



Política de cotas raciais no ensino superior: perspectivas e desafios

Racial quota policy in higher education: perspectives and challenges

Maciana de Freitas e Souza¹
Francisco Vieira de Souza Junior²
Aylana Paula dos Santos Silva³
Francisca Ilania de Alencar⁴

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo analisar como se configura a adoção das cotas nas universidades públicas brasileiras e a atuação do Estado nesse processo. A pesquisa bibliográfica e documental focada nas Leis referentes à política de educação foi a metodologia utilizada. Conclui-se que a Lei Federal nº12.711/2012 representou um avanço significativo na criação de condições para o acesso da população negra ao ensino superior. Um entrave à efetivação deste acesso, no entanto, é a política de assistência estudantil que necessita de aperfeiçoamento com vistas a garantir a permanência dos alunos negros cotistas nas universidades.

Palavras-chave: Educação superior; Cotas raciais; Assistência estudantil.

Abstract

This paper aims to analyze how the adoption of quotas in Brazilian public universities is configured and the performance of the State in this process. The methodology used was a bibliographic and documentary research based on laws related to education policy. It is concluded that Federal Law 12.711 / 2012 represented a significant advance in the access of the black population to higher education. However, the student assistance policy needs to be improved in order to guarantee the permanence of black quota students in universities.

Keyword: College education; Racial quotas; Student assistance.

¹ Bacharela em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Pós graduada em Saúde Pública com Ênfase em Saúde da Família pela instituição Faculdade Vale do Jaguaribe. E-mail: macianafreitas@hotmail.com.

² Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Bacharel em Administração pela Universidade Potiguar. Graduando em Direito pelo Centro Universitário Facex. E-mail; sousajunior007@yahoo.com.br.

³ Graduanda em Letras pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail; aylana_silva@hotmail.com.

⁴ Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail; ilania_alencar@hotmail.com.



1. Introdução

A escravidão vitimou, a princípio, negros africanos e, posteriormente, negros nascidos em solo brasileiro. Dada a extensão e intensidade do processo, as mudanças promovidas pela Lei Áurea, assinada em maio de 1888, foram insuficientes para promover melhorias a esse segmento da população do ponto de vista social e político. Assim, o processo de inferiorização das pessoas negras se manteve presente, tendo como objetivo a manutenção do poder dos grupos dominantes, sendo possível observar que o colonialismo trouxe diversas implicações para a população negra no Brasil, visto que as condições de exclusão social permaneceram pós-abolição. Tal cenário possibilitou a manutenção do racismo e em face disso, processos de organização e resistência do povo negro frente aos níveis de expropriação de direitos emergem e também passam a compor o quadro da realidade socioeconômica e política brasileira.

Vale ressaltar, em uma perspectiva histórica recente, que durante a década de 1970 o Movimento Negro Unificado (MNU)⁵ ganha espaço na dinâmica societária brasileira. Além de chamar a atenção do poder público para o contexto de restrição de direitos durante o período militar, o Movimento Negro Unificado surge com o objetivo de contribuir para o enfrentamento das desigualdades raciais presentes no tecido social.

Com foco sobre o caráter histórico da sociedade na qual vivemos e as condições apresentadas pelo racismo estrutural⁶, algumas mudanças foram engendradas na cena pública como resultado da luta organizada do Movimento Negro Unificado e o primeiro passo nesse sentido foi a aprovação da Constituição Federal de 1988, que definiu o direito à igualdade e a importância de políticas de ações afirmativas no Brasil. Foram criadas, ademais, outras legislações especificamente antirracistas, como a Lei Federal nº10.639/2003, que instituiu o ensino da História da África e da cultura afro-brasileira em escolas públicas e privadas. Em 2010, foi promulgado, por meio da Lei Federal nº12.288/2010, o Estatuto da Igualdade Racial, com vistas a promover o princípio constitucional da igualdade e a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos tendo como escopo a justiça social. Este é o cenário no qual o sistema de cotas, através da Lei Federal nº12.711/2012, foi instituído com o intuito de promover a democratização do ensino superior, bem como o acesso de jovens das classes populares e negros às instituições federais de ensino.

Do ponto de vista da promoção de direitos, partimos aqui da premissa de que o sistema de cotas se constitui como importante política no campo das ações afirmativas. Observa-se, no entanto, que seu desenvolvimento tem sido conduzido em meio ao projeto neoliberal⁷, sendo importante, portanto, compreender como e de quais formas as políticas de cotas raciais são implementadas dentro do ensino superior brasileiro.

