado pode indicar que as cotas não são mais necessárias, uma vez que os/as estudantes de escola pública já são maioria nas IFES. Contudo, é preciso ser cauteloso ao fazer tal afirmação, pois não se sabe em quais cursos estes 14,7% estão inseridos, sendo importante investir em pesquisas nessa área.

Um artigo publicado no ano de 2005 que relaciona a estratificação social no acesso à Universidade pública, Borges & Carnielli (2005, p. 135), constataram que

[...] O que se vê hoje no Brasil é um sistema de ensino discriminatório e excludente; discriminatório quando a escola pública ministra gratuitamente a educação básica e atrai principalmente as classes sociais de baixa renda, excludente quando o ensino superior gratuito seleciona por mérito, principalmente para os cursos de maior prestígio social, os candidatos oriundos das classes sociais de maior poder aquisitivo provenientes de escolas particulares.

Entre os dados analisados pelos autores está a renda per capita dos graduandos ingressantes no curso de Medicina em 2002 na Universidade de Brasília, onde constataram que nenhum tinha renda familiar inferior a cinco salários-mínimos; a maior porcentagem das vagas, 38,2%, era ocupada por estudantes com renda familiar de mais de 40 salário-mínimo (BORGES & CARNIELLI, 2005).

Assim, é preciso ver com cuidado o dado sobre a porcentagem da origem escolar entre escola pública x privada, porque esta podia não incluir a representatividade nos cursos de maior prestígio social. Será a Lei 12.711/2012 quem garantirá a reserva de 50% das vagas para estudantes oriundo de escolas públicas em *todos* os cursos e turnos, o que de fato pode possibilitar que a representatividade alcance também os cursos de alta concorrência e de prestígio social, outrora ocupados apenas pelas elites.

Acredita-se que majoritariamente a educação pública de viés básico e médio ainda não colocam seus/as estudantes, em condições de concorrer em igualdade de condições com estudantes de instituições privadas, além disso

[...] a própria preparação para o ingresso nas universidades públicas, que neste caso privilegiou, historicamente, os que tiveram acesso a melhor educação de primeiro e segundo grau em escolas particulares de excelente qualidade, e receberam instrução adequada em cursos de preparação para vestibulares [...] Dado o alto grau de desigualdade na educação, ganha ênfase na mencionada lógica dos cursinhos pré-vestibulares, fica evidente que a classe dominante é que se encontra em melhores condições de ocupar as melhores universidades, bem como os cursos de maior status social (BARBOSA, 2012, p. 13-14).

Lembra-se, também, que a avaliação da continuidade ou não do programa de cotas está intimamente ligada às condições do ensino público de nível básico, uma vez que as cotas foram adotadas partindo do princípio de que a educação de viés básico não colocava os/as estudantes de escola pública em condições de competir com aqueles que estudavam em escolas particulares.

No começo deste trabalho já foram citados alguns dados⁴¹ (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020) que indicam que a maior parte dos/as estudantes oriundos de escolas públicas não estão em condições semelhantes aos de escolas privadas. Dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB, 2020), corroboram com este entendimento ao demonstrar que seu indicador condensa os resultados do fluxo escolar e das médias de desempenho nas avaliações acadêmicas e estabelece metas de qualidade. A meta estabelecida para qualidade do ensino nas escolas públicas foi de 4.6 pontos, do qual se atingiu apenas 3.9 em 2020. Escolas da rede particular tinham uma meta de 6.8 e atingiram 6.0.

A partir dos dados, constata-se que, ainda que abaixo da média, os/as estudantes de escolas particulares seguem em considerável vantagem em relação aos oriundos de escolas públicas. É importante destacar ainda que o último ano em que o país atingiu a meta do IDEB foi em 2011, um sinal de queda da qualidade no ensino nos últimos anos (IDEB, 2020).

Carvalho (2006, p. 59) ainda chama atenção para o fato de que “as melhores escolas públicas estão localizadas justamente nas regiões em que vivem os/as estudantes brancos pertencentes às classes mais ricas”. Assim, é preciso que a política de educação de qualidade e democrática, chegue também nas periferias, nas cidades do interior, nas aldeias e quilombos.

Uma escola de qualidade depende de estrutura, recursos humanos qualificados e bem remunerados, material didático adequado, políticas sociais de apoio como alimentação, transporte que possibilite o ir e vir, emprego e renda para os/as chefes de família, o combate ao trabalho infantil etc.

Essa complexidade envolvida no enfrentamento das expressões da questão social é um apontamento de que, apesar dos números indicarem melhorias percentuais no ingresso de PPI, RI, CD, todos egressos de escola pública, estes resultados podem não ser mantidos sem a Lei de Cotas e são um forte indício da necessidade de sua continuidade e da sua importância, enquanto o Estado age também nestas questões.

Nota-se que a política de cotas está limitada por diversos fatores, sendo a evasão do ensino médio e a qualidade das escolas públicas apenas alguns deles. Portanto, é imprescindível que a implementação da política de cotas venha acompanhada de melhorias gerais no sistema de educação pública. Mas, apesar das contradições, é inegável que, a curto e médio prazo, as cotas tem tido um impacto significativo para o ingresso no ensino superior federal.

⁴¹ Ver página 25.

CAPÍTULO III

AÇÕES AFIRMATIVAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

Este capítulo se dedica ao estudo de como as políticas de ações afirmativas estão sendo desenvolvidas na Universidade Federal de Goiás. O objetivo é refletir sobre os conteúdos trabalhados anteriormente, com base na experiência concreta de uma instituição de nível superior.

Notou-se que a UFG vem desenvolvendo uma estrutura institucional para o ingresso e permanência em torno das ações afirmativas, tendo se tornado uma das pioneiras no país no assunto, tanto por ter estruturado uma política afirmativa que envolvia ações antes, durante e depois do vestibular – o programa UFG Inclui, quanto ter criado turmas especiais de graduação, além de ter se tornado a segunda universidade de Brasil a inserir as ações afirmativas na pós-graduação.

Contudo, antes de discorrer sobre o tema, apresenta-se no item 3.1 “A Universidade Federal de Goiás”, demonstrando como ela está relacionada aos processos de elitização e exclusão apresentados no Capítulo I.

Posteriormente, no item “Ações afirmativas de ingresso” apresenta-se um panorama geral das discussões e lutas pela definição de uma política de ação afirmativa na UFG, por meio de um resgate histórico, com foco nos atores sociais envolvidos. Neste mesmo item são apresentadas quatro grandes iniciativas afirmativas para ingresso de estudantes usuários das ações afirmativas: as turmas especiais de graduação, o Programa UFG Inclui, a reserva de vagas da Lei de Cotas, e as cotas na pós-graduação.

Já o item “Ações Afirmativas após o ingresso”, como o nome sugere, trata das principais ações institucionais de atendimento aos estudantes usuários de tais políticas. Nessa discussão está contemplada a parte que trata da Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAAF), Coordenação de Inclusão e Permanência (CIP) e o Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade (SINAce), Assistência Estudantil promovida pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) com recursos Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Elucida-se, ainda, que alguns dos dados disponibilizados pelo CERCOMP/UFG e a PRAE/UFG são inéditos, obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação (n.º 12.527/2011). Infelizmente o relatório de avaliação do Programa UFG Inclui, ainda não fora divulgado, contudo, conseguiu-se algumas informações junto à CIP.

3.1. A Universidade Federal de Goiás

O surgimento da UFG, enquanto IES, está imbricada neste processo histórico do Estado de Goiás, com destaque nas particularidades das relações que foram sendo constitutivas e constituintes da educação superior pública, de caráter federal – apreendidas diante das correlações de forças travadas tanto no estado, como no interior da cidade de Goiás (GONÇALVES, 2013, p. 275)

A criação da Universidade Federal de Goiás esteve relacionada ao processo de criação das primeiras universidades brasileiras⁴². A Constituição de 1891 ao reconhecer que o ensino deveria ser laico e ministrado em escolas estatais, possibilitou que em todo país fossem criadas escolas superiores, e, entre elas está a Academia de Direito de Goyaz, criada legalmente em 1898, instalada em 1903 na cidade de Goiás, antiga capital do estado, e núcleo fundamental para a criação da UFG.

Para Alves (2000), a concepção da Academia se deu em um contexto muito atípico, pois Goiás era um estado quase totalmente rural, de economia de substância e com uma população pequena, composta majoritariamente de pessoas empobrecidas, salvo algumas famílias latifundiárias. Não existia uma demanda considerável por instituições educacionais de graduação, pois a maioria das pessoas, 98%, sequer era alfabetizada.

Gonçalves (2013) lembra que desde o século XVII, quanto a capitania de Goiás tornou-se uma província, a conjuntura local era de ruralização, pobreza e isolamento; a base da economia era a pecuária e a arrecadação de impostos era baixa. Por estas razões, o estado não gozava de muito prestígio junto ao governo federal, e por isso não mantinha tanto controle sobre ele. Assim, o poder ficava nas mãos das elites locais, que exerciam um forte domínio sobre a população.

Após a Proclamação da República, em 1889, os governos estaduais foram fortalecidos pelo modelo federativo, ampliando a necessidade de pessoas qualificadas para exercerem os cargos na burocracia pública e na representação política, criando assim uma demanda por formação acadêmica. Leite (2000) atribui a este fato histórico a principal razão que levou a criação do primeiro curso de nível superior em Goiás: o curso de direito, ofertado pela Academia de Direito de Goyas, criada em 1898, por meio da Lei estadual n.º 186. A manutenção do curso era realizada com os valores das mensalidades e recursos estatais, pois como

⁴² Ver páginas 45 e 55.

demonstrou-se no primeiro capítulo, mesmo o ensino ministrado em instituições públicas não era gratuito até meados de 1950.

O bacharel, em Goiás, era muito valorizado, pois a situação de isolamento do Estado propiciava o status do diplomado. Ademais, o bacharelado representava uma possibilidade de recomposição política e atendia às demandas políticas dos filhos das oligarquias dissidentes, à medida que a máquina administrativa do Estado acabava por absorver todos os formandos da Faculdade de Direito (ALVES, 2000, p. 56).

A Proclamação da República também acirrou as disputas entre as oligarquias regionais. Esta disputa possibilitou a criação da Academia e determinou também seu fechamento em 1909, sob alegações de que era muito oneroso para o estado manter seu funcionamento. A influência dessas oligarquias foi determinante para o desenvolvimento do ensino superior goiano, uma vez que a dependência dos recursos financeiros públicos, deixava as instituições vulneráveis aos desmandos principalmente do interventor⁴³, acentuando traços clientelistas e populistas (ALVES, 2000).

O isolamento do estado e a falta de um curso superior, levava as famílias ricas a enviarem seus filhos para outras cidades, o que envolvia um alto custo e o risco de não quererem mais voltar (LEITE, 2000). Assim, a demanda pela criação do curso surgiu da elite, que via na formação superior um símbolo de distinção social e de qualificação para exercício de funções políticas e altos cargos governamentais, confirmado posteriormente ao se observar que muitos ex-alunos das escolas de Direito passaram a exercer funções públicas, confirmando a tese da “formação de uma elite intelectual e política para o estado de Goiás” (LEITE, 2000, p. 96).

O fato de ser criado uma academia com um único curso (Direito) – o maior prestígio social da época – e esse nascimento se dá em meio a uma população esmagadoramente analfabeta, são indicativos de que o ensino superior nascente em Goiás mantinha um caráter profissionalizante, como acontecia no país como um todo na época, além de corroborar com o exposto anteriormente sobre a elitização do ensino superior brasileiro.

As reformas criadas durante a Primeira República (Rivadavia Corrêa e Carlos Maximiliano) foram fundamentais para a criação da Faculdade Livre em 1916, no ano seguinte renomeada para Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais de Goyaz, e em 1921 para Escola de Direito. Seu objetivo era substituir à Academia, razão pela qual também ofertava apenas o curso de Direito (ALVES, 2000).

⁴³ Cargo equivalente ao de governador.

A Faculdade conseguiu o reconhecimento e a equiparação à extinta faculdade ainda em 1916, contudo não se beneficiou imediatamente dos recursos governamentais, e quase fechou as portas, dada a crise financeira em seus primeiros anos, uma vez que o pagamento de mensalidades por si só não era o suficiente para sua manutenção (ALVES, 2000).

O governo estadual, na época posição aos idealizadores da nova faculdade, não se via no dever de financiar a instituição particular, pois sequer quis manter a instituição estatal. As disputas pelo poder levaram a criação, em 1921, da Faculdade de Direito de Goiás e no ano seguinte foram criados as Escolas de Farmácia e de Odontologia em 1922. “Parece correto afirmar que o governo estadual resolveu criar uma nova faculdade, que pudesse restabelecer o poder da antiga Academia de Direito fechada em 1909” (ALVES, 2000, p. 54).

Deste modo, apesar das condições precárias do estado e da baixa demanda, Goyaz contava com duas instituições que lecionavam o mesmo curso superior. Em 1924 as verbas estaduais foram divididas entre a faculdade e a escola, amenizando um pouco os conflitos, contudo, no ano seguinte com a vitória da oposição pela vitória de Brasil Caiado para o cargo de interventor estadual, cuja família apoiava a instituição particular, a verba da Faculdade foi retirada, o que provocou seu fechamento temporário em 1926. Para Gonçalves (2013, p. 278) “novamente os cursos jurídicos passam a ser palcos das disputas de poder entre as oligarquias dominantes, sob prevalência do poder da oligarquia dos Caiados, que permanece até a entrada de Getúlio Vargas no poder”.

Com isso, demonstra-se ainda como “a subvenção do Governo do Estado era capital para a existência das instituições jurídicas em Goiás, definindo quem abrir ou fechava as portas” (ALVES, 2000, p. 62).

A Revolução de 1930 levou Getúlio Vargas à presidência. Em Goiás Pedro Ludovico Teixeira foi nomeado por ele⁴⁴ o interventor federal do estado. Apesar de ser oposição à família Caiado, é importante ressaltar que Pedro Ludovico tinha a mesma origem de classe, um retrato de que a política de coronéis que se revezavam no poder nacional (política do café com leite) também aconteceu neste estado.

Pedro Ludovico prometeu acabar com as disputas locais e colocar fim às práticas coronelistas. Tão logo empossado, já propôs a transferência do governo para uma nova capital, pensada para ser uma cidade moderna e planejada. Contudo, a principal razão da mudança da

⁴⁴ Como interventor foi escolhido pelo presidente entre 1930-1945; como governador foi eleito para o mandato de 1951-1955.

sede do governo estadual era política, pois a família Caiado tinha muita influência na cidade Goiás (GONÇALVES, 2013).

Quanto a educação, Alves (2000, p.102) refere na década de 1940 “num estado onde 81% da população é analfabeta, quais deveriam ser as prioridades? Parece correto afirmar que seria oferecer condições para uma educação básica para população goiana”⁴⁵. Contudo, a gestão de Ludovico pouco mudou a condição que se encontrava os níveis básicos de educação, mas para o nível superior uma importante mudança aconteceu.

Em 1931, Pedro Ludovico Teixeira decide reabrir Faculdade de Direito de Goyaz, retirando da escola (instituição particular) o financiamento público. Cabe lembrar que nesse ano passou a vigorar o Estatuto das Universidades, reforma de caráter centralizadora do governo federal sob as universidades e faculdades isoladas, reforçando ainda mais o autoritarismo na pauta (ALVES, 2000).

A disputa entre os dois cursos de direito deixa de ser o financiamento e passa a ser reconhecimento de seus diplomas, processo chamado equiparação federal, o que na época não era fácil, uma vez que a Reforma Rocha Vaz (1925) criou novas formas de fiscalização, inovando no modo de controlar a expansão do ensino superior no país (ALVES, 2000).

O processo de equiparação era oneroso e exigia que as instituições realizassem diversas adaptações ao modelo federal. Com a ajuda do governo estadual, a Faculdade de Direito de Goyaz conseguiu sua equiparação em 1935, já a escola, apesar de estar em funcionamento há quase 20 anos, não chegou a conseguir.

Com a transferência da estrutura burocrática do governo estadual para nova capital, Goiânia, e, sem apoio governamental e reconhecimento de seus diplomas, a Escola de Direito fez um acordo com o governo, sendo encampada pela faculdade de Direito em 1937, por meio da lei estadual n.º 103/1937 (ALVES, 2000).

Na década de 1940 a Faculdade passou por momentos difíceis. Um decreto do mesmo ano proibia o acúmulo de cargos públicos e como a maioria dos professores eram funcionários do Poder Judiciário, houve uma escassez de recursos humanos contratáveis⁴⁶ (ALVES, 2000).

Como demonstrou-se, a década de 1950 a nível nacional foi marcada pelo novo impulso dos movimentos sociais populares, organizados em prol da reivindicação de reformas de base.

⁴⁵ Nota-se que o índice de analfabetismo em 40 anos caiu apenas 18%, demonstrando que havia mais preocupação com o ensino superior do que com a alfabetização e demais níveis de ensino.

⁴⁶ A solução encontrada foi criar uma fundação para que ela pudesse realizar os contratos dos professores que eram servidores públicos. A manobra funcionou, e 1943 nasceu a Fundação da faculdade de Direito (ALVES, 2000).

Em Goiás foi uma década de transformações, uma vez que a construção de Brasília em território goiano, trouxe uma imensa corrente migratória para o estado e o desenvolvimento de infraestruturas (ALVES, 2000).

Do projeto modernizante, surgiu também a necessidade de modernização das instituições de nível superior, sendo promulgada a Lei federal n.º 1.254/1950. Esta legislação permitia que instituições estaduais, municipais e particulares fossem tornadas instituições federais. Foi justamente o que aconteceu com a faculdade de Direito em 1954. Isto provocou um momento de “ouro” na história da instituição, ao contar com recursos federais, foram abertos concursos públicos para ocupação das cátedras (ALVES, 2000).

Esta mesma autora destaca que em relação as instituições privadas do estado, na época três (Faculdade de Farmácia e Odontologia, Faculdade de Filosofia de Goiás, Faculdade de Ciências Econômicas), a lei possibilitou que elas integrassem a Universidade Católica, porém a Faculdade de Farmácia e Odontologia se recusou, uma vez que estavam engajados na luta pela criação da Universidade de Goiás (ALVES, 2000).

No Capítulo I foram apresentadas as disputas pelos rumos da educação traçada entre liberais e católicos⁴⁷, conflito a qual Goiás também não ficou isento. Ainda na década de 1940 dois projetos de criação da primeira Universidade circulavam: um propunha a criação da Universidade Católica (particular e confessional) e outro da Universidade do Brasil Central (laica e gratuita). Em 1946 o deputado e ex-aluno da Faculdade de Direito, Gerson de Castro propôs um projeto de criação pela reunião de todas as faculdades em funcionamento (públicas e privadas), porém os projetos individuais terminaram se sobressaindo: em 1959 foi criada a Universidade Católica de Goiás (UCG) hoje Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO) (BORGES, 2006; ALVES, 2000).

A luta pela criação de uma universidade pública no estado, foi protagonizada pelo movimento estudantil, organizado pela Frente Universitária Pró-ensino Federal, que realizou passeatas e greves, intensificando as reivindicações e agitando a imprensa local. Também existia apoio do corpo docente, em especial do professor e diretor da Faculdade de Direito, Colemar Natal e Silva, um dos principais articuladores da luta junto as faculdades e escolas. Por fim, a UFG é criada em 1960, pela reunião da Faculdade de Direito; Faculdade de Medicina; Faculdade de Farmácia e Odontologia; a Escola de Engenharia do Brasil Central e o

⁴⁷ Ver página 37.

Conservatório de Música, tendo o professor Colemar Natal e Silva como seu primeiro reitor (BORGES, 2006; ALVES, 2000).

A UFG mostrou-se uma instituição a frente do seu tempo. Em 1962 o reitor Colemar anunciou a criação do Centro de Estudos Brasileiros (CEB), lançando o curso de graduação de “Estudos Brasileiros”, uma extensão cultural no período noturno que tinha disciplinas voltadas ao estudo da realidade do estado (BORGES, 2006).

O CEB foi um projeto ousado, propunha ser um espaço que acolheria várias formas de pensamento, ser um local de liberdade de expressão, inovação pedagógica onde se desenvolveria a pesquisa e a extensão, características de uma universidade moderna e conectada à comunidade. Contudo, o projeto não vigorou, pois com o golpe civil-militar em 1964, o AI-1 fechou o centro, paralisando esta e outras ações inovadoras da instituição (BORGES, 2006).