No que se refere à metodologia, foi necessária uma incursão a fontes bibliográficas que mobilizou a contribuição teórica de autores como Almeida (2018), Fernandes (2008) e Gomes (2017). Trata-se de autores que discutem a formação social brasileira considerando a questão étnico-racial. De modo conjunto, foi realizada pesquisa documental cujo enfoque recaiu sobre a análise dos seguintes dispositivos jurídicos: Lei Federal nº12.711/2012, que institui as cotas no ensino superior; Constituição

⁵ O Movimento Negro Unificado é uma organização pioneira na luta do Povo Negro no Brasil que foi fundada em 18 de junho de 1978 e lançada, publicamente, em 7 de julho do mesmo ano em evento realizado nas escadarias do Teatro Municipal de São Paulo, em pleno regime militar. O ato representou um marco referencial histórico na luta contra a discriminação racial no país (MNU, s/d).

⁶ Na visão de Almeida, o racismo “(...) é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios, a depender do grupo racial ao qual pertencam” (ALMEIDA, 2018, p. 25).

⁷ “(...) o neoliberalismo transformou as regras do jogo político. A governança substituiu o governo; os direitos e as liberdades têm prioridade sobre a democracia; a lei e as parcerias público-privadas, feitas sem transparência, substituíram as capacidades deliberativas baseadas em solidariedades sociais. Culturas opositoras tiveram, portanto, de se adaptar a essas novas regras e encontrar novas maneiras de desafiar a hegemonia da ordem existente” (HARVEY, 2013, p. 32).



Federal de 1988; Estatuto da Igualdade Racial. Foram analisadas, ainda, outras legislações nacionais direcionadas à população afro-brasileira.

Este é um trabalho de cunho qualitativo, portanto e, para sistematizar as informações, adotamos uma análise crítica dos dados com base no materialismo histórico dialético. Conforme apontado por Prates (2012, p.117), este é um método possibilita compreender as condições que incidem sobre o cotidiano dos (as) assistentes sociais “(...) na medida em que aporta elementos que podem ser mediados para a efetivação de processos de análise e intervenção no real”.

Buscamos, na primeira parte do texto, apresentar algumas considerações sobre o racismo estrutural na realidade brasileira. Na segunda parte é elaborado um conjunto de apontamentos sobre a Lei Federal nº12.711/2012 e os desafios para sua efetividade. Na terceira parte, abordamos a importância da Assistência Estudantil para a permanência dos jovens negros na educação superior. Nas considerações finais os elementos que estiveram em discussão ao longo do texto são retomados na busca empreendida aqui em contribuir com o debate e a defesa das políticas de cotas raciais.

2. Notas sobre o racismo estrutural na realidade brasileira

Silvio de Almeida, em sua obra “O que é racismo estrutural?”, de 2018, inicia o percurso teórico tratando das implicações da formação dependente do Brasil, apontando que ao longo da história, os povos negros africanos foram inseridos, a partir da lógica do colonialismo, em uma dinâmica marcada por uma série de desigualdades. Na leitura proposta pelo autor, a escravidão serviu, no Brasil, para sustentar o sistema socioeconômico, contribuindo para o fortalecimento da ordem capitalista (ALMEIDA, 2018).

Apresentando os impactos do período colonial na conjuntura brasileira como elemento fundante das hierarquias e violências diversas praticadas contra a população negra, Almeida (2018, p.42) afirma que “(...) por ser estrutural, o racismo é também um processo histórico. Desse modo, não se pode compreender o racismo como derivação automática dos sistemas econômico e político”. Em função disso, o autor argumenta que a compreensão dos fatos históricos é de grande importância para se entender as desigualdades sócio raciais contemporâneas e afirma:

Os diferentes processos de formação nacional dos Estados contemporâneos foram produzidos a partir de projetos políticos. Refletir a partir de processos históricos nos ajuda a compreender que as classificações raciais, que tiveram um importante papel para definir e legitimar hierarquias sociais, produzem realidades sociais diferentes (ALMEIDA, 2018, p. 43).