Desta forma, a criação da primeira universidade pública em Goiás foi importante, mas este avanço vem imbricado em uma conjuntura desafiante para as universidades no país. Em 1968 a reforma Universitária promovida pela ditadura civil e militar, levou a UFG a assumir uma nova perspectiva de gestão institucional, permeada pela lógica empresarial, com ênfase na racionalização e na busca por maior eficiência (GONÇALVES, 2013).

Adequando-se a reforma e as recomendações do MEC, a UFG criou a pós-graduação e aderiu a atividades de extensão, implementando o Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária, o Projeto Rondon e posteriormente criou a Pró-Reitoria de Extensão. Entre 1972 e 1986 a instituição passa por um processo de interiorização, momento em que são criados campos avançados nas cidades de Porto Nacional (até então pertencente a Goiás) e Firminópolis (1975), Jataí (1980) e Catalão (1983). Os *campi* eram espaços de extensão universitária e localizavam-se em lugares regiões polos econômicos, desenvolvendo cursos com o objetivo de capacitar a força de trabalho (BORGES, 2006).

Dessas extensões, duas unidades tornaram-se campus da UFG e, posteriormente, se separaram dela: campus Catalão (1983), hoje Universidade Federal de Catalão; campus Jataí, hoje Universidade Federal de Jataí.

Após a implementação do Reuni foram criados o campus Cidade de Goiás (2009) e Aparecida de Goiânia (2012). Em sua pesquisa, Gonçalves (2013) concluiu que a adesão ao Reuni não foi pacífica, havendo resistência sobretudo por parte dos/as estudantes. A aprovação da adesão ao programa se deu no fim de 2007, e seu reconhecimento pelo MEC em 2008.

Hamú (2013) afirma que com os recursos recebidos, a UFG iniciou diversas obras de infraestrutura, contratou novos servidores e melhorou o trabalho na Assistência Estudantil.

Numericamente falando, houve um aumento de 30% do número de vagas, o vestibular passou a ser 02 vezes ao ano, foram criados novos cursos e novas turmas, além dos *campus* já citados.

Segundo dados institucionais, hoje a UFG tem 102 cursos de graduação, 78 cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrados, doutorados e mestrados profissionais) e destaca-se como uma das melhores universidades federais do Brasil (UFG, *on-line*, 2020).

Nota-se que o ensino superior nasce de forma tardia em Goiás em relação aos estados mais urbanizados e industrializados, como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, reiterando o que foi dito sobre o desenvolvimento da política de educação no Brasil estar relacionada ao desenvolvimento do capitalismo e à necessidade de mão-de-obra profissionalizada. Como Goiás era um estado rural e basicamente desenvolvia economia de subsistência e a pecuária, do ponto de vista das relações capitalistas de produção, não havia a necessidade de educar a população.

O processo de criação dos primeiros cursos superiores no estado também demonstra isso: a princípio, surgiram da necessidade de formar profissionais para trabalhar na burocracia da nascente República, para ocupar cargos públicos que tinham prestígio social (políticos e Poder Judiciário) – majoritariamente bacharéis em Direito. Lentamente os cursos vão se diversificando, atendendo outras necessidades sociais, como os cursos de Enfermagem, Medicina e Serviço Social.

Observa-se ainda que ambas as instituições, UCG e UFG, nascem pela reunião de escolas isoladas, como acontecia em todo país, pois apenas em 1962, com a criação da UNB, se começa a propagação de um modelo distinto de construção de universidades – que não fosse pela mera reunião de escolas.

Outro assunto que merece destaque, é que Goiás também seguiu a tendência de expansão invertida da oferta de educação. A surgimento dos primeiros cursos superiores e a expansão deste nível, se dá em meio a cerca de 80% da população analfabeta, o que reitera seu caráter elitista e excludente. Talvez por essa razão que os movimentos que lutaram pela criação da UFG e da UEG não falavam em democratização do acesso, pois sequer havia demanda, uma vez que poucos chegavam o ensino médio.

Quadro 03

A criação da Universidade Federal de Goiás

• Constituição de 1891; • Proclamação da República em 1889 • Criação de muitas escolas superiores no país;	• Reformas Rivadávia Corrêa e Carlos Maximiliano) • Disputas locais e forte influencia no financiamento dos cursos superiores; • Contava com duas instituições que lecionavam o curso de Direito	• Revolução de 1930. Getúlio Vargas na presidência, Pedro Ludovico Teixeira - interventor federal de Goiás. Transferência para nova Capital (Goiânia) • 81% da População era analfabeta do estado era analfabeta • Reforma Rocha Vaz (1925) = mais fiscalização • Reforma Universitária 1931	
1903 – criação da Academia de Direito de Goyaz	1916 - Faculdade Livre → Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais de Goyaz → Escola de Direito	1921- Faculdade de Direito de Goiás 1922 - Escolas de Farmácia e de Odontologia	1937 - União da Faculdade de Direito e da Escola de direito 1937 – federalização da Faculdade de Direito de Goiás
Apenas Curso de Direito Fechada em 1909	Escola Particular Encampada em 1937 pela Faculdade de Direito de Goiás	Faculdade Estadual (pública) Fechamento temporário em 1926	Faculdade Estadual (pública) 1940: Fundação da faculdade de Direito Concursos públicos para cátedra
UFG			
• Década de 1940 e os projetos de criação de universidades: universidade católica e Universidade do Brasil central -Universidade Federal • Luta do movimento estudantil pela criação de uma Universidade pública	• Golpe civil militar em 1964 – repressão às universidades • Reforma Universitária de 1968	• Após 1988; • Adesão ao Reuni (2008), • Atualidade	
1959 – criação da Universidade Católica de Goiás (UCG)	1960 – criação da Universidade Federal de Goiás (UFG)	1962 – Criação do CEB 1972 e 1986 Interiorização	2009 – criação do campus, hoje Regional Goiás 2010 – criação do campus Aparecida de Goiânia
Particular e confessional; Reunião das Escolas de Enfermagem, Serviço Social, e Belas Artes; Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Goiás; Ciências Econômicas e Direito	Pública e Federal; Reunião das Faculdades de Direito, Medicina; Farmácia e Odontologia; e a Escola de Engenharia do Brasil Central e o Conservatório de Música	Criação dos Campos avançados: Porto Nacional e Firminópolis (1975), Jataí (1980), Catalão (1983).	2019 – Universidade Federal de Jataí (separação) 2019 – Universidade Federal de Catalão (separação)
Atualmente a UFG tem 102 cursos de graduação, 78 cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i> (mestrados, doutorados e mestrados profissionais)			

Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fontes: Leite (2006), UFG, 2021, Cunha (2007^a, 2007b, 2007c),

3.2 Ações Afirmativas de ingresso

De alguma forma, cada projeto de ação afirmativa expressa o teor dos debates ocorridos em cada localidade universitária, evidenciando as linhas de forças e de poder que atuaram na sua reivindicação, elaboração e implantação (CIRQUEIRA et al, 2012, p. 261).

Como demonstrado, nos anos 2000 as ações afirmativas começaram a se popularizar no ensino superior brasileiro. Em Goiás a tendência de adesão a estas ações para a seleção de novos graduandos também se deu primeiro em uma universidade estadual. Por meio da Lei n.º 14.832/2004 a Universidade Estadual de Goiás (UEG) destinou 23% do seu total de vagas para cotistas, em 2006 o percentual foi atualizado para 35%, e, em 2007 para 45%. As vagas foram assim distribuídas em 2007: 20% para candidatos negos, 20% para estudantes oriundos de escola pública e 5% para indígenas e pessoas com deficiência (HAMÚ, 2013).

A princípio a UFG implementou alguns cursos especiais de graduação atendendo estudantes indígenas ou assentados da reforma agrária e, posteriormente, em 2008, estabeleceu uma ação mais ampla por meio da criação de programa de ações afirmativas para ingresso em todos os cursos, também utilizando o modelo de cotas. Para Hamú (2013, 110)

O Programa UFG Inclui, assim como todas as demais iniciativas de políticas de reservas de vagas para ingresso na educação superior pública contemporânea (cotas raciais, étnico-raciais/sociais e sociais), não deve ser entendido como uma propositura isolada e herdeira de conjunturas internas e institucionais. Logo, tanto este Programa como as políticas mencionadas são políticas marcadamente surgidas dos entrecruzamentos internacionais/nacionais, gestados pelo avanço da globalização neoliberal do final do século XX e primeira década do século XXI.

Para Cirqueira *et. al.* (2012, p.262), a conjuntura interna que possibilitou a origem do Programa UFG Inclui envolve “embates, debates e conflitos no processo implementação dessas políticas” (de ação afirmativas)⁴⁸. Em seu resgate histórico, indicam que as discussões sobre o tema começaram ainda nos anos 2000 quando o sociólogo e professor Joaze Bernardino Costa,

⁴⁸ Os autores Diogo Marçal Cirqueira, Carlianne Paiva Gonçalves e Alex Ratts foram atores ativos da luta pela implementação de ações afirmativas na UFG. Diogo e Carlianne foram graduandos da UFG que participaram do projeto Passagem do Meio e Alex era professor da UFG.

começa a fomentar o diálogo na UFG, discutindo achados de sua pesquisa de mestrado sobre ações afirmativas e a questão étnico-racial⁴⁹.

Em 2001 nascem as primeiras ideias de projetos, quando os graduandos Waldemir Rosa e Luciana de Oliveira viram cartazes do programa Políticas da Cor na Educação Brasileira (PPCor). Financiado pela Fundação Ford, o PPCor consiste em um núcleo de estudos e de intervenção social que apoia pesquisas e iniciativas que discutem a permanência de populações pouco representadas na universidade, em especial a afro-brasileira (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

Waldemir Rosa e Luciana de Oliveira, com a colaboração do professores Joaze Bernardino e Alex Rattes da UFG, Cleito Pereira da UCG, da estudantes Kênia Costa (UFG) e da liderança Sônia Cleide Ferreira (ONG Malunga – Mulheres Negras) se inscreveram no “Concurso Nacional Cor no Ensino Superior”, promovido pelo PPCor e com o “Projeto Passagem do Meio: qualificação de alunos negros de graduação para pesquisa acadêmica na UFG”, tornaram-se uma das 27 propostas aprovadas (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

O Projeto tinha como um dos objetivos contribuir com a permanência de jovens negros na Universidade pela concessão de bolsa de estudos. Além disso, buscava estimular e preparar destes jovens para concorrer a bolsas de pesquisa já disponíveis na Universidade (como PET, Pibic), e ainda, para o ingresso na pós-graduação (HAMÚ, 2013).

O título do programa é carregado de simbolismo e diz muito sobre ele. *Middle Passage* é um termo em inglês que faz referência a travessia do Oceano Atlântico pelo povo negro. Realizada em grandes navios com condições subumanas de transporte, no Oceano Atlântico se encontrava o momento mais crítico da viagem e ainda muitos morriam, rezava a lenda que quem passava por essa fase chegaria vivo às Américas (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

A metáfora com o título do programa é uma alusão aos primeiros anos na Universidade, onde muitos jovens negros, dada a necessidade de trabalhar e fazer outras atividades além do curso, acabam evadindo. Assim, a proposta do programa era de colaborar com essa passagem do meio, e por isso está tão ligado a questão da permanência, sendo as bolsas de pesquisa importantes para o desenvolvimento acadêmico, mas também para custeio financeiro de condições de permanência e de dedicação ao curso. Lembra-se que as ações de assistência estudantil eram muito mais tímidas e limitadas do são que hoje.

Relembra Cirqueira *et. al.* (2012) que o projeto não foi bem acolhido por todos, sendo vinculados nos corredores da UFG diversos cartazes preconceituosos. A Universidade não era

⁴⁹Joaze Bernardino. “Ação Afirmativa no Brasil: a construção de uma identidade negra?” (Dissertação de Mestrado, UnB, 1999).

apenas elitizada, era (e ainda é) um espaço de disputa onde se confrontam projetos societários. Apesar disso, O Projeto Passagem do Meio funcionou entre 2001 e 2004, tendo atendido 45 jovens. Foi considerado como bem sucedido: entre os 28 graduandos da primeira turma, 19 receberam alguma bolsa de pesquisa, 08 se envolveram em projetos de pesquisas sem bolsa e 01 começou uma especialização com bolsa (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

Além destes frutos individuais, o projeto foi importantíssimo para a publicização das discussões sobre a adoção de ações afirmativas na UFG. Após seu fim, dele surgiram dois grupos muito importantes para continuidade do debate: em 2004 foi criado o Coletivo de Estudantes Negras/os Beatriz Nascimento (CANBENAS), e em 2005 o Núcleo de Estudos Africanos e Afrodescendentes (NEAAD-UFG) (HAMÚ, 2013).

Em 2003 a UFG promoveu o “Seminário Universidade e Ação Afirmativa no Coração do Brasil”, que contou com a presença de autoridades do governo estadual e da reitoria. O seminário recebeu importantes intelectuais negros para as discussões e mediações, aos quais apresentaram as experiências de ações afirmativas de outras universidades. Na ocasião a professora e na época Reitora, Milca Severino, disse ser favorável a adoção de ações afirmativas para ingresso na UFG e propôs a apoiar essas iniciativas (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

Respalhando-se nessas afirmações, os professores Joaze Bernardido e Alex Ratts elaboraram a Proposta de Ação Afirmativa para Estudantes Negros(as) de Graduação na Universidade Federal de Goiás, que previa ações que contemplavam tanto o ingresso quanto a permanência desses egressos. A proposta caracterizava-se como: modalidade de cotas para todos os cursos, com vigência de 10 anos, no percentual de 20% para estudantes negos, da qual 60% seria destinada as mulheres⁵⁰, e ainda, seriam ofertadas vagas para estudantes indígenas, conforme demanda apresentada por cada grupo étnico. As ações de permanência envolviam a criação de um programa de apoio pedagógico e acadêmico, com reserva de 20% das bolsas de pesquisa, e Pró-Reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária (PROCOM, hoje denominada PRAE), deveria elaborar um programa de permanência para os cotistas. Cirqueira *et. al.* (2012) afirma que a proposta foi ignorada pela reitoria.

O CANBENAS e o NEAAD-UFG continuaram promovendo seminários sobre as ações afirmativas e sua adoção na UFG, além de promover outras atividades, internas e externas, neste sentido. Em 2006, já na expectativa da troca de gestão da reitoria, estes coletivos criam um segundo projeto, intitulado “Pré-Projeto de Ações Afirmativas para Estudantes e Docentes

⁵⁰ Conforme recomendação da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, ver página 83.

Negros(as) na UFG”, propondo cotas de 20% do total de vagas de todos os cursos de graduação, entre as quais 50% seriam destinadas a estudantes oriundos de escola pública; e 20% do total de vagas na pós-graduação, sendo estas apenas para pessoas negras.

Em 2007 com o reitorado do professor Edward Madureira

[...] que, apesar de se mostrar atencioso às discussões e aos projetos que tratassem das diferenças, como gênero, sexualidade e a questão indígena, deixou de estabelecer diálogo mais profundo com os grupos que elaboraram o Pré-Projeto de Ações Afirmativas Para Estudantes e Docentes Negros(as) em 2006. Contraditoriamente, **buscando angariar verbas do Governo Federal** dentro da proposta de expansão da educação superior com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (**Reuni**), no dia 25 de junho de 2007, **em reunião da Câmara de Graduação, a UFG tenta implantar o programa de Ação Afirmativa UFG Inclui** (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012, p. 272, grifos nossos).

Sobre a proposta da Câmara de Graduação, Cirqueira *et. al.* (2012) ponderam que ela ignorou o processo de discussão sobre as ações afirmativa que há anos vinha realizado com os graduandos, iniciados desde 2001 com Projeto Passagem do Meio, e consolidado ao longo dos anos. A proposta era no mínimo tímida e sequer contemplava o grupo de pessoas negras e indígenas. O UFG Inclui, naquele momento, consistia em apenas um índice de inclusão social, que concedia um bônus na nota do vestibular de candidatos oriundos de escola pública, reservando cotas de apenas 12,5% para estes, e o aproveitamento da nota do ENEM na segunda etapa do vestibular.

A discussões entre os proponentes da Câmara de Graduação e dos coletivos de estudantes negros, demonstram que a opção pelas cotas sociais em detrimento das étnico-raciais, tem a mesma explicação a qual já falamos: a de que esse grupo por si só já abrangeria estas “minorias” e que não era necessário reservas direta a eles. Como dito, na Universidade não apenas o corpo discente era majoritariamente branco, mas também o corpo docente, que, muito contaminado pelo mito da igualdade racial no Brasil, tem dificuldade em entender a importância direcionar um olhar diferenciado para estes segmentos, suas especificidades e sua trajetória histórica.

A proposta e a arbitrariedade da Câmara de Graduação, desencadeou a organização de vários grupos que se posicionaram contra o “UFG Exclui” – uma metáfora com o nome – com destaque ao CANBENAS, NEAAD e os professoram que vinham discutindo o tema. Foram organizadas várias mobilizações, e, por fim, a reitoria escolheu não seguir com a proposta da Câmara de Graduação e realizar discussões com a comunidade acadêmica (CIRQUEIRA *et. al.*, 2012).

Os/as estudantes e professores/as mencionados começaram então um trabalho de mobilização em defesa do projeto elaborado em 2006. Um ponto muito importante para as reivindicações, foram as candidaturas desses/as discentes e docentes às vagas no CEPEC (Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura), próxima instância de apreciação da proposta, anterior ao CONSUNI (Conselho Universitário), instância máxima de recurso dentro da universidade⁵¹. Assim, foi apresentada a contraproposta elaborada pelos dissentes nestas duas instancias, e após muitas e calorosas discussões, o projeto foi reformulado. Em agosto de 2008 o Programa UFG Inlui é aprovado pelo CONSUNI, por meio da Resolução n.º 29/2008.

3.1.1. Turmas especiais de graduação

É urgente a discussão de uma educação questionadora, que se proponha ferramenta para transformação social por meio dos sujeitos que nela se insiram e que ao mesmo tempo a construam. Desta maneira, grandes questões, teorias e paradigmas vão sendo estudados, descortinados e questionados (UFG/ESCOLADE AGRONOMIA, 2017, p. 10)

Antes mesmo do lançamento do Programa UFG Inlui, ação afirmativa reconhecida nacionalmente, a UFG começou a desenvolver quatro turmas especiais de graduação: o Curso de Graduação em Licenciatura Intercultural Indígena, o Curso de Graduação em Direito para Beneficiários da Reforma Agrária e Agricultura Familiar, o Curso de Graduação em Pedagogia-Licenciatura para Educadores do Campo (LEDOC) em Goiânia e em Goiás (HAMÚ, 2013).

Essas turmas são criadas por meio de convênios, especialmente entre a UFG, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária (PRONERA)⁵², com importante participação dos movimentos sociais, como Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento Atingidos por Barragens, Pastoral da Juventude Rural, Comissão Pastoral da Terra, lideranças indígenas e quilombolas.

O Curso de graduação em Licenciatura Intercultural Indígena foi criado em 2006 por meio da Resolução CONSUNI 11/2006, para o atendimento de povos indígenas da região etnoeducacional do Araguaia-Tocantins e do Parque Indígena do Xingu. Sua criação se dá em meio ao processo de reuniões e seminários onde a UFG, representantes indígenas, FUNAI,

⁵¹ Antes se apresentar uma proposta ao conselho universitário, esta tem que passar pela Câmara de Graduação e com a aprovação passasse para o CEPEC e só depois dessa aprovação é que segue para o Consuni.

⁵² O PRONERA e o INCRA trabalham juntos com vistas a ampliar os níveis de escolarização formal de trabalhadores assentados. O direcionamento desta formação é diferente do tradicional, pois objetiva democratizar o acesso a conhecimentos relevantes ao seu cotidiano, como, por exemplo, a sustentabilidade.

MEC, Secretarias de Educação de Goiás, Tocantins e Maranhão, dialogavam. A execução do curso se deu em parceria entre a UFG e a Universidade Federal do Tocantins (NTFSI, *on-line*, 2021).

O objetivo da Graduação em Licenciatura Intercultural é formar professores indígenas, em nível de magistério, para lecionarem no ensino fundamental nas aldeias. O curso tem três modalidades de formação: área da cultura, da linguagem ou da natureza, e possui regime de alternância. Atualmente, oferta 40 vagas por ano e atende 286 estudantes (NTFSI, *on-line*, 2021).

O regime de alternância também é unitizado em outros cursos especiais. Constitui-se de dois tempos de formação que se articulam e se complementam: o Tempo Escola e o Tempo Comunidade. No tempo escola o/a estudante está na Universidade e acessa aos conhecimentos científicos sistematizados em sua área de formação. No tempo de comunidade ele/a experimenta a vivência estes conhecimentos. Nesta metodologia, o diálogo e a partição são fundamentais para que a forma em que esse conhecimento é sociabilizado, tenha como base a realidade que vivenciam. Assim, o regime de alternância visa proporcionar momentos de troca em que o conhecimento adquirido na Universidade chega para a comunidade e vice-versa (UFG/ESCOLA DE AGRONOMIA, 2017)

A princípio o curso de graduação ocorria na Faculdade de Letras, mas em 2014 ganhou sede própria no Núcleo Takinahakỹ de Formação Superior Indígena (NTFSI), que naquele ano já ofertava, além do curso de graduação, três especializações: projetos políticos pedagógicos, Formação continuada de Saberes Indígenas nas Escolas, e aperfeiçoamento de professores e lideranças indígenas (UFG/SECON, *on-line*, 2014b).

Na ocasião da fundação do NTFSI, disse o professor André Marques do Nascimento, coordenador do curso no momento (UFG/SECON, *on-line*, 2014b).

Não só por sua arquitetura inspirada na riqueza cultural indígena, mas, principalmente, por se tornar um símbolo de que é possível uma universidade aberta às muitas formas de se conhecer e interpretar o mundo.

Figura 03:
Núcleo Takinahakỹ de Formação Superior Indígena



Fonte: (NTFSI, *on-line*, 2021).

Ainda em 2006 foi criado o Curso de Graduação em Direito para Beneficiários da Reforma Agrária e Agricultura Familiar e em 2007 o Curso de Graduação em Pedagogia-Licenciatura para Educadores do Campo, na Cidade de Goiás (Atualmente UFG-Regional Goiás), região que possui muitos assentamentos da reforma agrária. A graduação em Direito é ofertada em parceria com o PRONERA, sendo a UFG umas das pioneiras no país a implementar este curso. A primeira turma começou em 2007 e formou 57 bacharéis em 2012, oriundos de 12 estados brasileiros. A segunda turma começou em 2016 e está em andamento. Sobre o curso, comenta a graduanda Santa Maria da Boa Vista (UFG/ASCON, 2016) “o curso representa a universidade nos aceitando, dialogando com nosso movimento e reconhecendo a nossa luta pela reforma agrária como algo importante e necessário para o Brasil”.

O curso de Graduação em Pedagogia-Licenciatura para Educadores do Campo têm o objetivo de formar professores de ensino fundamental e médio para atuarem nas áreas de Ciências da Natureza e Matemática (Química, Física e Biologia), funcionando na modalidade de alternância entre tempo de comunidade e de universidade. O curso foi o terceiro criado no Brasil e ainda está em funcionamento na regional Goiás, tendo ganhado caráter permanente pela resolução UFG/CONSUNI n.º 21/2013 (UFG/REGIONAL GOIÁS, 2016; HAMÚ, 2013).

Na regional Goiânia, foi criado em 2006 a Graduação em Pedagogia-Licenciatura para Educadores do Campo, que ficou conhecido como Pedagogia da Terra, em parceria com o INCRA e o PRONERA. A primeira e única turma formou 60 graduandos, tendo encerrado suas atividades em 2011. Sobre a conclusão do curso diz a agricultor Antônio Carlos Ruas Rocha, na época com apenas 26 anos (INCRA-GO, *on-line*, 2011).

Ressalto que, além de conhecer melhor o pensamento de autores da Pedagogia, Filosofia e Sociologia, meu grande aprendizado foi perceber que não é preciso viver na cidade para ter bom emprego e realização profissional. Podemos nos tornar orgulhosos dos nossos ofícios na terra. [...] É possível ensinar as operações matemáticas – soma, subtração, multiplicação e divisão – utilizando, por exemplo,

grãos. Se eu mostrar que dois caroços de feijão somados a mais dois de arroz resultam em quatro grãos, o aluno visualiza melhor e se lembra por mais tempo do exemplo porque ele está próximo da sua realidade.

A experiência mais recente de criação de novas turmas especiais se deu na regional Goiânia, pela criação da Tuma de Agronomia PRONERA (nível de graduação), em parceria com o INCRA. O curso aprovado em 2018, abriu a primeira turma em 2019, disponibilizando 40 vagas. O curso segue as diretrizes do Programa Nacional de Educação do Campo e tem como objetivo formar agrônomos para atuarem junto à agricultura familiar e camponesa, tendo como valores centrais a solidariedade, a transformação social a participação humana e a valorização dos sujeitos (UFG/ESCOLA DE AGRONOMIA, 2017).

Quintiliano (2018, p. 61) ao tratar das ações afirmativas na pós-graduação, afirma que

É preciso ir além e abrir mão de todo um registro epistêmico eurocentrado e propor outras formas de conhecer o mundo e a si que estes povos trazem consigo de suas comunidades. Destarte, já não cabe manter uma estrutura de ensino na qual os conteúdos são formulados há séculos por uma hegemonia branca universalista.

Acredita-se, que mesmo não tratando da especificidade das turmas especiais de graduação, o processo descrito por Quintiliano (2018) vai de encontro aos pressupostos metodológicos e ideológicos das experiências vivenciadas pela UFG, pois é notório pelos resultados e depoimentos apresentados, que os cursos especiais valorizam os sujeitos educandos, suas vivências cotidianas, o lugar de onde partem. Além disso, são produtos das lutas sociais dos movimentos do campo, indígena e quilombola e se mostram como resistência à estrutura de educação mercadológica, materializando-se como uma forma contra hegemônica de escolarizar, que vai de encontro ao movimento de educação popular propagado por Paulo Freire, no sentido da emancipação.

Interpreta-se que a proposta de Quintiliano (2018) vai além das turmas especiais e envolve diversos âmbitos da Universidade, tanto em nível de graduação, pós-graduação, quanto a relação entre docentes e discentes, a relação destes discentes com as diversas instâncias da Universidade.

As experiências com as turmas especiais ainda são pouco debatidas na Universidade, mas diante do apresentado percebe-se que estes cursos desafiam à Universidade a pensar maneiras diferentes de ensinar, indo além da tentativa de adaptar os/as estudantes a si (seu ritmo, seus prazos, seus conhecimentos), consolidado uma forma alternativa, onde é a Universidade que procura se adaptar aos estudantes: valorizando os conhecimentos não

empíricos que trazem consigo, sua luta social, suas formas de sociabilidade, suas preocupações e necessidades, ajustando as metodologias e as formas de vincular o conhecimento e de medir sua aprendizagem.

3.1.2 UFG Inclui

Considerando a existência de segmentos sociais historicamente excluídos do acesso ao ensino superior, este programa parte do pressuposto de que a proposição e o desenvolvimento de ações intencionais para incluir tais categorias no ensino superior, contempla as camadas menos favorecidas da população, entre as quais encontram-se as minorias étnicas/raciais (UFG/CONSUNI, 2008, p.08)

O Programa UFG Inclui foi elaborado como projeto amplo, envolvendo ações não apenas para ingresso na universidade, mas também antes e depois da matrícula. Daí sua ousadia e pioneirismo na época, pois majoritariamente os programas concentravam-se apenas no ingresso.

A resolução CONSUNI que instituiu o programa UFG Inclui, n.º 29/2008, tem um texto em anexo em que são explicitadas não apenas quais são as ações e como o programa será acompanhado e avaliado, mas também traz seus fundamentos e objetivos.

O documento, aponta que devido as profundas desigualdades sociais, que se materializam socialmente como diferenças no acesso a bens materiais e culturais, e, na educação, pela exclusão de amplas camadas sociais do espaço universitário, é que são necessárias a adoção de políticas de inclusão Universidade Pública (UFG/CONSUNI, 2008).

Diz, ainda, que o momento quando estas desigualdades se tornam mais nítidas, é o vestibular, quando ficam escancaradas as diferenças entre os candidatos oriundos de escolas particulares e públicas, e alega que a “qualidade na escola pública vêm se deteriorando gradativamente nas últimas décadas, em razão, entre outros fatores, da inexistência de condições estruturais e de políticas públicas efetivas nessa direção” (*ibidem*, p. 06), fato comprovados pelos números: em 1988 o percentual de estudantes oriundos escola pública que ingressavam na UFG era de 51% e em 2007 era de 43%.

É assim que o anexo explica a opção pela sobreposição das cotas sociais às raciais, onde o critério de origem escolar vem a frente do critério racial, prevendo o desenvolvimento de “ações afirmativas que possibilitem a ampliação do acesso e da permanência de estudantes egressos de escolas públicas, de negros egressos de escola pública e de indígenas e negros quilombolas” (*ibidem*, p. 08, destaque nosso). Ressalta-se que este critério só não incide sobre

vagas bônus para indígenas e quilombolas, e que para fins de comprovação da escolaridade os candidatos precisavam apresentar documentação de que cursaram os últimos 5 anos da formação em instituições públicas e não apenas o ensino médio.

Os objetivos do Programa UFG Inclui (CONSUNI, 2008, p.12, grifos nosso) são:

1. democratizar gradativamente o acesso à Universidade Federal de Goiás, por meio de uma **política de ações afirmativas que contemple o acesso e a permanência** de alunos provenientes de escolas públicas, negros provenientes de escolas públicas, indígenas e negros quilombolas;
2. **incentivar a participação no processo seletivo da UFG**, dos estudantes que cursaram integralmente os últimos dois anos do Ensino Fundamental e o Ensino Médio em escolas públicas;
3. **criar mecanismos de ampliação do ingresso e da permanência na UFG**, dos estudantes que cursaram integralmente os últimos dois anos do Ensino Fundamental e o Ensino Médio em escolas públicas;
4. **acompanhar a trajetória dos estudantes** que ingressarem por meio do UFG Inclui, com vistas a **fornecer apoio institucional para o seu bom desempenho acadêmico**;
5. **ampliar as políticas de permanência** dos estudantes nos cursos de graduação da UFG.

Para executar tais objetivos, o programa previa três tipos de ações a serem realizadas: antes do ingresso, para o ingresso e após o ingresso. Nota-se que o programa tem dimensão do grande problema que envolvia a elitização das Universidades, em particular da UFG, propondo o enfrentamento de vários problemas que envolvem o ingresso e a permanência de estudantes.

As ações previstas para antes do ingresso englobavam a ampliação de 3.000 para 5.000 no número de isenções concedidas da taxa de inscrição do vestibular, a reformulação do programa de provas para maior diálogo com o ensino médio, à formação de professores – no intuito de divulgar o programa– a criação de um curso pré-vestibular e a ampliação da divulgação do vestibular para a comunidade, em especial para os estudantes da rede pública (UFG/CONSUNI, 2008).

Já as ações para ingresso incluem três tipos de ações afirmativas: bonificação da nota do vestibular, cotas e criação de vagas extras (para indígenas e negros quilombolas). Na segunda etapa deveriam ser convocados, seguindo a ordem de classificação e conforme o/a candidato/a declarou na inscrição, 10% de candidatos oriundos de escolas públicas, 10% de candidatos autodeclarados negros, e, se houver demanda, acrescentar por curso 1 vaga para indígena e 1 para negros/as quilombola. As notas do ENEM seriam utilizadas no cálculo da nota final dos candidatos oriundos de escola pública, caracterizando-se deste modo como uma bonificação.

Ainda no processo de seleção foi previsto um aperfeiçoamento do programa de provas de forma que as questões envolvessem a contextualização, interdisciplinaridade, transversalidade, já a segunda etapa deveria conter questões específicas para cada grupo (UFG/CONSUNI, 2008).

Para as ações após o ingresso, diz

É consenso o fato de que qualquer ação que favoreça o acesso de minorias na universidade, deve ser acompanhada de mecanismos consistentes de apoio à permanência, sejam aqueles relativos à aspectos econômico-financeiros, sejam os referentes ao desempenho acadêmico mais especificamente. **Não basta incluir, é preciso criar as condições de fato para que esses estudantes vivenciem a vida universitária em sua plenitude, assegurando a sua permanência até a conclusão do curso** (UFG/CONSUNI, 2008, p. 20, *grifo nosso*)

Após reconhecer a importância da assistência estudantil, o Programa UFG Inclui previa a ampliação dos serviços e a criação de novos programas de assistência ao estudante, além da criação de mecanismo de acompanhamento do desempenho acadêmico (UFG/CONSUNI, 2008).

Assim, a UFG inovou com suas propostas de ações afirmativas, pois ela lançava um olhar para inúmeros problemas que envolvem o acesso de estudantes da classe trabalhadora mais pauperizada, acesso que como dito anteriormente, não é apenas a matrícula na universidade, mas também as condições de permanecer e se graduar. As ações previstas para antes da prova de vestibular também são importantíssimas, pois todo esforço para que o estudante ingresse precisa ser somado a ele olhar novamente para a universidade pública, uma vez que por séculos ela sequer pareceu acessível – como de fato não era.

Para Hamú (2013, p. 112) o programa desafiou e reconfigurou a noção de mérito desembutida de historicidade, que não considera os tantos fatores sociais que envolvem o resultado “meritocrático”: acesso à cultura, alimentação, emprego e renda, educação escolar de qualidade, entre outros, “como se o ‘mérito’ não fosse construído exatamente nos meandros das condições materiais objetivas de construção da existência social do pretendente referido”.

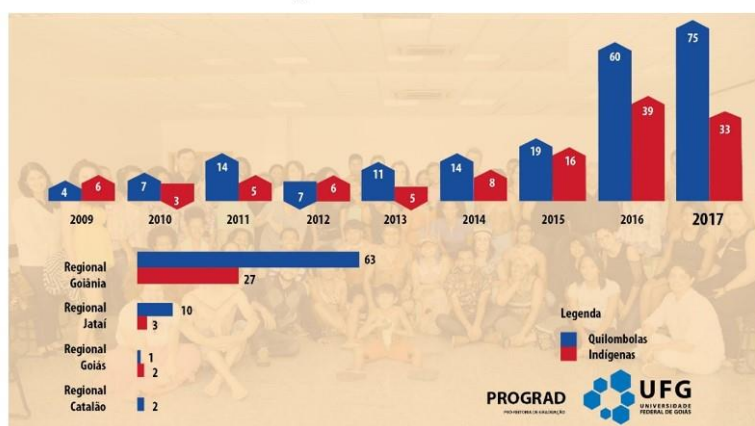
O Programa UFG Inclui tinha duração planejada para 10 anos, podendo continuar conforme avaliação. Em 2010, por meio de uma iniciativa da Faculdade de Letras, foi levado ao CONSUNI uma proposta de alteração no programa com vistas a destinar 15 das 40 vagas do curso de Letras Libras para candidatos surdos, mudança aprovada pela resolução n.º 20 do mesmo ano. Em 2011 outra alteração foi realizada pela resolução CONSUNI n.º 18/2011, foi deliberado que os candidatos que se inscreveram para as cotas de escolas públicas que atingissem nota suficiente para ingressar pelo sistema universal não usariam o sistema de cotas,

mas pelo sistema universal, deixando livre mais uma posição para outro/a candidato/a cotista (HAMÚ, 2013; UFG/CONSUNI, 2011).

Em 2012, com a promulgação da Lei de Cotas, de adesão obrigatória por parte das IFES, o programa precisou ser adaptado, pois a legislação contemplava os estudantes oriundos de escola pública, autodeclarados/as negros/as, pardos/as e indígenas. Na reformulação, resolução CONSUNI n.º 31/2012, foram mantidas apenas as vagas para os estudantes surdos no curso de Letras Libras, e as vagas extras para indígenas e quilombolas em todos os cursos, o que consideramos uma vitória dos movimentos sociais de quilombolas e indígenas, principalmente porque os quilombolas não foram contemplados especificamente pela Lei de Cotas, e os indígenas foram inseridos no mesmo grupo que pretos e pardos.

Desde essa alteração, o número de estudantes indígenas e quilombolas, que antes era tímido em relação a outras cotas, vem crescendo progressivamente. Uma série de fatores colaboraram para o aumento expressivo a partir de 2015, da qual se destaca-se: a criação da Bolsa Permanência MEC em 2013 (Portaria MEC 389/2013) e a divulgação do programa UFG Inclui em nas comunidades. O resultado pode ser observado no gráfico abaixo:

Gráfico 04 -
Dados do Programa UFG Inclui - 2009 a 2017



Fonte: FERNANDES, *on-line*, 2018

A Bolsa Permanência MEC criada em 2013 hoje é destinada exclusivamente a indígenas e quilombolas graduandos da rede federal de ensino superior e consiste no repasse financeiro de R\$900,00⁵³. Sua finalidade é minimizar as desigualdades sociais e étnico-raciais, pela

⁵³ No ato de sua criação a bolsa incluía também estudantes de baixa renda graduandos de cursos com carga-horária de mais de cinco horas por dia que ingressaram por política de cotas e tivessem renda inferior a 1,5 salários mínimo, mas desde 2016 atende apenas estudantes indígenas e quilombolas. O Valor de R\$900,00, que na época

viabilização de condições materiais para a permanência no curso, meios financeiros para a manutenção do estudante, e assim, por consequência, colaborar com a redução da evasão, e contribuir com a democratização do acesso.

Para solicitar a bolsa o estudante precisa estar matriculado em IFES e apresentar a documentação comprobatória de sua origem e pertencimento étnico, comumente criticada pela demasia de documentos ou pela dificuldade de obtê-los. Outro problema é que a bolsa não é paga instantaneamente após a matrícula e o estudante precisa aguardar a publicação do edital para realizar a solicitação, sendo ainda problemática a constante suspensão da bolsa pelo MEC. Em 2020, por exemplo, não foi publicado edital e em 2019 este ficou suspenso por vários meses. A reversão da suspensão só se deu devido a articulação dos movimentos quilombola e indígena que realizaram grande pressão ao MEC, inclusive acampando na porta de sua sede em Brasília⁵⁴.

Estes acontecimentos colocam em risco a permanência destes estudantes, pois sem as mínimas condições financeiras, principalmente para os indígenas aldeados ou quilombolas de comunidades, não conseguem arcar com os custos de moradia, alimentação, transporte entre outros. Um dado que contribui para o entendimento desse ponto é a renda *per capita* familiar. Apresenta-se a faixa de renda de estudantes que ingressaram pelo Programa UFG Inclui da UFG atendidos pela PRAE⁵⁵ para ilustrar:

Tabela 05				
Faixas de per capita familiar de estudantes Indígenas e Quilombolas atendidos pelo PRAE				
	Indígenas		Quilombolas	
Faixa de renda/ Referencia	N= 131		N= 234	
Até meio salário-mínimo	96	72,2%	172	73,5%
Entre meio e um	32	24,4%	54	23%
Entre um e um e meio	03	2,2%	08	3,4%
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). FONTE: DISA/PRAE/UFG, 2021. Os dados foram disponibilizados pela PRAE e tem como fonte os atendimento de estudantes ingressos pelo Programa UFG Inclui com matrícula ativa (fevereiro/2021) e são usuários do Programa de Alimentação (isenção no Restaurante Universitário). Atualmente, este programa é o que tem a maior cobertura, isto é, o mais próximo de atender a todos do grupo específico.				

correspondia a quase um salário mínimo e meio, é o mesmo até hoje, estando no momento abaixo de um salário mínimo. Para mais informações ver “Governo dará auxílio financeiro para estudantes de baixa”, disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18652, acesso em 15 de jan.º 2021.

⁵⁴ Para mais informações ver “Por educação, saúde e terra, indígenas e quilombolas realizam manifestações na Capital Federal” - <https://cimi.org.br/2019/06/por-educacao-saude-em-defesa-territorios-liderancas-estudantes-indigenas-quilombolas-realizam-manifestacoes-na-capital/>, acesso em 15 de jan.º 2021.