Alinhado a esta perspectiva, Florestan Fernandes (2008) indica, ao abordar o Período Colonial, que a violência que caracteriza o período estava ligada à estrutura social que operava mantendo as disparidades entre brancos e negros. Mesmo com o movimento abolicionista e a crise do sistema colonial, tais mudanças não chegaram à população negra naquele contexto, de modo que esta parcela da população continuou subordinada. Nas palavras de Florestan Fernandes (2008, p. 29),

A desagregação do regime escravocrata e senhorial se operou, no Brasil, sem que se cercasse a destituição dos antigos agentes de trabalho escravo de assistência e garantias que os protegessem na transição para o sistema de trabalho livre. Os senhores foram eximidos da responsabilidade pela manutenção e segurança dos libertos, sem que o Estado, a Igreja ou qualquer outra instituição assumisse encargos especiais, que tivessem por objeto prepará-los para o novo regime de organização da vida e do trabalho. O liberto se viu convertido, sumária e abruptamente, em senhor de si mesmo, tornando-se responsável por sua pessoa e por seus dependentes, embora não dispusesse de meios materiais (...) para realizar essa proeza nos quadros de uma economia competitiva. Essas facetas da situação humana do antigo agente do trabalho escravo imprimiram à Abolição o caráter de uma espoliação extrema e cruel. Ela se converteu como asseverava Rui Barbosa 10 anos depois, numa ironia atroz.



Como decorrência do racismo, o período Republicano foi incapaz de ampliar as oportunidades sociais aos negros na sociedade. As desigualdades raciais e sociais se mantiveram presentes na estrutural social “Como o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios a partir da raça” (ALMEIDA, 2018, p. 29).

Para Jaccoud (2009), o não reconhecimento da discriminação racial enquanto questão social começou a ser questionado na década de 1970. No período que se estende de 1964 até o final da década de 1970, houve aumento dos movimentos sociais antirracistas. Datam desse período os primeiros passos na busca por uma política mais democrática no que toca à questão da discriminação racial no Brasil. De acordo com o autor:

Produto desse contexto, a Constituição Federal de 1988 participa do diálogo direto com a temática da discriminação racial. Tendo como marco a afirmação da igualdade, o combate aos preconceitos, o repúdio ao racismo e a defesa da pluralidade e da liberdade de culto, o texto constitucional trata do racismo, reconhecido como crime inafiançável e imprescritível, e da diversidade cultural da Nação como aspecto a ser reconhecido e valorizado. Neste sentido, ela dá continuidade à trajetória iniciada durante os anos 1980, quando a denúncia contra o racismo e a reafirmação e valorização da cultura negra apresentavam-se como elementos centrais da estratégia política do movimento negro, e ao questionamento da ideologia da democracia racial. Outro grande avanço foi o reconhecimento dos territórios quilombolas, abrindo-lhes a possibilidade do direito à posse de suas terras (JACCOUD, 2009, p.29).

Naquele contexto, as lutas políticas do Movimento Negro Unificado foram essenciais para a construção de ações de resistência em prol da democracia e de inclusão social da população negra no Brasil. Com o processo de redemocratização, ocorrido no final dos anos de 1980, a sociedade brasileira avança politicamente quando é promulgada a Constituição de 1988, uma concretização da luta política que tem entre seus efeitos a determinação da igualdade no campo jurídico. De acordo com o Art. 5º da Constituição brasileira: “Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, [2016]).

Neste processo, é importante, segundo Almeida (2018), o reconhecimento da questão da desigualdade social por parte do Estado, que impulsiona o processo de elaboração de políticas públicas voltadas a fortalecer a promoção, proteção e cumprimento dos direitos da população negra. Isso porque é preciso não desconsiderar que a “(...) raça é um marcador determinante da desigualdade econômica e que direitos sociais e políticas universais de combate à pobreza e distribuição de renda que não levem em conta o fato raça/cor mostram-se pouco efetivos” (ALMEIDA, 2018, p. 122).

No caso brasileiro, pode-se notar que mesmo após a promulgação da Constituição Federal em 1988 – também denominada “Constituição Cidadã” –, é possível perceber que são muitos os desafios a serem enfrentados para que seja garantido o acesso aos direitos nela reconhecidos. No campo da Educação, em perspectiva histórica recente, foram instituídas algumas ações para contribuir com a superação das desigualdades existentes entre os grupos sociais no país. Conforme apontado por Gomes (2017, p.18):

Uma coisa é certa: se não fosse a luta do Movimento Negro, nas suas mais diversas formas de expressão e de organização – com todas as tensões, os desafios e os limites – muito do que o Brasil sabe atualmente sobre a questão racial e africana, não teria acontecido. E muito do que hoje se produz sobre a temática racial e africana, em uma perspectiva crítica e emancipatória, não teria sido construído. E nem as políticas de promoção de igualdade racial teriam sido construídas e implementadas.