⁵⁵ A PRAE faz a gestão de recursos do PNAES, cujo atendimento destina-se a estudantes com renda de até um salário-mínimo e meio, por isso não há rendas superiores a este valor, apesar de existirem estudantes indígenas e quilombolas com renda superior ao estabelecido.

Sobre a questão, destaca-se três ações que vem sendo desenvolvida pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da UFG (PRAE) em articulação com a CAAF e a CIP: a casas de estudantes para Indígenas e Quilombolas, onde são acolhidos em caráter provisório os estudantes destes grupos com demanda por moradia; a Bolsa Acolhe UFG – que disponibiliza provisoriamente a isenção no Restaurante Universitário e uma bolsa no valor de R\$400,00; e, após identificar que muitos estudantes não se inscreviam no edital da Bolsa MEC ou encaminhavam a documentação exigida de forma incompleta, desde 2018, a PRAE passou a disponibilizar um servidor para realizar ou acompanhar o cadastro destes estudantes, auxiliá-los na organização dos documentos e realizar a busca ativa de todos os calouros. O resultado obtido é que em 2018 e 2019 todos os ingressantes pelo UFG inclui que atendiam aos critérios foram contemplados a Bolsa Permanência MEC.

A tabela a seguir apresenta números sobre ingresso, conclusão, trancamento e exclusão de indígenas e quilombolas que ingressaram na UFG por meio do Programa UFG Inclui, por ano de referência:

TABELA 06-
Ingresso, conclusão, trancamento e exclusão de indígenas e quilombolas -
Programa UFG Inclui

ano de ingresso	INGRESSOS			GRADUADOS				EXCLUÍDOS			TRANCADOS			ATIVOS		
	Indig.	Quilombo	Total	Indig.	Quilombo	Total	%	Indig.	Quilombo	Total	Indig.	Quilombo	Total	Indig.	Quilombo	Total
2009	6	4	10	2	2	4	40%	4	2	6	0	0	0	0	0	0
2010	3	6	9	1	2	3	33%	1	3	4	0	0	0	1	1	2
2011	5	14	19	2	7	9	47%	2	5	7	1	1	2	0	1	1
2012	6	7	13	1	1	2	15%	1	3	4	1	1	2	3	2	5
2013	4	7	11	0	3	3	27%	1	2	3	0	0	0	3	2	5
2014	8	14	22	0	0	0	0%	4	4	8	0	0	0	4	10	14
2015	17	22	39	0	0	0	0%	11	4	15	1	0	1	5	18	23
2016	40	62	102	0	1	1	1%	18	12	30	1	3	4	21	46	67
2017	42	77	119	0	0	0	0%	12	16	28	2	3	5	28	58	86
2018	51	78	129	0	0	0	0%	7	8	15	2	6	8	42	64	106

Dados obtidos por solicitação à CIP, com base na Lei nº 12.517/2011 que dispõe sobre a Lei de Acesso à Informação.

Em informação solicitada à CIP/CAAF (2021), foram obtidos dados mais atualizados. Constata-se que até 2020 o número de graduados passou para 40, sendo 9 indígenas e 31

quilombolas, de um total de 593⁵⁶ ingressantes, sendo que 513 ainda se encontram ativos. Por enquanto, não existe um mecanismo de apuração de quantos destes estudantes realizaram troca de cursos e trancamentos temporários.

A tabela 06 permite observar o *boom* a partir de 2015, quando o número de matrículas dobrou em relação ao ano anterior, crescendo progressivamente desde então. Outro ponto que chama a atenção é o número baixo de estudantes graduados, no total de 21 até 2018. Esta informação precisa ser vista com bastante cuidado para que não se faça uma leitura equivocada.

Analisa-se a situação considerando dois grupos: aqueles que ingressaram na primeira fase do programa, entre 2009 a 2012, e os que adentraram na segunda fase, que compreende os anos de 2013 a 2018, quando o programa passa a ser destinado exclusivamente à candidatos indígenas, quilombolas e surdos (curso de letras).

No grupo 01, a integralização dos egressos ficou na média de 33% e percebe-se um número expressivo de estudantes que ainda estavam ativos no ano de 2018, o que aponta para existência de dificuldades acadêmicas, que como se sabe, são influenciadas por uma série de fatores que envolvem dificuldades pessoais, adoecimento, de linguagem etc.

Já o segundo grupo é composto por estudantes que ingressaram após o *boom* e ainda estão no tempo regular do curso. Por exemplo: um estudante que ingressou em 2016 em um curso de 4 anos, possivelmente tem até 2020 para integralizar no tempo regular (desconsiderando trancamentos, troca de curso, abandono etc.).

Cabe destacar que a partir de 2014 a Universidade passa a estruturar uma política de ações afirmativas após o ingresso, ao criar a CAAF, a CIP e o SINAce – assunto abordado no item 3.3.1 deste trabalho. Considerando apenas a variável de conclusão do curso, os resultados dessas ações só poderão ser percebidos a partir de 2020.

É importante dizer que a noção de sucesso acadêmico que relaciona de forma simplista o ingresso e a conclusão, não pode ser aplicada de forma indiscriminada aos estudantes indígenas e quilombolas. Lembra-se que a estes grupos, o direito ao acesso à educação foi negado por séculos, sendo desafiante ainda hoje chegarem a algumas aldeias e comunidades, a educação escolar de qualidade – entendida no contexto da política de educação como aquela que vincula os saberes científicos produzidos por grupos não indígenas – tanto que iniciativas como a Graduação em Licenciatura Intercultural e os cursos de Pedagogia, que formam professores para trabalharem nas aldeias, se fazem importantes.

⁵⁶ Lembra-se que neste número há estudantes que trocaram de curso ou ingressaram em outro curso pelo programa.

É preciso ressignificar o sentido de sucesso acadêmico, pois a presença destes estudantes na Universidade, por si só, já pode ser considerada uma forma de sucesso, dado o histórico secular de sua ausência. É também um sucesso individual conseguir ingressar em uma Universidade, inclusive se essa experiência não terminar necessariamente com a conclusão do curso. É revolucionário que estes estudantes estejam nas salas de aulas das Universidades públicas, sobretudo de uma Universidade Federal de grande reconhecimento, como a UFG.

Em 2018 foi promovida pela CAAF, CIP e Núcleo de Estudos Afrodescendentes e Indígenas (NEADI) o seminário “Nós por Nós”, com o tema Ensino e aprendizagem: Um olhar de estudantes indígenas e quilombolas para a Faculdade de Educação. No seminário os/as estudantes falaram de suas vivências na universidade, demarcando problemas de várias ordens, como racismo/xenofobia, dificuldades pedagógicas e acadêmicas, evasão, desenvolvimento de adoecimento mental, entre outros (FERNANDES, *on-line*, 2018)

Fernandes (2018, *on-line*) assim resume o seminário:

Dez anos após a aprovação do UFG Inclui, desmistificar as cotas e ampliar as ações afirmativas para além do ingresso, envolvendo toda a comunidade, ainda é um desafio. Os primeiros ingressantes pelo sistema precisaram lidar com uma Universidade que não foi pensada para indígenas e quilombolas, porém esse cenário vem mudando nos últimos anos, com a adoção de medidas específicas para esses grupos.

Pelo exposto até aqui, fica evidente a complexidade que envolve a adoção de política de ação afirmativa para o ingresso, pois, para que ela de fato se materialize no acesso ao ensino superior e a diplomação, é preciso criar condições para reduzir as desigualdades que os cotistas trazem consigo, em especial os indígenas e quilombolas. Deste modo, as ações afirmativas de ingresso precisam ser acompanhadas de ações afirmativas de pós-ingresso, assunto abordado mais adiante.

3.1.3 Reserva de vagas – Lei de Cotas

Nas vésperas de aprovação da Lei de Cotas, por meio do seu então reitor Edward Madureira, a UFG foi uma das instituições que se posicionaram contra a medida, afirmando que “esse projeto feria um princípio muito valioso das universidades, que é a sua autonomia. Cada instituição deve adequar sua política de ações afirmativas de acordo com sua realidade”

(SECOM/UFG, 2012a, s/p). O posicionamento evidencia que o reitor não era contra as ações afirmativas, mas acreditava que cada universidade deveria ter preservada sua autonomia.

Logo após a aprovação da lei, manifestações ocorreram em várias partes do país, inclusive em Goiânia, onde cerca de 1.000 pessoas se reuniram em frente à Assembleia Legislativa protestando contra a Lei de Cotas (UFG/SECON, 2012b, s/p). Movimentos favoráveis também foram realizados, como uma mobilização organizada pelo DCE-GO que considerava a nova legislação um avanço (UFG/SECON, 2012c, s/p).

A legislação previa aplicação parcial de forma imediata em 2013 e total até 2016 (BRASIL, 2012), dos percentuais e subcotas estabelecidos. Para a UFG, isto significava o aumento de 30% da sua porcentagem de reserva de vagas, a readequação do seu programa de ações afirmativas, a inclusão de uma nova cota social – associada à renda *per capita* familiar – o que pressupôs a criação de uma comissão para averiguação.

Assim, ainda em 2013, de modo a não interromper o processo em curso, A UFG manteve os 20% de cotas para escolas públicas, já previsto pelo programa UFG Inclui, e acrescentou os 12,5% (UFG/SECON, 2013). Em 2014 o percentual passou para 37,5%, com aumento para 40% em 2015, atingindo os 50% em 2016 (UFG/SECON, 2014, *on-line*).

Outras mudanças importantes foram a adesão integral da UFG ao SISU (UFG/SECON, 2014, *on-line*), cujas vantagens já foram demonstradas no capítulo II, em 2018 a instituição insere a reserva de vagas para pessoas com deficiência (UFG/ASCON, 2018).

O processo de participação do/a estudante no SISU, considerando-se o praticado atualmente na UFG, consiste em: sua inscrição e participação na prova do ENEM; posteriormente ele/a acessa ao sistema do SISU, escolhe da primeira e segunda opção de cursos (podem ser em IFES diferentes), juntamente com a opção que deseja participar/concorrer (se por ampla concorrência ou se pela reserva de vagas); ao optar pela reserva ele/a ainda deve escolher o tipo de subcotas. Aqueles que forem aprovados devem confirmar a matrícula *on-line*, e posteriormente comparecer presencialmente à instituição para a matrícula, momento em que os/as inscritos/as pelo sistema de cotas deve passar pelas comissões de verificação, apresentando documentos comprobatórios (SISU/UFG, 2020).

As comissões de verificação são fundamentais para que se evitem fraudes no sistema de cotas e se garanta, de fato, que o acesso à vaga se dê para quem ela se destina. As comissões são:

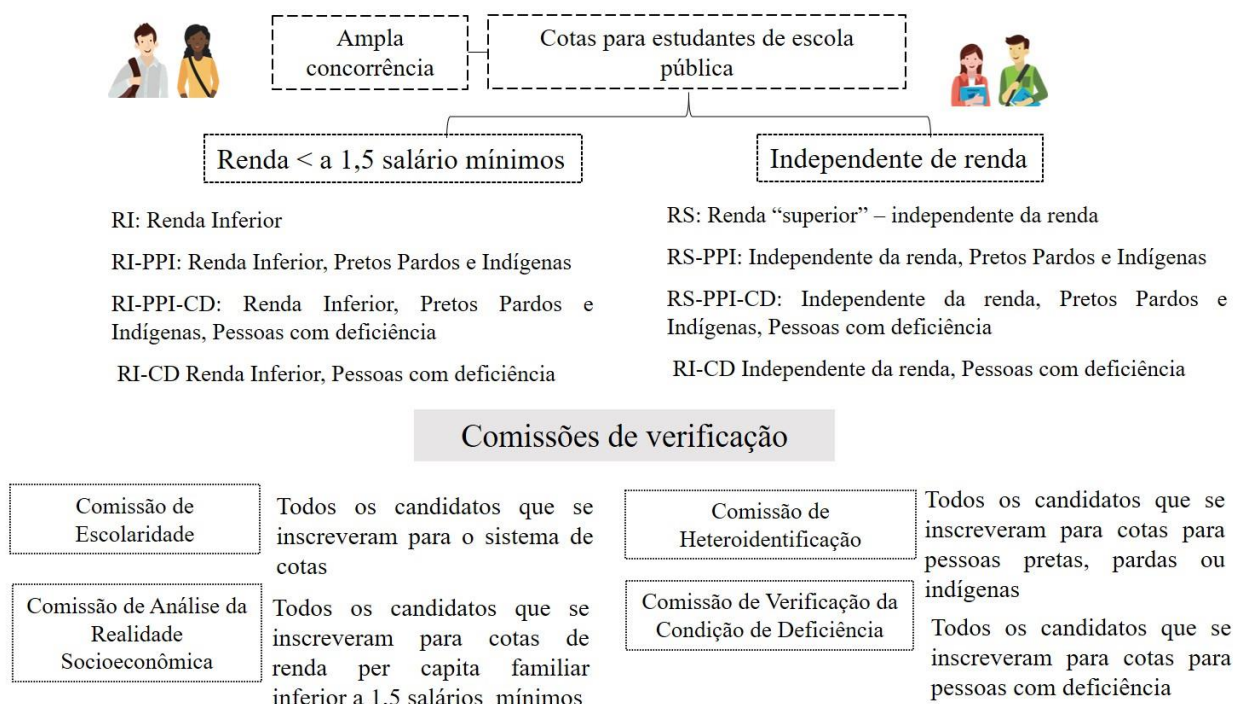
- ✓ Comissões de Escolaridade,
- ✓ Comissão da Análise da Realidade Socioeconômica,

- ✓ Comissão de Heteroidentificação
- ✓ Comissão de Verificação da Condição de Deficiência

Caso o/a candidato/a seja indeferido em uma das comissões das quais precisa passar, ele já está desclassificado e não pode efetuar matrícula. Por exemplo: quem se inscreve para a cota RI-PPI deve passar pela comissão de escolaridade (para todas os candidatos cotistas), pela Comissão de Análise da Realidade Socioeconômica – onde comprovará que é pertencente à família com renda per capita familiar inferior a 1,5 salários-mínimos e pela Comissão de Heteroidentificação, onde será verificado a pertinência ao grupo de pessoas pretas, pardas ou indígenas.

Essa dinâmica impõe às Universidades o preparo de uma grande estrutura para a aferição do pertencimento dos/as candidato/as à cota escolhida exige, ainda, muita atenção aos documentos solicitados, sendo que a ausência de documentos pode incorrer em indeferimento, mesmo que aparentemente esteja evidente o pertencimento do estudante aquele grupo ao qual se inscreveu.

Quadro 04
Cotas e Comissões de verificação (UFG)



Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fontes: UFG/CENTRO DE SELEÇÃO, 2019).

Os dados a seguir indicam quantos estudantes ingressam na UFG, a partir de 2016, por modalidade.

Tabela 07										
Estudantes que ingressaram na graduação: por forma de ingresso e por ano (UFG)										
Total de vagas ofertadas	2016		2017		2018**		2019		2020	
	6.345*		6.365		6.365		6.450		6.519	
Modalidade	Oferta	Ocupadas***	Oferta	Ocupação	Oferta	Ocupação	Oferta	Ocupação	Oferta	Ocupação
RI	643	586	644	544	494	425	641	555	519	425
RS	623	658	624	568	484	439	619	568	495	450
RI-PPI	987	914	992	856	773	606	866	606	867	640
RS-PPI	928	892	932	842	716	573	808	630	813	574
RI-CD	-	-	-	-	219	17	12	4	142	27
RS-CD	-	-	-	-	140	36	12	6	141	40
RI-PPI-CD	-	-	-	-	219	16	139	29	148	20
RS-PPI-CD	-	-	-	-	216	14	139	23	148	15
Total de cotas	3.181	3.050	3.192	2.810	3.261	2.126	3.236	2421	3.273	2191
AC	3.164	4.415	3.173	3.155	3.173	3.494	3.214	3.110	3.246	2.972
Total de vagas ocupadas	7.465		5.965		5.620		5.531		5.163	
Vagas de reservadas não ocupadas	131		382		1.135		815		1.082	
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: CERCOMP, 2021 e Termos de adesão ao SISU/UFG (2016, 2017, 2018, 2019, 2020). Considerando todas as regionais da Universidade Federal de Goiás (Goiânia, Goiás, Catalão, Jataí).										
* Considerando apenas as vagas disponíveis no Termo de adesão SISU de 2016/1, o termo do segundo semestre não foi localizado. Os totais de vagas ocupadas referem-se ao ano todo, só não é possível afirmar a quantidade disponibilizada por cada modalidade.										
** As cotas para pessoas com deficiência foram implementadas em 2018.										
Ocupação = Número de estudantes matriculados.										

Na tabela 07 observa-se que uma parte das vagas reservadas para estudantes cotistas não são ocupadas na UFG, apesar do número de vagas disponíveis para cotas ser um pouco maior⁵⁷ que o de ampla concorrência, há uma diferença significativa na ocupação entre as modalidades. Isso pode ser explicado porque, ao não preencher as vagas destinadas às cotas, estas são remanejadas à concorrência geral.

⁵⁷ A diferença é explicada porque a Lei de Cotas prevê que o cálculo à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE (BRASIL, 2012).

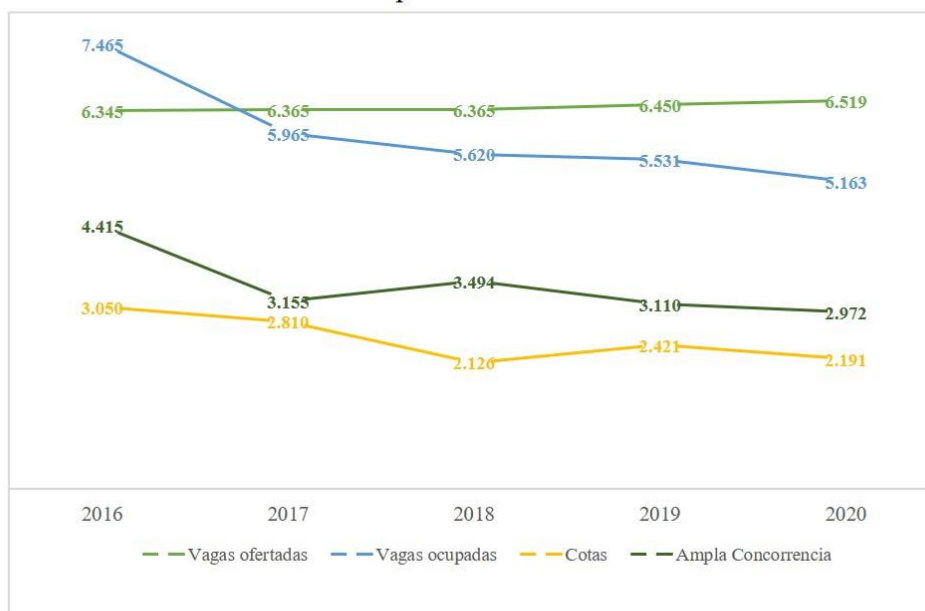
Outro ponto que chama a atenção é que, em nenhum dos anos, o total de vagas reservadas para cotas foi totalmente ocupado, sendo ainda mais significativo as cotas para pessoas com deficiência.

Não é possível identificar se a baixa ocupação das vagas para cotistas é provocada pela baixa procura, e/ou se muitos candidatos são indeferidos, seja por não comparecerem à matrícula presencial ou indeferido nas comissões, uma vez que não existem estudos como esse até o momento.

Nota-se, ainda, uma redução significativa na quantidade de vagas ocupadas, em 2016 eram 7.465 e em 2020 são apenas 5.163, apesar do número ofertado ter se mantido constante. O gráfico abaixo apresenta a ocupação e como expressa o movimento por grupo.

Gráfico 05

Relação de vagas ofertadas e vagas ocupadas e
Relação de ocupação de vagas por modalidade de ingresso: Cotas x
Ampla Concorrência



Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fontes: CERCOMP (2021) e os Termos de adesão ao UFG/SISU (2016, 2017, 2018, 2019, 2020).

O gráfico apresenta uma realidade inquietante. Enquanto milhões de jovens não conseguirem acessar as universidades públicas, apesar de todo esforço da Universidade, pela realização de várias chamadas para o devido preenchimento, há vagas sem ocupação na UFG.

Só em 2020 foram 1.356 vagas ociosas. Isto provoca uma série de questionamentos como: onde estão alocadas a maior parte das vagas não ocupadas? Quais as causas para a não ocupação?

As perguntas não puderam ser respondidas neste trabalho por falta de dados, e demonstram a necessidade de estudos mais profundos.

3.1.4. Cotas na Pós-Graduação

Sobre à aprovação das cotas na pós-graduação da UFG, disse Maria de Fátima Karajá, indígena, graduada no curso de Letras/Espanhol da UFG: "Estou satisfeita e muito honrada por ter sido graduada nesta Universidade e agora ter a chance de tentar uma pós-graduação através do sistema de cotas na mesma instituição. Pela desigualdade social, preconceitos e discriminação que sofremos, essa é uma oportunidade valiosa. Eu, particularmente, acho uma decisão importante e sábia porque, sem as cotas, poderíamos até tentar, mas devido às desigualdades, seria muito mais difícil que conseguíssemos ingressar. Com a existência das cotas isso se torna mais viável" (UFG/ASCON, on-line, 2016).

Como explicitado no Capítulo I, o ensino superior no Brasil não era sequer majoritariamente universitário até 1964⁵⁸. Sua gênese se deu em cursos isolados, voltados para formação profissional, e a primeira expansão universitária ocorreu pela mera união de escolas isoladas. Deste modo, por décadas os investimentos em pesquisa e outros níveis após à graduação não foram uma prioridade.

O nascimento da pós-graduação no Brasil foi muito lento, tendo se consolidado apenas a partir da década de 1960, especialmente nas instituições públicas. Seus marcos mais relevantes na época foram a criação da CAPES e do CNPq em 1951, para fomento da pesquisa e incentivo à formação de pesquisadores, e a Reforma Universitária de 1968 pelo estímulo a criação de programas de pós-graduação (PPG) nas universidades públicas (CUNHA, 2007c).

Cabe demarcar que as condições que propiciaram esse desenvolvimento não estavam ligadas à necessidade de qualificar a população ou investir em pesquisas, mas de atender a lógica modernizante pela qual passava o país.

No que se refere às ações afirmativas, olhar para a pós-graduação é importante, pois nela se desenvolve parte considerável do conhecimento científico produzido no Brasil e é formado o quadro de profissionais para trabalho docente. Segundo Venturini (2018, p.10)

No Brasil, durante muito tempo a pós-graduação foi acessada por uma elite intelectual majoritariamente branca, na qual prevaleceu a ideia de meritocracia pura, sem

⁵⁸ Ver página 69. O ensino universitário pressupõe a relação entre ensino e pesquisa.

considerar as diferenças de oportunidades na sociedade e as barreiras enfrentadas por certos grupos para acessar este nível educacional.

Dados da CAPES de 2018, citados pela autora (VENTURINI, 2018), apontam que 79,1% dos doutorandos se declaram brancos, 15,29% pardos, 3,5% negros e 0,42% indígenas, o que demonstra que o desafio de democratizar o acesso à pós-graduação é ainda maior do que o da graduação. Afirmar Carvalho (2006) que a exclusão étnico e racial é ainda maior neste nível de ensino, uma vez que seu sistema de ingresso é ainda mais difícil e complexo.

O processo de seleção da pós-graduação, envolve critérios distintos a depender de cada programa, uma vez que cada um tem autonomia para estabelecer suas linhas de pesquisa, os pesos para avaliação do currículo lattes, escolha do que será observado nas entrevistas etc. Mas, em geral, as fases envolvem apresentação de um projeto de pesquisa, prova de conteúdo, entrevista com banca de avaliação (do próprio programa), prova/s de língua/as, análise do currículo acadêmico e do histórico escolar. Assim, este processo envolve muito mais fases do que o ingresso na graduação; sendo comum as fases estarem relacionadas como eliminatórias: basta não atingir a pontuação suficiente em uma e o/a candidato/a já é excluído/a.

Carvalho (2006, p. 172) analisa que “é justamente na etapa das entrevistas que muitos estudantes negros apresentam seu rendimento mais insatisfatório e são eliminados da concorrência”, isso porque, no entendimento do autor, as bancas de avaliação são compostas majoritariamente, quando não exclusivamente, por professores brancos, que terminam por considerar estereótipos negativos, racistas e preconceituosos sobre os candidatos negros.

O mesmo pode ser aplicado aos indígenas e quilombolas, em especial aqueles que residem nas aldeias e nas comunidades, porém, com um agravante, ao qual Quintiliano (2018, p. 60-61) chama a atenção:

Levando em consideração as comunidades quilombolas e indígenas que residem em suas comunidades, ter acesso a uma educação de qualidade ainda não é uma realidade, pois os professores, apesar da boa vontade em ensinar, esbarram nas habilidades das ciências eurocêntricas exigidas nos processos seletivos, isto é, além da exigência da Língua Estrangeira Moderna (LEM) para um povo que não tem acesso ao básico. Todo este contexto deve ser levado em consideração quando propõem reservas de vagas, porque não basta apenas ter a disponibilidade dessas para essas populações, é necessário pensar em apoio pedagógico, bolsa-permanência, grupo de pesquisa para estes desenvolverem suas habilidades.

Deste modo, mais uma vez surge a questão das desigualdades escolares, que envolvem uma complexidade de frentes, desde uma preparação insuficiente no ensino básico público, o acesso a uma língua estrangeira a um sistema racista. Fica evidente que as ações afirmativas

voltadas ao ingresso, precisam vir acompanhadas de outras ações relacionadas às condições para permanência, e aqueles que almejam ingressar na pós-graduação precisam também de outras oportunidades⁵⁹.

De todo modo, as ações afirmativas na pós-graduação são tão importantes quanto na graduação, sobretudo considerando que a representatividade de negros, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência é ainda maior que na graduação. Carvalho (2006) afirma que “o único modo possível para uma integração dos negros na pesquisa brasileira é um por sistema de discriminação afirmativa”, o que se aplica também aos outros grupos.

Sobre como vem sendo a adoção de ações afirmativas nos níveis posteriores à graduação, Venturini & Feres Júnior (2020) realizaram um levantamento entre os anos de 2012-2018, e constataram que entre os 2.763 PPG públicos *stricto sensu*, apenas 737 possuíam algum tipo de ações afirmativas, o que corresponde a 26,4% do total. Ressaltam, ainda, que a maioria da adoção dessas medidas foi realizada a partir de 2015, majoritariamente por iniciativa individual dos próprios programas.

O debate sobre a aplicação de ações afirmativas em níveis posteriores à graduação também começou em meados dos anos 2000, mas ao longo dos anos perdeu espaço para a discussão sobre a graduação, retomando com mais força posteriormente à aprovação de Lei de Cotas em 2012. A UNEB foi a primeira Universidade a estabelecer uma ação afirmativa nos dois níveis (graduação e pós) e isso aconteceu ainda em 2002⁶⁰, a segunda foi a UFG e a terceira a Universidade Federal do Piauí, ambas em 2015. O lapso temporal demonstra como a discussão sobre o uso de ações afirmativas para ingresso na pós-graduação foi preterida à graduação (FERES JÚNIOR *et. al.*, 2018).

Por meio da Resolução CONSUNI 07/2015 a UFG adotou a política de cotas em *todos* os seus cursos de pós-graduação (na época eram 33 doutorados, 66 mestrados acadêmicos e 08 mestrados profissionais), rompendo com o mais comum na época que eram as ações isoladas de programas, e massificando uma política institucional de ação afirmativa em sua pós-graduação.

A proposta surgiu no PPG em Antropologia Social, da Faculdade de Ciências Sociais, que desde 2014 adotava cotas. Ao levar a proposta para a Pró-reitora de Pós-graduação, à

⁵⁹ Um exemplo disso é o acesso a cursos de línguas estrangeiras. Na UFG o Centro de Línguas em parceria com a PRAE disponibiliza para estudantes de baixa renda algumas bolsas estudo da Língua inglesa, francesa, espanhola, alemã e o mandarim.

⁶⁰ Resolução UNEB n.º 196/2002.

discussão foi alcançando outras instâncias da Universidade. Segundo José Alexandre, pró-reitor de pós-graduação na época (entrevista, UFG/ASCON, *on-line*, 2015), as discussões foram mais tranquilas, diferente dos debates sobre a criação do UFG Incluir, uma vez que “a ideia de adoção de cotas já está mais consolidada na sociedade, por isso tivemos mais discussões técnicas sobre como fazer ao invés de discutir se deveria ser feito ou não”.

Com vigência de 10 anos a contar de sua publicação, podendo continuar conforme reavaliação. A resolução prevê o percentual mínimo de reserva de 20% do total de vagas em cada PPG, para negros (pretos e pardos) e indígenas, sem prejuízos a autonomia de cada programa em conduzir o processo de seleção (UFG/CONSUNI, 2015a).

A justificativa para o estabelecimento da reserva de vagas também na pós-graduação, se deu pela necessidade de dar continuidade às ações de inclusão em curso na universidade; a existência de demanda crescente por maior qualificação, tendo em vista sobretudo a conclusão dos cursos direcionados aos grupos étnicos (por exemplo, Licenciatura Intercultural Indígena); a necessidade de democratização também dos níveis posteriores à graduação; o fato de que outras universidades estavam adotando ações afirmativas nesta modalidade; a ideia de que os programas de pós-graduação se beneficiariam pela maior diversidade cultural e étnica de seu corpo discente, havendo diversificação dos saberes neles produzidos; e ainda, porque em 2014 o Serviço Público Federal adotou uma política de cotas

[...] sugerindo fortemente que a adoção de políticas de ações afirmativas no nível da graduação não é suficiente para reparar ou compensar efetivamente as desigualdades sociais resultantes de passivos históricos ou atitudes discriminatórias atuais (UFG/CONSUNI, 2015a, s/p).

Em 2016 o MEC publicou a Portaria Normativa n.º 13, sobre o fomento de Ações Afirmativas na Pós-Graduação, solicitando que os PPG apresentem propostas de inclusão de pessoas pretas, pardas, indígenas e com deferências nestes níveis de ensino. A iniciativa teve frutos, uma vez que, se em 2016 eram apenas 258 PPG públicos com ações afirmativas, em 2018 o número alcançou 737. Contudo, é preciso chamar atenção para o fato de que 2.016 programas ainda não possuem nenhuma media especial de inclusão (VENTURINI & FERES JÚNIOR, 2020).

Diferente das reservas de vagas na graduação à pós-graduação ainda se encontra sem uma regulamentação federal, sendo o Estado do Rio de Janeiro o único no país, até o momento, a determinar a adoção de ações afirmativas para pós, por meio de lei. Assim, as iniciativas

continuam sendo isoladas, seja por programa ou resolução universitária (VENTURINI & FERES JÚNIOR, 2020).

Outra diferença entre as ações afirmativas na graduação e na pós-graduação são os sujeitos as quais se dedicam a atender. Enquanto na graduação prevaleceram as cotas sociais (escola pública e renda *per capita* familiar), na pós-graduação prevalecem as étnicas-raciais e para pessoas com deficiência, sendo comum o mesmo programa mesclar o atendimento destes grupos, como na Resolução da UFG que destina vagas às pessoas negras e indígenas.

Quanto a isto, os percentuais encontrados por Venturini e Feres Júnior (2020) foram: 682 iniciativas direcionadas para pessoas negras, 675 para indígenas e 583 para as pessoas com deficiência. Iniciativas com menor proporção são direcionadas à estudantes de baixa renda, refugiados, transsexuais, quilombolas e travestis, grupos comumente não atendidos na graduação – com exceção dos de baixa renda – mostrando um amadurecimento crescente no debate sobre representatividade e ações afirmativas na pós-graduação.

Para conhecer melhor a iniciativa da UFG, procurou-se informações em relatórios de gestão, na Plataforma Analisa (em fase de implementação), relatórios da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, trabalhos acadêmicos, e não foi possível localizar informações mais precisas.

Assim, foi preciso solicitar dados ao CERCOMP/UFG, no intuito de acompanhar o número de ingressantes nos PPG entre 2016 e 2020, por categoria. Com as informações, chegou-se à seguinte tabela:

Tabela 08 Número de Estudantes que ingressaram na Pós-graduação por categoria de ingresso e ano (UFG)				
Ano	Categoria	Mestrado	Doutorado	Total
2016	N.º de programas	49	33	82
	AC	90	155	245
	Cotas	02	01	03
	Outros/Sem informação	834	277	1.111
	Total Vagas ocupadas	926	433	1.359
2017	N.º de programas	49	35	84
	AC	302	91	393
	Cotas	06	02	08
	Sem informação	618	382	1.000
	Total Vagas ocupadas	926	475	
2018	N.º de programas	47	35	82
	AC	230	65	295
	Cotas	07	03	10
	Outros/Sem informação	640	441	1.081
	Total Vagas ocupadas	877	509	1.386
2019	N.º de programas	47	37	84
	AC	774	447	1.221
	Cotas	43	20	63
	Outros/Sem informação	77	59	136
	Total Vagas ocupadas	894	526	1.420
2020	N.º de programas	46	37	82
	AC	658	436	1.094
	Cotas	28	11	39
	Outros/Sem informação	92	71	162
	Total Vagas ocupadas	778	518	1.295
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: CERCOMP/UFG, 2021 Apenas cursos pós-graduação <i>stricto sensu</i> da Regional Goiânia. Considerando apenas as vagas ocupadas e a modalidade de ingresso.				

Na resposta à solicitação dos dados, o CERCOMP/UFG informou que apenas a partir de novembro de 2018, passaram a receber informações sobre o ingresso na pós-graduação, e que alguns dados podem ter sido atualizados retroativamente pelos programas, o que explica os

baixos números nas opções de “ampla concorrência” e cotas” e o grande número de “outros/sem informações”

A análise dos dados de 2019 e 2020 permite notar que o número de ingressantes pelo sistema de cotas continuou baixo em relação aos totais da ampla concorrência. A constatação provoca estranhamento, pois a Resolução 07/2015 (UFG/CONSUNI, 2015a), determina que sejam destinadas *no mínimo* 20% das vagas aos candidatos pretos, pardos e indígenas.

Para exemplificar melhor, apresenta-se de forma específica os dados do ano de 2019, pois segundo a Tabela 08, foi o ano em que mais ingressaram cotistas na pós-graduação:

Tabela 09 Número de Estudantes que ingressaram na Pós-graduação no ano de 2019 por grupo de cotistas						
	Mestrado			Doutorado		
	N.º programas	Total cotistas	Total ingressantes nos programas	N.º programas	Total cotistas	Total ingressantes nos programas
0 cotistas	29	0	559	25	0	364
1 cotista	06	06	86	08	08	90
02 cotistas	05	10	83	02	04	23
03 cotistas	05	15	112	01	03	29
04 cotistas	01	04	17	0	0	0
05 cotistas	0	0	0	1	05	20
06 cotistas	0	0	0	0	0	0
07 cotistas	0	0	0	0	0	0
08 cotistas	01	08	37	0	0	0
Totais	47	43	894	37	20	523
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: CERCOMP/UFG, 2021. Apenas cursos pós-graduação <i>stricto sensu</i> da Regional Goiânia. Considerando apenas as vagas ocupadas e a modalidade de ingresso. Não há programas com ingresso superior a 08 cotistas.						

Chama a atenção o fato de 54 (de 84) programas não apresentarem nenhum ingressante por cotas e o total de calouros cotistas ser de apenas 4,4%, quase 5 vezes a menos que o percentual mínimo estabelecido na resolução CONSUNI n.º 07/2015.

Como explicar isto? A princípio, levantou-se quatro hipóteses: 1ª) Os candidatos não se inscreveram pela modalidade de cotas; 2ª) Os candidatos se inscreveram para a modalidade de cotas, mas foram eliminados no decorrer das fases, 3ª) Os candidatos se inscreveram para as cotas e foram aprovados, mas ficaram fora do quadro de vagas; 4ª) os candidatos que se inscreveram para a modalidade de cotas obtiveram nota suficiente para ingressar pela ampla concorrência.

A última hipótese tem relação com o artigo 04 da Resolução CONSUNI n.º 07/2015, que estabelece

§ 1º Os candidatos pretos, pardos e indígenas concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no processo seletivo;

§ 2º Os candidatos pretos, pardos ou indígenas classificados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas (UFG/CONSUNI, 2015a).

Por essa razão, se acredita que alguns candidatos que se inscreveram como PPI podem ter obtido nota suficiente para ingressar por ampla concorrência. Contudo, isso significa que a vaga que ele não ocupou ficou disponível para outro candidato PPI, mas a baixa porcentagem de ingressantes por cotas indica que isso não aconteceu, o que pode ser resultados das hipóteses 1 e 2.

Alguns editais de processos seletivos foram analisados, comparando-se as listas de homologação e as inscrições com a de resultado final, no intuito de perceber quantos pleitearam vagas por cotas e qual o resultado final da inscrição. Entretanto, a tática não se mostrou eficaz, pois foi percebido que vários programas não identificam nas listas quem solicitou ingresso pelo sistema de cotas⁶¹. Sem essa identificação não é possível investigar em quais fases os candidatos são eliminados, nem constatar, no resultado final, se a nota os fez migrar para a ampla concorrência.

Então, solicitou-se ao CERCOMP/UFG informações que considerassem a opção de participação (modalidade em que o/a candidato/a se inscreveu) e opção de ingresso (modalidade que o/a candidato/a foi aprovado). Contudo, o órgão não tem acesso à opção de participação, mas apenas a opção de ingresso.

⁶¹ Alguns exemplos:

Lita de inscrições homologadas – Programa de Pós-graduação em Matemática (Doutorado, 2019/1)

<https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/31/o/09101801.PDF>

Lista com resultado final – Programa de Pós-graduação em Matemática (Doutorado, 2019/1)

<https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/31/o/ResultadoFinalProcessoSeletivo2019-1.pdf>

Lita de inscrições homologadas – Programa de Pós-graduação em Ciências da Saúde (Mestrado e Doutorado – Edital 2019): https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Homologa%C3%A7%C3%A3o_Definitiva_-_Edital_n%C2%BA001_2019.pdf

Lista com resultado final – Programa de Pós-graduação em Ciências da Saúde (Mestrado e Doutorado https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/RESULTADO_FINAL_HOMOLOGADO_PARA_PUBLICA%C3%87%C3%83O.pdf

Lita de inscrições homologadas – Programa de Pós-graduação em Filosofia (Mestrado, 2018/1): https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/115/o/Resultado_final_da_homologa%C3%A7%C3%A3o_das_inscri%C3%A7%C3%B5es.pdf

Lista com resultado final – Programa de pós graduação em Filosofia (Mestrado, 2018/1): [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/115/o/Resultado_final_da_sele%C3%A7%C3%A3o_\(divulga%C3%A7%C3%A3o_definitiva\).pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/115/o/Resultado_final_da_sele%C3%A7%C3%A3o_(divulga%C3%A7%C3%A3o_definitiva).pdf)

Deste modo, o sistema e a forma de divulgação dos editais, não possibilitam nem colaboram com o acompanhamento do acesso via reserva de vagas na pós-graduação, sendo fundamental que a instituição reveja estes pontos.

Sem informações mais contundentes, supõe-se que

Parece que há em curso tanto uma política de inclusão quanto uma exclusão, porque, se de um lado, abre-se para a inclusão de diferentes, quando da reserva de vagas, estima-se um valor quase inalcançável, a quem, de fato, deve acessar e esse pedestal no qual a pós-graduação do Brasil repousa (QUINTILIANO, 2018, p.60).

A realidade aponta que, apesar da UFG ter estabelecido de forma pioneira um sistema de cotas na pós-graduação, é possível que estes estudantes não estejam conseguindo materializar efetivamente este ingresso, sendo necessário o desenvolvimento de estudos específicos sobre o assunto.

3.3. Ações Afirmativas após o ingresso

Este é o grande desafio: pensar a formação humana e não as relações mercantis pode conduzir a boas políticas de acompanhamento e permanência (DIAS, 2017, p. 7).

A criação e implementação de políticas de ações afirmativas provocou o acesso de milhares de estudantes que não estavam representados em números tão significativos na UFG, levando a instituição a pensar também em ações afirmativas posteriores à sua chegada.

As ações afirmativas de após o ingresso são fundamentais para a permanência, a vivência da Universidade e a conclusão da graduação. A vivência da universidade, inclui não apenas a frequência às aulas, mas as condições de poder adentrar os diversos espaços e oportunidades ofertados, como, por exemplo, o ingresso na iniciação científica, monitoria, estágios, a participação em projetos de extensão, grupos de estudos, ligas acadêmicas, centros acadêmicos etc, ou seja, condições de poder ter uma formação mais ampla, não apenas teórica, mas também política e humana.