Parte constitutiva do processo de formação do Brasil, em tempos mais recentes o racismo tem estado no centro do debate sobre as desigualdades raciais no sistema educacional. Esta discussão avançou nas últimas duas décadas e ao longo desse processo, iniciativas, como as já citadas no



campo das políticas públicas, têm sido colocadas em curso visando minimizar os efeitos do racismo estrutural que marca o Brasil. Entre os principais avanços no campo jurídico para mitigar a questão do racismo estrutural no Brasil estão: a Lei Federal nº 10.639/2003, que estabelece a obrigatoriedade da inclusão do estudo da história e da cultura afro-brasileira no currículo do ensino básico; e a Lei Federal nº 12.711/2012, que dispõe sobre a política de cotas nas universidades com vistas à igualdade formal para acesso ao ensino superior.

Serão discutidas, a seguir, a implementação da Lei nº 12.711/2012, seus efeitos para democratização do acesso ao ensino superior e as condições de acesso dos estudantes.

3. A lei nº 12.711/2012 e a democratização do acesso ao ensino

Os dados apresentados pela Revista Fórum indicam que até 1997, apenas 2,2% de pardo(a)s e 1,8% de negro(a)s, entre 18 e 24 anos, cursavam ou tinham concluído um curso de graduação no Brasil (CARVALHO, [2014?]). Considerando este cenário, durante o governo de Lula (PT-2003/2011) a questão racial ganha espaço na cena política, adotando "(...) medidas de ação afirmativa por meio da criação de programas, leis e decretos em cuja discussão e elaboração o movimento negro desempenha um papel fundamental" (FERES JÚNIOR; DAFLON; CAMPOS, 2012, p. 403).

Em meio ao contexto de lutas sociais que marca o ano de 2010 é sancionada a Lei Federal nº 12.288/2010 e instituído o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra, políticas públicas que garantam o respeito aos seus direitos, além do combate ao racismo mediante processos de:

Implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros (BRASIL, 2010).

Posteriormente, em 30 de agosto de 2012, a então presidenta Dilma Rousseff (PT-2012/2016) sanciona Lei nº 12.711/2012, também conhecida como Lei das Cotas, voltada a promover a ampliação do acesso da juventude negra e de classes populares ao ensino superior, visando garantir possibilidades e direitos a esses segmentos populacionais. A Lei das Cotas é regulamentada pelo Decreto nº 7.824/2012 e pela Portaria Normativa n. 18/2012. Trata-se de dois instrumentos jurídicos que dispõem sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino, conforme indicado nos Artigos abaixo:

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, 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). 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 (BRASIL, 2012).

A partir dessa legislação, algumas mudanças se concretizaram no campo da Educação com a introdução de políticas de ações afirmativas que foram "(...) adotadas para aliviar as condições



resultantes de um pretérito discriminatório, que cumprem uma finalidade pública primordial à consolidação do projeto democrático” (ROZAS, 2009, p. 20). Segundo informações apresentadas pela Cartilha de Combate ao Racismo, elaborada pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), há um aumento significativo da presença da população negra no ensino superior:

Os dados do MEC levantados em 2013 marcaram como as políticas de ações afirmativas contribuíram para o aumento de estudantes negro(a)s nas universidades. Saímos de um percentual de 2,2% para 11% de pardo(a)s que cursam ou concluíram um curso superior, e de 1,8% para 8,8% de preto(a)s. Esses números evidenciam a dívida histórica do Estado brasileiro com as populações negras. As políticas fundamentadas na meritocracia não garantem a inclusão do(a)s marginalizado(a)s, nem a diversidade nas IES (ANDES-SN, 2019, p.16).

Com base nos dados apresentados, consideramos que a Lei de Cotas tem contribuído para a democratização do acesso ao ensino superior entre seu público-alvo, bem como para a ampliação e politização do debate étnico-racial nas universidades. É preciso não perder de vista, no entanto, o fato de que a Educação em geral e a educação superior, de modo específico, têm sido afetadas por medidas que visam sua mercantilização a partir das orientações de organismos como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Frente a essa realidade, podemos notar que as práticas neoliberais realizadas pelo governo federal desde os anos de 1990 – Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e posteriormente com Luiz Inácio Lula da Silva (PT) –, vêm conformando sucessivos ataques ao caráter universal, estatal, público e de qualidade no direito ao acesso à educação. Entre as medidas adotadas nesse sentido, destacam-se o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)⁸, que financia o curso de graduação para estudantes de classes populares e a criação do Programa Universidade Para Todos (ProUni)⁹.