Quanto à integralização curricular, apesar de esta ser a finalidade fundamental do ingresso, é preciso ter em vista que entre o ingresso e a conclusão estão diversas situações que interferem neste resultado, como, por exemplo, dificuldades acadêmicas, inclusão digital, condições financeiras, saúde do estudante etc.

Por essa razão, apresenta-se a seguir algumas ações afirmativas após o ingresso, sobre as quais elegemos aquelas mais consolidadas ou estruturadas no âmbito da UFG.

3.3.1. CAAF, CIP, SINAce

Este é o grande desafio: pensar a formação humana e não as relações mercantis pode conduzir a boas políticas de acompanhamento e permanência (DIAS, 2017, p.07)

No bojo da necessidade de dar continuidade às políticas de ações afirmativas de ingresso, foram criadas a Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAAF), a Coordenação de Inclusão e Permanência (CIP) e o Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade (SINAce), afim de construir um ambiente universitário minimamente plural, democrático e inclusivo, tendo como desafio desenvolver políticas de acompanhamento e de permanência (DIAS, 2017).

Para Lucilene Dias, em entrevista à UFG/ASCON (2014, on-line)

Toda política de ação afirmativa implantada demanda acompanhamento diário, porque essas pessoas que passam a compor o universo acadêmico são aquelas as quais a instituição não estava acostumada lidar. É preciso trabalhar com essas diferenças no sentido de construir uma vida melhor na universidade. Porém, não sei se já conseguimos respeitar as diferenças. Isso é um processo.

A CAAF nasceu da idealização de um coletivo composto membros de núcleos de pesquisa/estudo e de professores/as negros/as. Após uma série de reuniões, este grupo estruturou a proposta de criação de uma coordenação de ações afirmativas na UFG. Em 2013, o coletivo procurou o professor Orlando Amaral, na época ainda candidato a reitor, e apresentou a proposta, pedindo sua incorporação ao plano de gestão. Assim que tomou posse como Reitor (2014-201), Orlando convidou o coletivo para instituir a coordenadoria. Assim, a CAAF surgiu por uma demanda social e não institucional (UFG/ASCON, 2014, on-line).

Por meio da Resolução UFG/CONSUNI n.º 15/2014 foi criada a Coordenadoria de Ações Afirmativas como um órgão vinculado ao gabinete do Reitor. Suas atribuições são:

- I - articular ações que garantam o direito à diversidade, promovam a pluralidade de ideias, ampliem a inclusão e contribuam para o fortalecimento de uma política universitária comprometida com a superação das desigualdades e o respeito às diferenças;
- II - acompanhar as políticas institucionais de estímulo à permanência e assistência a estudantes integrantes de grupos socialmente discriminados;
- III - fomentar interlocução com os movimentos sociais organizados, com vistas à construção de políticas afirmativas na universidade;

IV - articular e acompanhar a execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à garantia das ações afirmativas;

V - realizar campanhas sobre o tema da diversidade como prevenção a todas e quaisquer formas de preconceito e discriminação.

Em entrevista ao Jornal da UFG (UFG/ASCON, 2014, *on-line*) a então coordenadora da CAAF, professora negra e membro do referido coletivo, Luciene Dias, disse que a proposta não encontrou resistências nas discussões do CONSUNI, pelo contrário, as diversas Pró-Reitorias viam com bons olhos a sua criação. Sobre a CAAF diz:

A UFG demorou para perceber a importância das ações afirmativas, mas entrou com força quando entendeu a necessidade de estabelecer políticas específicas. Essas ações começaram com o projeto Passagem do Meio, que teve início há cerca de dez anos na Faculdade de Ciências Sociais (FCS), com o objetivo de preparar estudantes da graduação para ingressarem na pós-graduação. A partir desse projeto e para atender a uma demanda nacional de criação de um sistema de cotas para ingresso nas universidades, a equipe da Reitoria iniciou discussões sobre ações afirmativas.

Em artigo publicado, Dias (2018, p. 07) afirma que a criação da CAAF significou que “as políticas institucionais da Universidade Federal de Goiás passam a ser pensadas a partir da lente das ações afirmativas”, mas também ressalta que nas discussões sobre a sua criação, surgiram propostas de que fosse vinculada a Pró-Reitoria de Graduação, restringindo seu campo de trabalho apenas à este nível, e não ao gabinete da Reitoria, o que lhe dá mais autonomia para pensar e propor ações que envolvessem também a pós-graduação e a gestão.

Uma outra estratégia foi a criação da CIP também em 2014, passando no ano seguinte a integrar a CAAF. Tem o objetivo de promover a permanência por meio de ações cujo foco é às dimensões acadêmicas e pedagógicas, enfrentando assim desigualdades relacionadas à aprendizagem. O atendimento da CIP é direcionado principalmente para os ingressantes do UFG Inclui, mas também atende estudantes do Programa de Estudantes – Convênio de Graduação (PEC-G)⁶² e estudantes oriundos de escolas públicas (PROGRADE/UFG, *on-line*, 2021).

As ações desenvolvidas pela CIP e pela CAAF são diversas e visam enfrentar diferentes dificuldades e desigualdades, algumas delas são:

- Acompanhamento acadêmico – utiliza como um dos instrumentos o planejamento curricular com vistas a ajustar a grade de disciplinas ao ritmo acadêmico do estudante;

⁶² O PEC-G é um convênio entre o Brasil e países em desenvolvimento do continente Africano e da América Latina que oferta vaga de graduação em universidades públicas federais.

- Apoio pedagógico – oferece complementação do conteúdo por meio de disciplinas básicas como português, matemática, cálculo, práticas de produção textual, uso de tecnologias digitais;
- Divulgação das formas de ingresso nos cursos de graduação da UFG por meio do projeto "UFG nas Comunidades"
- Apoio psicológico – oferece atendimento psicológico aos estudantes, pois foi percebido que muitos desenvolviam ansiedade e/ou depressão, entre outras, em decorrência principalmente das reprovações, e do não acompanhamento do curso;
- Convivência – foi criado o centro de convivência com o intuito de ser um espaço de referência e de sociabilidade;

Quanto a acessibilidade, constatou-se que ainda em 2008 a UFG criou o primeiro núcleo de acessibilidade, mas, em 2015 ganha nova projeção e tem sua estrutura ampliada pela criação da SINAce – Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade (UFG/CONSUNI n.º 43/2015), para atender alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades/superdotação e servidores com deficiência.

O órgão é composto por uma diretoria colegiada, uma diretoria executiva e pelos núcleos regionais de acessibilidade (de cada regional). Integram a Diretoria Colegiada representantes da gestão, pró-reitores, coordenadores de cursos, representante discente, da sociedade civil e dos técnicos administrativos, o que demonstra que já em sua constituição o SINAce foi pensado como um órgão que precisava envolver um coletivo grande de participantes (UFG/SINACE, 2018).

Segundo a resolução (UFG/CONSUNI, 2015b, p. 03), um dos principais objetivos da Diretoria Colegiada é “propor medidas que assegurem a todas as pessoas o pleno exercício de seus direitos fundamentais de acessibilidade arquitetônica, nas comunicações, nos sistemas de informação e nos materiais didáticos e pedagógicos, incluído o direito à adaptação razoável”.

Nos núcleos de acessibilidade são ofertados serviços e atendimentos especializados segundo a necessidade. Ao identificar o/a estudante com o perfil para atendimento, o núcleo agenda um atendimento e realiza um estudo da situação, planejando a partir dele um atendimento educacional especializado (por exemplo, disponibilização de material diádico ampliado) e realiza encaminhamentos para atendimentos em outros serviços, dentro e fora da Universidade (UFG/SINACE, 2018).

O número de estudantes com alguma deficiência vem aumentando após a inclusão dessa subcota à lei 12.711/2012 no ano de 2016, implementada em 2018 pela UFG. Em 2016 havia 189 estudantes com deficiência e em 2018 esse número passou para 320, sendo composto por acadêmicos com necessidades diferentes, a depender da deficiência ou características específicas de cada um. Há cadeirantes, deficientes visuais, físicos, intelectuais, autistas, com deficiência múltipla, entre outras (UFG/SINACE, 2018).

Há, ainda, outras iniciativas que partem das coordenações de curso e dos próprios estudantes, onde são organizados vários seminários e encontros para debates sobre racismo, xenofobia e violência etc. temas que perpassam a vivências destes estudantes. Entretanto, é preciso ressaltar que o desafio é maior que as iniciativas e que nem todos os estudantes são atendidos como necessitam ou gostariam.

A CIP, por exemplo, aponta alguns desafios, sobretudo para o atendimento dos/as estudantes indígenas e quilombolas, como a assistência estudantil diferenciada e em tempo compatível com as necessidades dos/as estudantes – mais tempo para integralização e reforço das ações de apoio pedagógico. Em relatório o SINACE também apontou dificuldades, sendo uma demonstração delas a quantidade insuficiente de intérpretes da língua de sinais para atendimento comunicacional de estudantes surdos

No ano passado, o Mec liberou ainda 05 vagas de intérpretes **temporários** de nível superior para a UFG. O que também não é o ideal, pois esses intérpretes são contratados por dois anos apenas. No ensino superior e pós-graduação temos a complexidade dos cursos específicos com muitos conhecimentos e sinais de cada área, quando os profissionais se especializam e melhoram o atendimento aos estudantes de cada curso o contrato acaba e ficamos infinitamente com a demanda de preparar profissionais novamente (UFG/SINACE, 2018, p.40, grifo do autor).

Outra dificuldade é que muitas destas ações estão voltadas apenas para a graduação, e o atendimento com os recursos do PNAES também se destina exclusivamente a este segmento, sendo necessária a ampliação de alguns serviços também para a pós-graduação, com vistas a apoiar os/as estudantes cotistas deste nível.

Além disso, analisa-se que estes órgãos que desenvolvem ações afirmativas são criados quando uma quantidade significativa de estudantes já está inserida na Universidade e experimenta diversos problemas; seu nascimento vem da necessidade de respostas as demandas apresentadas por eles, o que indica que as respostas que precisam construir devem agir já nos problemas existentes. É por isso que a criação de algumas ações parte da observação de problemas concretos, por exemplo: notou-se um crescente número de adoecimento psicológico

e foi criado esta modalidade de atendimento na CAAF/CIP, ainda insuficiente para atendimento da demanda, sendo é necessário o atendimento também pelo SUS.

É preciso dizer ainda que estas estruturas são criadas com missão de resolver alguns problemas com origem estrutural, muitas vezes aquém do alcance da Universidade, como, por exemplo, dificuldades pedagógicas com origem no acesso precário ao ensino básico e médio; a condições precárias das famílias de acesso à renda.

Com a experiência da UFG, percebe-se que a adoção de ações afirmativas exige um acompanhamento sistemático destes estudantes e de suas necessidades. E, por fim, nota-se que a criação de órgãos específico são iniciativas fundamentais para que sejam propiciadas as mínimas condições para permanência na Universidade.

3.3.2. A Assistência Estudantil - PRAE e o PNAES

Para que o estudante possa desenvolver-se em sua plenitude acadêmica, é necessário associar à qualidade do ensino ministrado uma política efetiva de investimento em assistência, a fim de atender às necessidades básicas de moradia, de alimentação, de saúde, de esporte, de cultura, de lazer, de inclusão digital, de transporte, de apoio acadêmico e de outras condições (FONAPRACE, 2017, p. 291)

Sabe-se que as questões socioeconômicas influenciam direta e indiretamente nas condições de permanecer na Universidade e poder vivenciá-la, razão pela qual a assistência estudantil (AE), compreendida como uma política transversal à Política de Educação, é tão importante, sobretudo para apoiar aqueles que dela necessitam como condição para continuar na Universidade. Destaca Imperatori (2017, p. 291) que “a assistência estudantil tem grande relevância no contexto brasileiro devido às suas altas taxas de desigualdade social”.

A assistencial estudantil pode ser definida como a disponibilização de serviços ou à concessão de repasses financeiros cujo objetivo é contribuir com a permanência do aluno no sistema de educação (BARBOSA, 2012). As ações de assistência aos estudantes têm início ainda na década de 1930 com a Reforma Francisco Campos, que instituiu o Estatuto das Universidades, prevendo a concessão de bolsas para os/as estudantes mais empobrecidos (CUNHA, 2007a).

Nas décadas de 1970 e 1980, a AE se tornou uma pauta de luta importante, sobretudo para o movimento de estudantes organizados pela UNE. Em 1970 foi criado o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), órgão vinculado ao MEC que implementou em todo país

programas de atendimento aos estudantes. Quase 20 anos depois, o DAE foi extinto, colocando para cada Universidade a necessidade de implementar suas ações de assistências (ALMEIDA, 2015).

Na UFG, as ações de assistência estudantil têm início em 1971, ganhando mais amplitude quando é criada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) em 1981, para o atendimento de estudantes e servidores, por meio da elaboração e execução de programas de bem-estar, o que levou a mudança de nome para Pró-Reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária (PROCOM) em 1983, dada a relação com o atendimento não exclusivo a estudantes. Em 1986, a então PROCOM passa a contar com assistentes sociais em sua equipe, Analisa Almeida (2015) que estes profissionais foram muito importantes na luta pela assistência estudantil na UFG⁶³. Em 2018 a PROCOM é novamente renomeada, voltando a chamar-se PRAE e a atender exclusivamente o segmento estudantil⁶⁴.

Até a criação do PNAES, em 2007, a AE era realizada com recursos próprios das Universidades. Na UFG, as ações e serviços desenvolvidas eram basicamente: concessão de isenções de taxas acadêmicas e/ou no Restaurante Universitário (RU), disponibilização de vaga nas Casas de Estudantes Universitários (CEU), e seleção para a bolsa estágio.

A luta pela assistência estudantil se fortaleceu ao longo dos anos em conjunto com a luta pela Universidade pública e gratuita. Contudo, o exemplo da UFG demonstra como as ações eram pontuais e não havia um recurso próprio para sua execução. No intuito de apontar a necessidade da criação de uma assistência estudantil estruturada, o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE) passou a ampliar o debate sobre o tema com o MEC, produzindo documentos, matérias de jornal, eventos, bem como desenvolvendo importantes pesquisas sobre Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural das IFES (FONAPRACE, 2012).

A primeira pesquisa foi realizada em 1996 e demonstrava a necessidade e a urgência do estabelecimento da AE nas Universidades. Na época, discutia-se a criação do Plano Nacional de Educação, sendo uma importante conquista a inclusão da assistencial estudantil no rol de suas ações. Nos anos 2000, o FONAPRACE continua as discussões e é gestada a ideia de criar uma proposta do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que contaria com

⁶³ Para mais informações, ver a dissertação “O trabalho de Assistentes Sociais na moradia estudantil Universitária da Universidade Federal De Goiás” de Beatriz Cristina De Almeida. PUC-GO, 2015.

⁶⁴ Essa reforma administrativa também criou a Pró-Reitoria de Pessoas (PROPESSOAS) para o atendimento exclusivo de servidores.

recursos próprios e uma amplitude maior de ações. A pesquisa sobre o perfil discente é atualizada em 2003/2004 com o intuito de fortalecer com dados as requisições. A proposta é então apresentada na reunião anual de 2006, quando é aprovada pelo Fórum, e posteriormente, pela ANDIFES, tornando-se a principal pauta de luta do coletivo (FONAPRACE, 2012).

Com o REUNI e a expansão universitária (de campus, instituições, vagas e turnos), o debate sobre a permanência ganha ainda mais notoriedade, tornando-se uma das críticas mais comuns ao programa, acusado de só aumentar o número de estudantes, sem ações contundentes para sua continuidade nos cursos. O FONAPRACE em parceria com a ANDIFES e os movimentos sociais em prol da educação, na luta pela AE, realizou articulações com o MEC e com o governo federal, conseguindo que em 2007 a proposta do PNAES fosse aprovada, tornando-se a Portaria MEC n.º 39.

As IFES demonstraram eficiência ao ampliar a Assistência Estudantil nas áreas do PNAES, o que possibilitou ao Governo Lula aprovar o Decreto n.º 7234 em julho de 2010, dando um grande passo para que o PNAES saísse da dimensão de política de governo para política de Estado (FONAPRACE, 2012, p. 62)

Assim, o PNAES deixou de ser estabelecido por uma portaria ministerial e passou a ser um decreto presidencial, conferindo um pouco mais de estabilidade a ele. Contudo, a luta pela sua consolidação como uma lei federal ainda continua. Além disso, cabe destacar que o PNAES só destina recursos para as IFES, sendo o estabelecimento de uma AE estruturada, uma luta constante em muitas instituições estaduais e municipais.

Com o PNAES, a Política de Assistência Estudantil ganhou dimensão nacional, com forma e estrutura estabelecidas mediante princípios, diretrizes, critérios de atendimento e ações. Sua implementação deve se dar em associação com o ensino, pesquisa e a extensão, “visando, fundamentalmente, a melhoria do desempenho acadêmico e a qualidade de vida do estudante no contexto da educação superior” (FONAPRACE, p. 65).

Art. 2º São objetivos do PNAES:

I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (PNAES, 2010)

A ações e áreas em que o PNAES deve se desenvolver são: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio

pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (PNAES, 2010).

Na UFG, a Política de Assistência Social Estudantil (PASE)⁶⁵ foi regulamentada pela Resolução CONSUNI n.º 44/2017. A PRAE, é responsável pela gestão dos Recursos do PNAES e pela implementação da PASE, atuando na regulamentação e na criação de programas, na seleção e no acompanhamento dos bolsistas, e na garantia do funcionamento de serviços. O atendimento se dá de forma direta (repasse financeiro ao estudante) ou de forma indireta (fornecimento de serviços). Os atendimentos realizados são:

Atendimentos direto – Bolsas: Apoio pedagógico⁶⁶, Bolsa Moradia⁶⁷, CEU⁶⁸, Canguru⁶⁹, Alimentação no Campus Aparecida de Goiânia⁷⁰, Alimentação Regional Goiás⁷¹, Acolhe UFG⁷² (PRAE/UFG, 2020).

Atendimentos indiretos – serviços: Restaurante Universitário, Casa de Estudantes Universitária, Serviço Social, Saudavelmente (saúde mental), Serviço Odontológico, Esporte e Lazer, Serviço de Nutrição (PRAE/UFG, 2020).

Os recursos destinados ao PNAES foram crescentes até o ano de 2016, sofrendo desde então uma redução gradual, a qual se atribui principalmente ao estabelecimento da Emenda Constitucional n.º 95 – que, na prática, significa o congelamento dos investimentos em educação, e outras áreas e uma redução de cerca de 0,8% ao ano – e ao avanço de governos conservadores, direitistas e sem compromisso com a Política Social⁷³ (LEHER, 2019)

O desfinanciamento do PNAES pode ser observado no gráfico a seguir, que apesar de tratar da realidade da UFG, reflete a realidade nacional:

⁶⁵ O uso do termo “social” em conjunto com “política de assistência estudantil” é uma particularidade da UFG, relacionada à compreensão que este atendimento se assemelha a política de Assistência Social. Para mais informações ver Almeida (2016).

⁶⁶ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$300,00;

⁶⁷ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$610,00; na regional Goiás o valor é de R\$500,00

⁶⁸ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$300,00 aos moradores das Casas de estudantes;

⁶⁹ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$250,00 destinados aos estudantes pais de crianças de até 05 anos;

⁷⁰ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$197,00 em face da não existência de RU no campus.

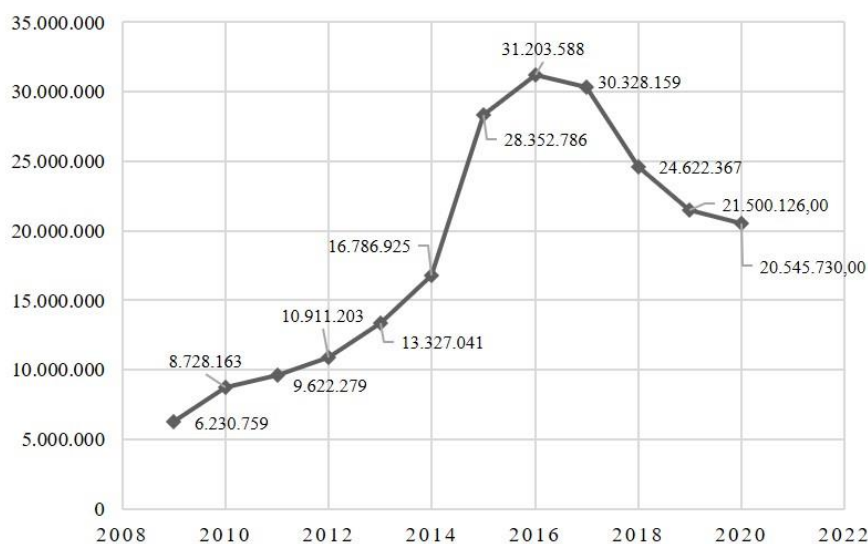
⁷¹ Consiste no repasse financeiro no valor de R\$120,00 em face da não existência de RU na regional.

⁷² Consiste no repasse financeiro no valor de R\$400,00 destinados aos estudantes calouros

⁷³ A falta de compromisso pode ser observada em vários momentos, mas destaca-se o período mais próximo a construção deste trabalho. Ainda em fevereiro de 2021 não há orçamento aprovado pelo Congresso Nacional e o MEC havia liberado apenas 1/18 avos do orçamento anterior, estes recursos são insuficientes para a manutenção da Universidade e em especial, para o custeio da assistência estudantil. A medida provocou o atraso do pagamento de bolsas e impossibilitava totalmente o pagamento de outras.

A medida foi revertida graças a articulação da ANDIFES, com apoio da sociedade civil e do FONAPRACE, sendo liberado 1/12 avos (orçamento mensal igual ao do ano passado). Ainda assim, aguarda-se a definição orçamentária.

Gráfico 06
Recursos do PNAES - PRAE/UFG, por ano (2018- 2020)



Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: DISA, 2021. Acesso com base na Lei nº 12.517/2011 que dispõe sobre a Lei de Acesso à Informação.

Assim, os avanços conquistados com o PNAES, estão em constante ameaça, sendo fundamental a luta por sua defesa e manutenção. A redução do financiamento coloca em risco o atendimento aos estudantes e provoca a criação de critérios cada vez mais rígidos para inserção, por exemplo, proibindo atendimento à graduandos que não estudaram em escola pública, ainda que sejam comprovadamente de baixa renda, ou reduzindo a *per capita* de atendimento abaixo do estabelecido no PNAES.

O público de atendimento do PNAES são estudantes com renda familiar *per capita* de até um salário-mínimo e meio ou prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica. Contudo, como a Lei de Cotas estabelece reserva de vagas para estudantes de escola pública, este critério de *prioridade* vai perdendo sentido, pois o número crescente de estudante com essa origem escolar aumentou nos últimos anos, predominando nos editais dos programas o critério de renda.

A tabela 10 apresenta o número de estudantes atendidos pela PRAE, por bolsa e por ano. É possível notar que até 2013 os números de estudantes cotistas não representavam a maioria dos atendidos, sobretudo porque a Lei de Cotas havia acabado de ser promulgada e o Programa UFG Inclui reservava apenas 20% das vagas. Contudo, com implementação completa da legislação em 2016, consolida-se a tendência majoritária de atendimento à estudantes cotistas,

o que neste contexto significa, necessariamente, com origem escolar da rede pública (critério da Lei de Cotas).

Tabela 10 Número de estudantes atendidos pela PRAE, por bolsa e por ano					
Ano	Forma de ingresso	Alimentação RU	CEU	Bolsa Moradia	Bolsa Permanência
2013	UFG Inclui	964	121	-	247
	Cotista	275	35	-	130
	Não cotista	1998	198	-	374
	Sem informação	43	06	-	14
2014	UFG Inclui	649	116	-	227
	Cotista	546	48	-	302
	Não cotista	1717	35	-	431
	Sem informação	52	07	-	17
2015	UFG Inclui	590	94	-	221
	Cotista	905	76	-	653
	Não cotista	1627	48	-	583
	Sem informação	77	11	-	26
2016	UFG Inclui	482	65	08	187
	Cotista	1482	100	78	743
	Não cotista	1819	76	68	786
	Sem informação	110	19	03	44
2017	UFG Inclui	294	44	08	120
	Cotista	1729	139	81	949
	Não cotista	1571	140	76	706
	Sem informação	150	23	06	47
2018	UFG Inclui	188	43	12	74
	Cotista	1790	159	97	950
	Não cotista	1476	164	67	579
	Sem informação	222	45	15	81
2019	UFG Inclui	132	34	17	33
	Cotista	2048	152	319	1192
	Não cotista	1309	160	177	430
	Sem informação	250	45	56	67
2020	UFG Inclui	70	21	15	33
	Cotista	1603	128	331	1141
	Não cotista	897	141	175	428
	Sem informação	194	26	59	70
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: DISA/PRAE/UFG, 2021					

Ainda sobre o financiamento da AE, cabe dizer que a insuficiência dos recursos destinados e a redução orçamentária desde 2016, associados ao crescente número de estudantes de baixa renda que ingressam nas IFES, em especial na faixa de meio e de até um salário mínimo, constata-se uma tendência de atendimento cada vez mais focalizada nos estudantes com renda *per capita* familiar inferior.

Para melhor ilustrar, toma-se como parâmetro o número de estudantes atendidos com a isenção para alimentação no RU, porque este é o programa que atinge o maior número de estudantes, e na Bolsa Permanência, programa que recebe o maior número de inscrições:

Tabela 11 Número de estudantes atendidos pela PRAE com isenção no RU e na Bolsa Permanência						
Faixa/Ano e programa	2013		2016		2020	
	RU n=2.984	BP n=706	RU n=3.893	BP n=1.671	RU n=2.764	BP n=1.573
Até meio SM	1.483 (49%)	433 (61%)	2.328 (60%)	1.330 (80%)	1.843 (67%)	1.288 (82%)
Entre meio e um SM	1.069	165	1.243	237	756	252
Entre um e um e meio SM	196	39	270	73	152	32
Acima de um e meio SM	37	11	23	08	03	0
Sem informação	200	58	29	23	0	01
Elaboração pela própria pesquisadora: GUIMARÃES, Paloma Mendes (2021). Fonte: DISA/PRAE/UFG, 2021						

Diante do exposto, fica evidente a importância da AE para colaborar com as condições de permanência de estudantes, em especial dos cotistas, que como demonstrado, são seus maiores usuários, ou seja, são a maioria dos/as estudantes de baixa renda com o perfil PNAES. Contudo, também se percebe a importância de um maior financiamento para a AE, pois como demonstrado, a focalização nos extratos mais pauperizados esta cada vez maior, o que não significa que outros/as estudantes não necessitem de atendimento, mas sim que os recursos disponíveis não são suficientes para alcançá-los.

Por fim, se aproxima o momento de avaliação do programa de Cotas em 2022, sendo fundamental a defesa de sua continuidade, para que as mudanças em curso sigam sem interrupções. Também é importante que no bojo desta luta, seja nutrida a defesa da assistência estudantil, enquanto uma política transversal à política de educação, fundamental para diplomação destes ingressantes. Assim, a luta pela continuidade do programa de cotas é também

a luta pela manutenção do PNAES, por sua defesa como um direito e por seu financiamento de forma adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste trabalho foram apresentados como objetivos da pesquisa que forneceu subsídios para discussão realizada, à apreensão de como se desenvolveu o processo de definição da política nacional de Ações Afirmativas nas Universidades Públicas, o exame das mudanças provocadas pela Lei 12.711/2012 – Lei de Cotas – no perfil social dos graduandos, e à identificação de dificuldades e desafios para sua implementação, tendo como campo de análise a experiência da Universidade Federal de Goiás.

Quanto ao objetivo de estudar “a formação sócio-histórico brasileira e sua relação com a educação superior, no intuito de compreender a necessidade da política de cotas”, contatou-se, a partir de uma incursão bibliográfica sobre os processos históricos que envolveram a criação, o desenvolvimento e a expansão das instituições superiores de educação no Brasil, a existência de um processo secular de elitização das Universidades no país. Neste caminho, alguns grupos foram historicamente excluídos de seu acesso e outros foram beneficiados pelas normas e pela condução da Política de Educação.

O acesso restrito à Universidade simboliza apenas uma das faces, de um longo período histórico onde o “estar na escola” não era um direito e não fazia parte da realidade da maioria da população. Por sua vez, este processo foi mantido com a colaboração direta do Estado, onde, na correlação de forças com os movimentos sociais organizados em prol de mudanças que possibilitassem o ingresso, o Estado foi, pouco a pouco, cedendo e flexibilizando a ampliação do nível superior no país. Contudo, este movimento também esteve acompanhado de retrocessos e tentativas de contenção da massificação do ensino superior.

Constatou-se também que nos tempos mais remotos, a democratização não era uma preocupação das reivindicações pela expansão das instituições superiores, nem por parte do Estado, nem por parte dos movimentos sociais. Assim, a elitização das universidades era naturalizada. A ausência de estudantes de baixa renda, negros, indígenas, pessoas com deficiência – que sequer chegavam ao ensino básico, não era um problema, pelo contrário, possuir um diploma universitário era um símbolo de distinção econômica e social e não existiam pretensões de que isso se tornasse um direito de todos. O que motivou o surgimento daqueles movimentos sociais, era o fato de que parte da elite que os compunha, não conseguia ingressar nas poucas e disputadíssimas vagas das poucas instituições superiores no país.

Retomou-se ainda a lentidão com que o Estado assumiu a responsabilidade pelo fornecimento de ensino básico e médio, valendo a pena lembrar que mesmo o ensino público só se tornou gratuito a partir da década de 1950. Tantos anos depois, na contemporaneidade, o apontado pelos indicadores de aprendizagem adequada, evasão e repetência nas escolas públicas, demonstram como o desafio de torná-lo de melhor qualidade ainda continua.

A partir da década de 1930, a instalação da tardia revolução burguesa no Brasil, bem como as transformações vivenciadas pela sociedade brasileira, sobretudo a industrialização e a urbanização, possibilitaram o rápido crescimento do ensino superior no país, sendo este realizado por sucessivas reformas, sempre no movimento de avanço com contenção, mantendo-se o binômio elitização e exclusão.

A combinação entre uma Universidade sem preocupações com a sua democratização, com um ensino básico e médio de qualidade insuficiente para encarar os concorridos vestibulares, impôs uma seletividade pouco questionada para o ingresso nas Universidades, em especial nas instituições públicas. Alguns naturalizam essa seletividade chamando-a de *meritocracia*, mascarando pela lógica do “mérito” individual, as profundas desigualdades educacionais existentes no país.

A latente demanda dos excedentes por educação superior na década de 1970, levou o Estado ditatorial a buscar minimizar o problema incentivando a expansão do setor privado, permitindo que empresas educacionais ofertassem cursos educação superior aos que podiam pagar, esvaziando cada vez mais a perspectiva da educação como um direito, tornando-a um bem de consumo como qualquer outro disponível no mercado.

Atualmente, o setor privado corresponde a 75% das matrículas no ensino superior (ANDIFES/FONAPRACE, 2019). O percentual demonstra que os esforços para ampliar as vagas nas instituições públicas, com o REUNI e outras medidas, ainda não são suficientes para atendimento da demanda existente. Assim, ficou evidente no capítulo I que a expansão tardia, a elitização, e a predominância do setor privado, tornaram-se as grandes marcas da política de educação superior no Brasil.

Foi esta lógica restritiva, questionada por movimentos sociais após a redemocratização, que criaram a necessidade de pensar formas de democratização das Universidades públicas. A discussão apresentada no Capítulo II elucidou como as ações afirmativas se tornaram alternativas de curto e médio prazo para acelerar o processo de democratização, debatendo ainda outro objetivo da pesquisa: o de examinar as mudanças provocadas pela Lei 12.711/2012 no perfil social dos/as estudantes que acessam a Universidades Federal de Goiás. A

especificidade da UFG foi tratada no Capítulo III, mas não foi possível examinar com mais detalhes as mudanças provocadas pela referida legislação, por falta de dados publicizados.

Primeiro, trabalhou-se como as ações afirmativas surgiram e foram se disseminando pelo mundo, variando os grupos de atendimento preferencial em cada país. Com base na literatura existente, elegeu-se como sendo as cinco principais características das políticas de ação afirmativas, a lembrar: tipologia da ação, temporalidade, ator promotor, modalidades e objetivos. Estas características possibilitam a classificação das diferentes ações afirmativas e ajudam a compreender como elas podem contribuir com o atendimento dos públicos-alvo.

Foi com base nessas características que se classificou a política nacional de ações afirmativas no ensino superior público federal, estabelecidas pela Lei de Cotas, como uma ação promocional do Estado, realizada por meio da Política Social de Educação, com os objetivos de reparação e inclusão social de grupos historicamente excluídos da universidade, na modalidade de cotas, tendo como marco temporal uma avaliação em 10 anos.

Demonstrou-se como se deu no Brasil a opção por cotas sociais com recortes étnico-raciais e apontou-se alguns resultados que indicam que, a nível nacional, a Lei de Cotas vem se mostrando eficaz para a inclusão de pessoas negras e de baixa renda. Porém, os percentuais de estudantes indígenas e de pessoas com deficiência, grupos expostos a maiores desigualdades, apresentam resultados mais tímidos em comparação com os demais, mas com números em crescimento em relação a 2016.

Apesar dos resultados favoráveis, acredita-se que estes percentuais podem ainda não conseguir sustentar-se sem a política de ações afirmativas, pois as atuais condições da maioria das escolas pública ainda não preparam os/as estudantes de forma satisfatória para a concorrência nos processos seletivos, sendo este um dos indicadores de necessidade de sua continuidade. Além disso, parte significativa dos jovens brasileiros ficam retidos nos anos iniciais da educação básica e por essa razão não podem ingressar na universidade.

Ressalta-se que estes desafios ficaram ainda maiores com as medidas de prevenção e enfrentamento da pandemia de COVID-19, que levou a adoção do ensino remoto, e criou um novo desafio: acesso digital de participação.

Outro ponto merecedor de destaque, é que o resultado das ações afirmativas não pode apenas ser medido apenas pelo ingresso de estudantes, mas sobretudo pela sua diplomação, quando de fato acesso ao ensino superior é materializado. Contudo, é preciso considerar que há um espaço entre o ingresso e a conclusão: o caminho do meio. Alguns destes “novos” estudantes, ingressantes por ações afirmativas, não mantinham contato com uma linguagem

academicista, não são fluentes em línguas estrangeiras, possuem alguma/s deficiência/s, não vivenciaram tecnologias digitais no processo de aprendizagem, ou possuem algum ou alguns níveis de dificuldade em algumas áreas do saber. Ao chegarem à Universidade, se deparam com uma instituição ainda muito tradicional, cuja estrutura física, didática, curricular, e mesmo os saberes nela vinculados, não foram revistos para recebê-los, pelo contrário, muitas vezes são hostis à sua presença.

As Universidades exigem destes “novos” estudantes o que sempre exigiam de seu corpo docente: frequência, bom desempenho acadêmico, produtividade, integralização no tempo regular. As mudanças precisam chegar à forma com que as Universidades (administração, corpo docente, técnicos, discentes) percebem estes/as estudantes, atuando de forma que sejam criadas estruturas com recursos financeiros e humanos adequados, capazes de trabalhar com as condições de permanência. Neste sentido, ainda, é necessário criar e/ou ampliar espaços de debate e criar incentivos a capacitação de docentes e servidores/as para o atendimento deste perfil pluralizado que hoje ingressa na instituição.

Sobre o assunto, investigou-se a experiência da UFG, por meio da qual buscou-se cumprir com outro objetivo específico da pesquisa: a identificação dos principais desafios e quais estratégias vêm sendo utilizadas para suplantar as dificuldades e contribuir com o alcance dos objetivos da Lei de Cotas. Porém verticalizamos ainda mais. A imersão realizada ao longo da pesquisa, conduziu que este momento do estudo não se limitasse à Lei de Cotas, mas alcançasse de forma mais ampla as ações afirmativas de ingresso e de pós-ingresso da instituição.

Constatou-se na UFG a necessidade da criação de uma estrutura diferenciada, tanto para comprovação de pertencimento à cota preterida pelo/a candidato/a por meio da criação/reformulação das comissões do SISU, quando pela concepção de órgãos para atendimento direto destes “novos” estudantes, como a CAFF, CIP, SINAce e a assistência estudantil.

Quanto ao número de ingressantes, averiguou-se números crescentes nas ações afirmativas do UFG Inclui e da Lei de Cotas, mas a política na pós-graduação, apesar de pioneira no país, ainda apresenta percentuais baixos: 54 dos 84 PPG da UFG não tiveram nenhum/a ingressante por meio de cotas em 2019 – ano com maior número de cotistas, provocando dúvidas e explicitando a necessidade de estudos mais profundos e uma avaliação de acompanhamento por parte da instituição.

Cabe lembrar que tanto as ações afirmativas de ingresso, quanto aquelas de pós-ingresso, precisam atuar na minimização de desigualdades sociais e alguns problemas estruturais no Brasil: desigualdade étnico-racial, de habitação, desemprego, acesso a renda, qualidade do ensino público etc., criando um desafio complexo para instituições, muitas vezes aquém da sua capacidade de resolução.

Contudo, pensar o ingresso desarticulado da permanência provoca índices ineficazes da política de entrada e afirma concepções preconceituosas sobre a capacidade dos/as usuários/as das ações afirmativas.

Novamente vem à tona a diferença entre igualdade de condições x igualdade de oportunidades, em que as oportunidades são as iguais (a mesma grade curricular, vaga por estágio etc.), mas as condições são muito distintas, pois no mesmo barco há um lugar ocupado, por exemplo, por um/a estudante branco, e outro/a com deficiência visual, ou por um/a estudante que não aprendeu adequadamente matemática, ou ainda por alguém com pouco contato com o mundo informatizado.

Assim sendo, as ações afirmativas após o ingresso se fazem necessárias para a minimizar essas desigualdades. Contudo, também se expôs como é difícil que funcionem adequadamente sem um financiamento adequado, ou com estrutura aquém das necessidades. Neste ponto, a redução do financiamento do PNAES chama especial atenção, pois, como demonstrado, a assistência estudantil está cada vez mais focalizada nos extratos mais empobrecidos, abandonando à própria sorte outros estudantes, que apesar de terem o perfil, não são atendidos por conta da insuficiência dos recursos disponíveis.

Como demonstramos o financiamento da assistência estudantil vem sofrendo anualmente com reduções e contingenciamentos de recursos. Neste e em outros pontos cabe explicitar as diferenças entre os governos de centro-esquerda de Lula e Dilma Rousseff e a atual gestão da governança de Jair Bolsonaro. A criação do PNAES via decreto presidencial e o fluxo contínuo de aumento de recursos foi crescente até a interrupção desse projeto de educação universitária pública e federal pelo golpe de 2016, via Impeachment.

Longe da perfeição e ainda que tendo frustrando as expectativas de parte da esquerda no país, de forma geral, os governos de Lula e Dilma foram pautados por uma compreensão não elitista de Universidade, marcada por várias tentativas de torná-la mais democrática, com um campo de diálogo aberto com estudantes, entidades representativas e instituições. Como demonstrou-se, a nível nacional, algumas das mudanças realizadas nestas gestões, como REUNI, SISU/ENEM e a Lei de Cotas, começaram mudanças profundas no sistema,

oportunizando que milhões de jovens chegassem ao espaço universitário. Por sua vez, este movimento precisa continuar, pois as desigualdades escolares impostas por séculos de exclusão e elitização, não terão fim com apenas alguns anos de políticas mais inclusivas.

Retoma-se ainda a discussão sobre as ações afirmativas serem ou não políticas sociais. A curiosidade sobre o conteúdo nasceu da diversidade de definições sobre as ações afirmativas, ora apresentadas como políticas sociais, ora não. A discussão se mostrou frutífera, porém, não foi demasiadamente desenvolvida neste estudo, uma vez que sua complexidade fugia dos objetivos da pesquisa.

Apreendeu-se que as políticas de ações afirmativas são tanto políticas sociais, quanto meios de acesso às políticas sociais, uma vez que são atos planejado, tem objetivos e metas bem definidos, interferem em uma realidade com necessidade de mudança, são regidas pelo princípio da justiça social e são amparadas por leis que visam garantir direitos.