Importa ressaltar que após o golpe de Estado de 2016 que levou à destituição da presidenta Dilma Rousseff, o ajuste fiscal assume um caráter muito mais rígido e permanente, amparado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabelece um teto para os gastos públicos por um período de 20 anos. Os efeitos do ajuste fiscal são sentidos, também, na área do ensino superior e, de acordo com Lima (2019, p.24):

Tal regime fiscal implica no congelamento dos investimentos públicos nas políticas públicas, na medida em que revoga a vinculação das despesas com saúde e educação aos percentuais da receita líquida da União. Disso resulta que (...) É preciso não perder de vista a importante observação dos investimentos públicos em saúde e educação terão, em termos reais, os mesmos valores de 2017, desconsiderando o crescimento da população brasileira e as demandas sociais pela ampliação do acesso à saúde e à educação públicas.

Dessa forma, podemos notar que as ações desenvolvidas pelas agências estatais não têm priorizado um processo educacional que visa interromper as desigualdades. Podemos afirmar que a atuação do Estado vem se desenvolvendo de modo a atender às necessidades do capital. Sob o escopo da “eficiência estatal”, as medidas neoliberais visam mercantilizar o ensino e têm, na prática,

⁸ Conforme dados do Censo da Educação Superior de 2017, o FIES representa 37,1% do total das matrículas da rede privada de ensino superior, enquanto o ProUni representa 21,1%. Outros Programas fomentados pelo MEC conformam cerca de 41,8% das matrículas (ALMEIDA JÚNIOR; PEDROSA, 2018, p.38). O FIES surgiu em substituição ao antigo CREDUC, cujas reformulações objetivaram torná-lo mais acessível para estudantes de classe média baixa. A demanda por mudança partiu da ONG EducAfro, que apontou para a inconstitucionalidade da exigência de fiança pelo FIES, fato que resultava na exclusão do estudante pobre do sistema. O Ministério Público Federal, então, moveu uma ação civil pública que interditiou a exigência de fiança pela Caixa Econômica Federal, culminando na incorporação de ajustes que permite até mesmo sua conjugação com o ProUni, de modo que o bolsista parcial do ProUni pode financiar, via FIES, até 100% do valor da mensalidade não coberta pelo Programa (HERINGER, 2009 apud FERES JÚNIOR; DAFLON; CAMPOS, 2012, p. 404).

⁹ Instituído pela Lei nº11.096/2005, o ProUni, é um Programa de concessão de bolsas de estudo integrais e parciais (50%) para estudantes brasileiros cursando graduação em instituições privadas de ensino superior cuja avaliação no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) é positiva (ALMEIDA JÚNIOR; PEDROSA, 2018, p.38).



gerado implicações negativas à construção de um ensino democrático e inclusivo. Como argumenta Lima (2019, p.25-26):

A lógica privatizante que caracterizou o período 2003/2016 será aprofundada e ampliada no governo Michel Temer (2016/2018). Como afirmamos anteriormente, o tripé ajuste fiscal para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, diminuição da alocação da verba pública para o financiamento das políticas públicas, entre estas a educação superior, e fortalecimento do setor privado, via fundo público, constituiu o eixo condutor da contrarreforma do Estado e da educação superior no referido período.

Em uma perspectiva crítica, o Estudo “Igualdade Racial – políticas sociais: acompanhamento e análise”, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2019, apresenta informações que indicam os desafios das políticas de ações afirmativas nas universidades públicas brasileiras para garantir a eficácia da adoção das cotas raciais. De acordo com o estudo:

Para que seus efeitos sejam potencializados, é necessário, contudo, associá-las a outras ações antidiscriminatórias. Aqui é necessário recordar que as ações afirmativas não se resumem a medidas voltadas à garantia de acesso, compondo-se também de iniciativas voltadas à permanência dos estudantes em instituições até então voltadas majoritariamente para segmentos sociais capazes de manter-se fora do mercado de trabalho para dedicar-se exclusivamente aos estudos. Os cortes de recursos para bolsas de estudantes de graduação e pós-graduação, a diminuição das verbas destinadas às universidades de um modo geral e os efeitos futuros do novo regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional no 95/2016 são tão relevantes quanto as fraudes no que diz respeito à eficácia da política (IPEA, 2019, p. 26).