Mas também é importante lembrar que muitas vezes as políticas de ações afirmativas também vêm se sendo utilizadas como alternativas às políticas sociais universais, empregadas para a focalização e a seletividade. Isto é uma distorção da forma histórica e dos objetivos que levaram a seu surgimento, onde se focaliza para incluir aqueles com maiores dificuldades, e não para excluir. As políticas públicas devem utilizar as ações afirmativas para chegar com mais precisão a alguns grupos, mas os governos não podem utilizar desta estratégia para reduzir cada vez mais o campo e número de atendidos.

Isso significa que não basta o Estado brasileiro estabelecer uma política de cotas, uma vez que, apenas a reserva-de vagas não resolve diversos problemas, como por exemplo, a insuficiência de vagas, ou as dificuldades de permanência. Elas apenas garantem uma maior equidade na competição, ao estabelecerem que candidatos em condições semelhantes disputem a mesma vaga.

Por fim, uma política social de ações afirmativas no ensino superior precisa contemplar um amplo investimento em recursos financeiros adequados para a assistência estudantil, na qualidade da educação pública, em estruturas para acompanhamento pedagógico e a ampliação de vagas nas IFES, para que, de fato, alcance sucesso não apenas no número de ingressantes, mas se torne realmente eficiente, contribuindo para a democratização do acesso ao ensino superior pela diplomação, pela formação e capacitação de profissionais qualificados, pela contribuição que sua experiência e vivência trazem para pluralizar e enriquecer as salas de aulas, os espaços de decisão, a Universidade e a própria sociedade.

Neste contexto desafiante, é preciso reconhecer que as vagas reservadas pela Política de Cotas, estabelecida a nível nacional apenas para as instituições federais de ensino superior, é uma ação necessária e reparadora, mas, sozinha, não alterará a lógica de todo o sistema elitistas da educação superior, nem é capaz de provocar mudanças em maior escala nas desigualdades estruturais do país. Acredita-se que as ações afirmativas só possibilitarão, de fato, uma interdição nesta lógica elitista se forem continuadas, se forem ampliadas a mais instituições (não só à rede federal), se forem tratadas como uma política social de ações afirmativas, e assim seja consolidada, financiada e estruturada, de forma ~~de forma~~ adequada e condizente com os desafios postos.

REFERÊNCIAS

ANDIFES; Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior; FONAPRACE, Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos/as Graduandos/as das IFES – 2018**. Brasília: Andifes, 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 10 de junho 2020.

ALVES, Míriam Fábila. Faculdade de Direito: das origens à criação da Universidade Federal de Goiás 1898-1960. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, 2000.

ALMEIDA, Beatriz Cristina. **O trabalho de Assistentes Sociais na Moradia Estudantil Universitária da Universidade Federal de Goiás**. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-graduação da Escola de Serviço Social, Goiânia, 2015

ARAÚJO, José Carlos Evangelista de. **Ações Afirmativas e Estado Democrático Social de Direito**. São Paulo: LTr Editora, 2009.

BARBOSA, Carlos Daniel da Luz. Assistência Estudantil: compromisso do Serviço Social com o ensino superior. Artigo, **coleção digital da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=20626@1>>. Acesso em: 01 de nov. 2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. *In*: ABEPSS/CFESS (org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF, 2009

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BORGES, José Leopoldino das Graças; CARNIELLI, Beatrice Laura. Educação e estratificação social no acesso à Universidade Pública. **Cadernos de Pesquisa (on-line)**, v. 35, n.º 124, p. 113-139, jan./abr. 2005. **Fundação Carlos Chagas, 2005**. Disponível em: Acesso em 29 de ago. 2020.

BORGES, Simone Aparecida. **Os cursos de História da Universidade Católica de Goiás e da Universidade Federal de Goiás: um olhar histórico.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2006.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **As cotas na universidade pública brasileira: será esse o caminho?** Campinas: Autores Associados, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, _____. Lei 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. Congresso Nacional, 2012

_____. **Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília: Presidência da República, 2010.

_____. **Lei n.º 9394 de 20 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Brasília: Congresso Nacional, 1996.

_____. Ministério da Educação MEC. **Entenda como funciona o novo sistema de cotas.** Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html> >. Acesso em 12 de set. 2020.

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

CERCOMP, Centro de Recursos Computacionais.. Dados. CERCOMP /UFG, 2021. Acesso com base na Lei nº 12.517/2011 que dispõe sobre a Lei de Acesso à Informação.

CIRQUEIRA, Diogo Marçal; GONÇALVES, Carlianne Paiva; RATTIS, Alex. As marcas da travessia: o processo de implementação de ações afirmativas e cotas na UFG. In: SANTOS, Jocélio Teles dos. (Org.). **Cotas Nas Universidades: análises dos processos de decisão**, p. 259-284. Salvador: CEAO, 2012.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. A trajetória histórica do ensino superior no Brasil: expansão e privatização da ditadura aos governos do PT. **SER Social**. Brasília, v. 21, n.º 44, janeiro a junho de 2019

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas. 3ª edição. São Paulo: Editora UNESP, 2007a.

_____. **A universidade crítica**: O ensino superior na república populista. 3ª edição. São

_____. **A universidade reformada**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior.

_____. Desenvolvimento Desigual e Combinado no Ensino Superior – Estado e Mercado. Educação & Sociedade. Campinas, vol. 25, n.º 88, p. 795-817, Especial - Out. 2004.

DIAS, Luciene de Oliveira. Mulher Preta e a Institucionalização de Ações Afirmativas. **Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13º Women's Worlds Congress**, Anais Eletrônicos, Florianópolis, 2017. Disponível em: < http://www.en.ºwwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1498438331_ARQUIVO_MULHERPRETAEAINSTITUCIONALIZACAODEACOESAFIRMATIVAS.pdf>. Acesso em: 06 de fev. 2021.

DISA, Diretoria de Indicadores Sócio Acadêmicos. Dados. PRAE/UFG, 2021. Acesso com base na Lei nº 12.517/2011 que dispõe sobre a Lei de Acesso à Informação.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90. Educação & Sociedade. Campinas, vol. 23, n.º 80,, p. 234-252, 2002.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior. Universidade de São Paulo, documento de trabalho, 2003. Disponível em: < <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>>. Acesso em: 10 de jan 2021.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2019.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Universidade do Brasil: das origens à construção. 2ª ed., revisão ampliada. Rio de Janeiro: Editora UFR, 2010.

_____. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista.**, Curitiba, n.º 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602006000200003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 10 de jan.º 2021.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto, DAFLON, Verônica Toste; VENTURINI, Anna Carolina. **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro, EdUERJ, 2018.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica; RAMOS, Pedro; MIGUEL, Lorena. O impacto da Lei n.º 12.711 sobre as universidades federais. *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)*, IESP-UERJ, setembro, pp. 1-34, 2013.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio. *História da Educação Brasileira: História da Educação Brasileira*. São Carlos: EdUFSCar, 2010. Disponível <http://livresaber.sead.ufscar.br:8080/jspui/bitstream/123456789/630/1/PE_HistoriaEducacao2.pdf>. Acesso em 04 de out. 2020.

FERNANDES, Mariza. **Avanços e desafios marcam os dez anos do UFG Inclui**: Programa completa uma década como uma referência na inclusão de indígenas, quilombolas e surdos no ensino superior. *Jornal da UFG, On-line*, 2018. Disponível em: <[https://jornal.ufg.br/n/110016-avancos-e-desafios-marcam-os-dez-anos-do-UFG Inclui](https://jornal.ufg.br/n/110016-avancos-e-desafios-marcam-os-dez-anos-do-UFG-Inclui)>. Acesso em 16 de jan.º 2021.

FONAPRACE. **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares. Organizado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, coordenação, ANDIFES. – UFU, PROEX : 2012.

FONSECA, Dagoberto José. **Políticas Públicas e Ações Afirmativas**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

FREIRE, Paulo. **Educação & Atualidade Brasileira**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GONÇALVES, Carla Agda. **O PROGRAMA REUNI**: significados e ressonâncias da implantação do curso de Serviço Social da UFG/CCG 2008/ 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2013.

HAMÚ, Daura Rios Pedroso. **Desigualdades, Direitos Humanos e Ações Afirmativas**: história e revelações do Programa UFGInclui. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Educação. Goiânia, 2014

IDEB, **Ministério da Educação. Índice de desenvolvimento da Educação Básica 2020**. Disponível em:

<<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1521197>>. Acesso em 28 de set. 2020.

INCRA, Goiás. **UFG e Incra formam primeira turma de Pedagogia da Terra em Goiás**. Blog do INCRA Goiás, 2011. Disponível em: <<https://incragoias.wordpress.com/2011/02/14/ufg-e-incra-formam-primeira-turma-de-pedagogia-da-terra-em-goias/>>. Acesso em 31 de jan.º 2021.

INEP. **Censo da Educação Superior 2019**. Tabelas de divulgação. INEP, 2019. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/Tabelas_de_divulgacao_Censo_da_Educacao_Superior_2019.xls>. Acesso em: 09 de jan.º 2020.

KAUFMANN, Roberta Fragoso Menezes. **Ações Afirmativas à brasileira necessidade ou mito?**: uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a Universidade**. São Paulo: Expressão Popular, 2019

MACHADO, Elielma Ayres; SILVA, Fernando Pinheiro. Ações Afirmativas nas Universidades Públicas: o que dizem os editais e manuais. In: PAIVA, Angela Randolpho. **Entre dados e Fatos: Ação Afirmativa nas universidades públicas brasileiras**. Rio de Janeiro: Editora PUC-rio, Pallas Ed., 2010.

MAGALHÃES, Janaina de Cássia. **Gestão da Política de Cotas em Instituições Federais de Ensino Superior**: estudo na Universidade Federal de Goiás. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2019.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. 2ª Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARTINS, CARLOS BENEDITO. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o Ensino Superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 30, n.º 106, p. 15-35, jan.º/abr. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02.pdf>>. Acesso em 29 de jan.º 2021.

MEC, Ministério da Educação. Presidente Lula entrega campi de universidades e institutos federais. *On-line*. **MEC Notícias**, 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16096-presidente-lula-entrega-campi-de-universidades-e-institutos-federais>>. Acesso em 09 de jan.º 2021.

____. **Entenda as cotas para quem estudou todo o ensino médio em escolas públicas**. Sobre o sistema. *On-line*, 2020. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>>. Acesso em 20 de set. 2020.

____. **Portaria N.º 389** de 9 de maio de 2013. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Diário Oficial da União. Edição: 90. Seção: 01. Página: 12. Ministério da Educação. Disponível em <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30550825>. Acesso em 10 de jan.º 2021.

____. **Exame Nacional do Ensino Médio**: dúvidas frequentes. Disponível em: <<https://enem.inep.gov.br>>. Acesso em 21 de set. 2020.

NIEROTKA, Rosileia Lucia; TREVISOL, Joviles Vitório. Políticas de democratização do acesso à educação superior e ações afirmativas. In **Ações afirmativas na educação superior**: a experiência da Universidade Federal da Fronteira Sul [on-line]. Chapecó: Editora UFFS, pp. 40-64, 2019. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/6qyg8/pdf/nierotka-9786550190071-03.pdf>>. Acesso em: 02 de fev. 2021.

NTFSI/UFG. Núcleo Takinahakỹ: **História**. On-line, 2021. Disponível em: <<https://intercultural.letras.ufg.br/>>. Acesso em 31 de jan.º 2021.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os Direitos do Antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.198

PAIVA, Angela Randolpho; ALMEIDA, Lady Christina de. Mudanças no Campus: falam os Gestores das Universidades com Ações Afirmativas. In: PAIVA, Angela Randolpho (org.). **Entre dados e fatos**: Ação Afirmativa nas Universidades públicas brasileiras. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Pallas ed., 2010.

PENHA-LOPES, Vânia. Universitários cotistas: de alunos a bacharéis. In: ZONINSEIN, Jonas; FERES JÚNIOR., João (orgs.). **Ação Afirmativa no Ensino Superior Brasileiro**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Editora Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social**: temas & questões. 3ª ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

PIOVESAN, Flávia. Ações Afirmativas da perspectiva dos Direitos Humanos. **Cadernos de Pesquisa (on-line)**, v. 35, n.º 124, p. 43-55, jan.º/abr. 2005. **Fundação Carlos Chagas, 2005. Disponível em**: <<https://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em 28 de abr. 2020.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

PRAE, UFG. A PRAE. Página oficial (on-line). Disponível em: < <https://prae.ufg.br/p/29489-a-prae>>. Acesso em: 10 de fev. 2021

SALATA, André. Ensino Superior no Brasil das últimas décadas - Redução nas desigualdades de acesso? **Tempo Social** [on-line]. São Paulo, v. 30, n.º 2, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ts/v30n2/1809-4554-ts-30-02-219.pdf>>. Acesso em: 20 de ago. 2020.

SANTOS, Gevenilda. **Relações Raciais e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

SERGEI, Suarez Dillon Soares. **O Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho – Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras**. Diretoria de Estudos Sociais do IPEA. Brasília: IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2295/1/TD_769.pdf>. Acesso em: 24 de set. 2020.

SILVA, Athos Magno Costa e. **O Estado e o campo no Brasil (1930-1964)**: Revolução conservadora das elites e luta pela terra na retaguarda do país. 2ª ed. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2016.

SILVA, Graziella Moraes Dias da. Ações afirmativas no Brasil e na África do Sul. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 18, n.º 2, pp. 131-165, novembro de 2006c. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a07v18n2>>. Acesso em: 15 de ago. 2020.

SILVA, Sidnei Pithan da. **Pós-modernidade, Capitalismo e Educação**: a Universidade na crise do projeto social moderno. Curitiba: Appris, 2016.

SISU/UFG. Anexo V: Instruções para matrícula presencial. Pró-Reitoria de Graduação, 2019 Disponível em:

<https://www.sisu.ufg.br/sistema/2020/Anexos/SiSU_2020_ANEXO_V_INSTRUcoes_PA_RA_MATRICULA_I.pdf>. Acesso em 31 de jan.º 2021

SISU/UFG. Termo de adesão ao SISU – UFG 2017. Disponível em:

<https://sisu.ufg.br/sistema/2017/editais/termo_de_adexao_2017.pdf>. Acesso em 15 de fev. de 2021

SISU/UFG. Termo de adesão ao SISU – UFG 2018. Disponível em:

<https://sisu.ufg.br/sistema/2018/edital/termo_adexao_584_UFG_2018.pdf>. Acesso em 15 de fev. de 2021

SISU/UFG. Termo de adesão ao SISU – UFG 2019. Disponível em:

<https://sisu.ufg.br/sistema/2019/anexos/ANEXO_I_TERMO_DE_ADESAO_1%C2%AA_EDICAO_2019.pdf>. Acesso em 15 de fev. de 2021

SISU/UFG. Termo de adesão ao SISU – UFG 2020. Disponível em:

<https://sisu.ufg.br/sistema/2020/Anexos/termo_adexao_584_UFG-assinado%20final.pdf>. Acesso em 15 de fev. de 2021

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já!**: Balanço 2019 e Perspectivas 2020. Disponível em:

<https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/417.pdf>. Acesso em: 18 de set. 2020.

UFG, CONSUNI. **Resolução CONSUNI nº 29/2008**. Cria o Programa “UFGInclui” na Universidade Federal de Goiás e dá outras providências. Goiânia, UFG, 2008.

UFG, CONSUNI. **Resolução CONSUNI nº 07/2015**. Dispõe sobre a política de ações afirmativas para pretos, pardos e indígenas na Pós-Graduação stricto sensu na UFG. Goiânia, UFG, 2015a.

UFG, CONSUNI. **Resolução CONSUNI nº 43/2015**. Cria o Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade da Universidade Federal de Goiás (UFG) – SINAce. Goiânia, UFG, 2015b.

UFG, CONSUNI. **Resolução CONSUNI nº 15/2014** Dispõe sobre a criação da Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAF) da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, UFG, 2014.

UFG, CONSUNI. **Resolução CONSUNI nº 44/2017**. Institui a Política de Assistência Social Estudantil (PASE) da Universidade Federal de Goiás e dá outras providências. Goiânia, UFG, 2017.

____. Apresentação UFG. *On-line*. Disponível em < <https://www.ufg.br/p/26910-apresentacao-ufg>>. Acesso em: 10 de jan. de 2021.

____. Sistema Integrado de Núcleos de Acessibilidade: Relatório das ações de acessibilidade na UFG em 2018. **SINACE/UFG**, 2018. Disponível em: < https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/211/o/Relat%C3%B3rio_de_Outubro_2018.pdf>. Acesso em 06 de fev. 2021.

____, Regional Goiás. Licenciatura em Educação do Campo. Sobre a regional. Disponível em < <https://www.goias.ufg.br/p/29562-licenciatura-em-educacao-do-campo>>. Acesso em: 10 de jan. 2021.

UFG/SECON. Senado aprova 50% de vagas para cotas. *On-line*, **SECON**, 2012a. Disponível em: < <https://secom.ufg.br/n/38374-senado-aprova-50-de-vagas-para-cotas>>. Acesso em 18 de jan. 2021.

UFG/SECON. Estudantes protestam contra a nova Lei de Cotas para as federais: Manifestantes defendem melhorias na educação e na escola pública. *On-line*, **SECON**, 2012b. Disponível em: <<https://secom.ufg.br/n/38706-19-08-2012-13h08-atualizado-em-19-08-2012-14h59-em-go-estudantes-protestam-contr-a-nova-lei-de-cotas-para-as-federais>>. Acesso em 20 de jan. 2021.

UFG/SECON. Estudantes manifestam em favor das cotas nas universidades. *On-line*, **SECON**, 2012c. Disponível em: <<https://secom.ufg.br/n/38808-estudantes-manifestam-em-favor-das-cotas-nas-universidades>>. Acesso em 20 de jan. 2021.

UFG/SECON. Núcleo de Educação Intercultural Takinahaky inaugura prédio. *On-line*. **SECON**, 2014b. Disponível em: < <https://www.ufg.br/n/71676-nucleo-de-educacao-intercultural-takinahaky-inaugura-predio>>. Acesso em 31 de jan. 2021.

UFG/SECON. UFG adere integralmente ao SiSU a partir do Vestibular 2015/1. *On-line*. **SECON** 2014. Disponível em: <<https://secom.ufg.br/n/69756-ufg-adere-integralmente-ao-sisu-a-partir-do-vestibular-2015-1>>. Acesso em 20 de jan. 2021.

UFG/SECON. UFG destinará mais vagas do que prevê a nova lei: Será mantida a destinação de 20% das vagas para alunos de escolas públicas, mas regras vão ser adaptadas. *On-line*, **SECON**, 2013. Disponível em: <<https://secom.ufg.br/n/40492-ufg-destinara-mais-vagas-do-que-preve-a-nova-lei>>. Acesso em 20 de jan. 2021.

VENTURINI, Anna Carolina. Ações afirmativas para pós-graduação e padrões de mudança institucional. Anais do **42º encontro anual da ANPOCS**, GT 25: Políticas Públicas, Anais eletrônicos, 2018. Disponível em: < <http://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-3/gt-31/gt24-20/11321-acoes-afirmativas-para-pos-graduacao-e-padroes-de-mudanca-institucional/file>>. Acesso em: 04 de fev. 2021.

VENTURINI, Anna Carolina; FERES JÚNIOR, João. Política de Ação Afirmativa na Pós-Graduação: o caso das universidades públicas. **Cadernos de Pesquisa** (*on line*), São Paulo, v. 50, n. 177, p. 882-909, jul./set. 2020. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/cp/v50n177/1980-5314-cp-50-177-882.pdf>>. Acesso em: 04 de fev. 2021.

ANEXO I
Lei de cotas

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI N.º 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.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 2º (VETADO).

~~Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).~~

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei n.º 13.409, de 2016)

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

~~Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).~~

Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei n.º 13.409, de 2016)

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.

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, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).

~~Art. 7º O Poder Executivo promoverá, no prazo de 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, a revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, às instituições de educação superior.~~

Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (Redação dada pela Lei n.º 13.409, de 2016)

Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de agosto de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

Aloizio Mercadante

Miriam Belchior

Luís Inácio Lucena Adams

Luiza Helena de Bairros

Gilberto Carvalho

Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.8.2012