Nesse sentido, consideramos que ampliação do número de vagas no ensino superior, assim como o desenvolvimento de ações afirmativas, se constituem em avanço importante em termos de democratização das condições de acesso à educação superior no Brasil. Por outro lado, é válido considerar que tais condições estruturais, dado o avanço do neoliberalismo sobre a educação, têm contribuído para desafios no ingresso e permanência dos estudantes negros nas universidades. Na visão de Dutra e Santos (2017, p.158):

Apesar de haver um significativo aumento dos recursos repassados às IFES para custeio da Assistência Estudantil, esses ainda são bastante insuficientes para atender a crescente demanda decorrente dos programas voltados para expansão e democratização do Ensino Superior Federal, como o Reuni, o ENEM/SISU e a Lei de cotas.

Isso nos mostra que a lógica engendrada pelo contexto neoliberal tem repercutido no direito de acesso à educação e que, apesar das conquistas obtidas nas lutas sociais, as desigualdades se mantêm na dinâmica social. Conforme Almeida (2018, p.122) aponta, é notório que a “(...) raça é um marcador determinante da desigualdade econômica e que direitos sociais e políticas universais de combate à pobreza e distribuição de renda que não levem em conta o fator raça/cor mostram-se pouco efetivas”. Percebe-se, pois, que é importante no processo de elaboração de políticas públicas o reconhecimento, por parte do Estado, das opressões de raça, gênero e classe para fortalecer a promoção, proteção e cumprimento de direitos da população negra. Serão apresentadas, no próximo item, algumas considerações sobre a política de Assistência Estudantil e a questão dos desafios para a permanência dos estudantes cotistas no ensino superior.



4. A política de Assistência Estudantil e a questão da permanência

A política de Assistência Estudantil é instituída com a publicação do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, e objetiva garantir a permanência dos alunos nas instituições de ensino superior, visando à redução das desigualdades. Tendo este objetivo como foco, o Decreto determina que critérios socioeconômicos devem ser avaliados para que o estudante seja atendido pela política de Assistência Estudantil e, na análise de Vasconcelos (2010, p.405):

(...) essa conquista foi fruto de esforços coletivos de dirigentes, docentes e discentes e representou a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil enquanto um direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes do ensino superior público.

Antes, em 2007, o Ministério da Educação havia aprovado a Portaria nº 39/2007 que instituía o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), iniciativa destinada à ampliação, fortalecimento e consolidação da Assistência Estudantil no país. Essa Portaria teve como finalidade democratizar o acesso e contribuir para uma maior efetividade nas estratégias que visavam garantir a permanência dos alunos nas universidades. São objetivos da 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 (BRASIL, 2010).

Como visto anteriormente, no caso brasileiro houve uma expressiva expansão de matrículas de pardos e negros no ensino superior como efeito da implementação da Lei Federal nº 12.711/2012. É importante mencionar, no entanto, que embora a Política de Assistência estudantil leve em conta os aspectos socioeconômicos para a garantia de bolsas e auxílios estudantis, há uma lacuna quanto a critérios étnico-raciais para o acesso às bolsas. Este fato reflete-se no aumento da defasagem entre os alunos negros no ensino superior e evidencia níveis de desigualdade no acesso, permanência e desempenho acadêmico.

Em meio a tal cenário, podemos notar fragilidades nas ações afirmativas atualmente em curso, na medida em que os programas e serviços passam a ser focalizados. Na educação, em função das medidas neoliberais, os investimentos são realizados no setor privado e a partir disso se verificam desigualdades no acesso. O desafio de construção de práticas baseadas na igualdade racial e os dilemas para alcançar respostas significativas no âmbito da assistência estudantil são abordados por Heringer (2018, p-10-11), que afirma:

Embora os recursos destinados ao PNAES tenham se ampliado significativamente entre 2008 e 2013, chegando a 650 milhões naquele ano, com o pagamento de 1.415.185 auxílios (em comparação com 198.000 em 2008), tal expansão se revelou insuficiente para garantir o apoio necessário para atender à crescente demanda por assistência estudantil no período. Tal situação agravou-se ainda mais nos anos após 2015, com a crise econômica e fiscal que atingiu o país, provocando expressiva redução de gastos públicos.

Tal fato demonstra que diante da ofensiva neoliberal, com a mercantilização das políticas sociais, persistem uma série de dificuldades para o efetivo acesso e permanência da população negra na universidade. Santos (2009, p.66) conceitua a permanência como “(...) o ato de durar no tempo que deve possibilitar não só a constância do indivíduo, como também a possibilidade de transformação e existência”. Segundo o autor, é possível afirmar que se trata de um processo que visa contribuir para o desenvolvimento social e humano. Seguindo essa linha, Heringer (2018, p. 10-11) menciona que:



Apesar dos avanços expressivos no acesso de pretos e pardos ao ensino superior, se comparamos este dado com o aumento da frequência de estudantes brancos nesta faixa de ensino observamos que a defasagem entre brancos e pretos/pardos continua grande. A presença de estudantes brancos de 18 a 24 anos no ensino superior saltou de 14,5% em 2001 para 25,3% em 2014 e se mantém, portanto, bastante acima da proporção de estudantes pretos e pardos neste nível de ensino. Estes indicadores demonstram que o avanço, apesar de expressivo, ainda precisa ser ampliado nos próximos anos. Podemos afirmar que estamos avançando na direção certa, porém em uma velocidade ainda insuficiente para dar conta das grandes defasagens existentes entre os grupos de cor no acesso ao ensino superior.

Cabe ressaltar que as ações afirmativas são de fundamental importância no campo da educação e se inserem no conjunto de transformações vivenciadas na última década no ensino superior através das lutas sociais. Contudo, é possível notar que as instituições de ensino superior têm apresentado dificuldades para garantir a permanência dos jovens negros em virtude da resistência institucional ao sistema de cotas e, também, da retração das políticas sociais através da instituição de um “Estado mínimo”. Nas palavras de Heringer (2018, p.13):

Podemos dizer que há um desafio para as instituições de ensino superior públicas, especialmente as de maior prestígio, para considerar efetivamente como parte de suas tarefas e responsabilidades a necessidade de lidar com a emergência deste novo perfil de estudante universitário, que chega com diferentes necessidades e requer atenção especial por parte das instituições. É importante destacar que muitos destes estudantes pertencem à primeira geração das suas famílias a ingressar no ensino superior. Vários estudantes que conseguiram ingressar numa universidade pública nos anos recentes experimentam dificuldades em termos econômicos e também em termos do acesso a diferentes oportunidades de inclusão em atividades oferecidas pelas universidades.

Com o neoliberalismo, que direcionando as ações governamentais, as políticas sociais e, em especial, as políticas no campo da Educação passam por amplo processo de subtração de recursos, mesmo quando estes estão assegurados constitucionalmente. Não tem sido direcionada a devida atenção à questão por parte dos gestores e como pode ser observado, tais ações impactam no acesso da juventude negra ao ensino superior, mesmo em contexto de existência de ações afirmativas.

Assim, é preciso compreender que, sendo estrutural, o racismo se expressa na vida em sociedade em suas diferentes dimensões e leva as pessoas negras a um estado de exclusão que é igualmente estrutural¹⁰. Segundo Lima (2019, p.23):

Se no período 2003/2016 vivenciamos um processo contrarrevolucionário conduzido pela política de coalizão de classes, em 2016, o Brasil entra em uma nova fase da contrarrevolução realizada pelas frações mais agressivas e conservadoras da burguesia sob a direção do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e, em 2019, sob a condução do Partido Social Liberal (PSL).

Nesse sentido, há um longo caminho a ser percorrido para que o direito à educação possa contribuir para a igualdade racial tal como previsto nos textos legais. Com a restrição e/ou diminuição das funções do Estado, ocorre o repasse de demandas para a iniciativa privada, ou seja, para a esfera do mercado, fato que reforça ainda mais as desigualdades sócio raciais e o desmonte da política de educação no país.

Reafirmamos, portanto, que as dificuldades existentes só podem ser efetivamente enfrentadas no processo de organização e luta da sociedade civil, na perspectiva da garantia e/ou ampliação dos direitos

¹⁰ Para Crenshaw (2002), a interseccionalidade “(...) busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como as políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento (CRENSHAW, 2002).



sociais, tendo como objetivo o fortalecimento da democracia. Vale reafirmar que independentemente do modelo político que tenhamos ou que venhamos a ter, é necessário que nos esforcemos, enquanto sociedade, para que ações voltadas à diminuição das desigualdades sócio raciais, nos mais diversos contextos, sejam vistas.

5. Considerações finais

A partir das bases teóricas estudadas é possível perceber que o campo da educação, com o acirramento do neoliberalismo, tem enfrentado restrições em sua base orçamentária para a execução de Programas e serviços. Inserida nesse processo, a política de Assistência estudantil ainda tem muito em que avançar para, na prática, garantir a permanência dos alunos cotistas nas universidades. Observa-se, no atual contexto, que o Estado deixa de ser o responsável direto pela provisão de direitos e serviços sociais havendo, desse modo, uma ênfase no processo de privatização e focalização das políticas sociais. Pode-se perceber, ainda, que o Estado prioriza a reprodução do capital em detrimento dos direitos constitucionais, fato que se reflete nas políticas de acesso ao ensino superior e aumento de matrículas nas universidades privadas.

Como visto, as políticas de ação afirmativa adotadas pelas instituições federais de ensino contribuíram para a ampliação do acesso à universidade por parte da população negra, mas é preciso que a gestão pública desenvolva, no entanto, respostas e ações mais eficazes para a garantia de efetivação de direitos. Nessa perspectiva, é preciso compreender, na atual conjuntura, a importância da política institucional democrática por meio da participação social em espaços deliberativos, Conselhos e Fóruns para que sejam fortalecidas políticas públicas antirracistas.

Em síntese, consideramos que a ampliação da assistência estudantil é fundamental para que se possa garantir oportunidades de acesso a uma educação superior de qualidade. Desse modo, é importante que ações sejam desenvolvidas pelas agências estatais para garantir a permanência dos jovens negros através de "(...) políticas mais participativas, construídas coletivamente e pensadas a partir de seus sujeitos e não como mera estratégia de governança" (HERINGER,2018, p.15).

A ideia deste artigo foi refletir sobre a política de cotas raciais no ensino superior a partir de uma perspectiva crítica. Consideramos que a elaboração de uma análise mais aprofundada acerca dessa temática para compreender a atuação do Estado na direção da promoção de direitos constitucionais se faz necessária. Partimos, portanto, de uma perspectiva que busca um olhar atento sobre o racismo e, em face disso, reafirmamos que a produção de trabalhos e estudos que versem sobre as cotas raciais pode colaborar no processo de elaboração de políticas públicas que sejam antirracistas e tenham caráter multicultural.

Compreendemos que o debate sobre cotas raciais, brevemente apresentado aqui, pode contribuir com o debate sobre a questão racial e para a construção de caminhos para a organização da luta por direitos nesta esfera. Importa afirmar, ainda, que na atual dinâmica se torna indispensável o processo de resistência e organização da sociedade civil, com vistas à realização plena do acesso à educação pública, gratuita e de qualidade por parte da população afro-brasileira: "É importante acompanhar os efeitos e resultados destas políticas e esperamos que um dia as mesmas não sejam mais necessárias, pois todos terão as mesmas oportunidades de escolha" (HERINGER,2018, p.15).

6. Referências bibliográficas

ANDREWS, George Reid. **América afro-latina: 1800-2000**. São Carlos: EdUFSCar, 2015.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.



ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula; PEDROSA, Pedro Antônio Estrella. Fundo de Financiamento estudantil (fies): vicissitudes e desafios. **Repositório do Conhecimento do Ipea**, p.37-41, dez. 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/181219_radar_58_art7.pdf Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: **Senado Federal**, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

_____. Decreto nº. 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.5, 27 jul. 2010.

_____. Decreto nº 7.824, de 11 de out. de 2012. Regulamenta a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 16 out. 2012.

_____. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.1, 21 jul. 2010.

_____. Lei nº12.711, 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012.

CARVALHO, Igor. Dez anos de cotas nas universidades: o que mudou? **Revista Fórum**. [S.l.] [2014?]. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/digital/138/sistema-de-cotas-completa-dez-anos-nas-universidades-brasileiras/> . Acesso em: 24 out. 2019.

DIRETORIA DE ESTATÍSTICAS EDUCACIONAIS (DEED). Censo da Educação Superior – Notas estatísticas 2017. **DEED**. Brasília, 2017.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. Vol. II. São Paulo: Globo, 2008.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa, raça e racismo: uma análise das ações de inclusão racial nos mandatos de Lula e Dilma. In: **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 2, n. 2, p. 399-414, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol12/artigo8vol12-2.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2019.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador**. Saberes construídos na luta por emancipação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, Ermínia et al. (orgs). **Cidades rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

HERINGER, Rosana. Democratização da educação superior no Brasil: das metas de inclusão ao sucesso acadêmico. In: **Revista Brasileira de Orientação Profissional**, v.19, n.1, p. 7-17, jan./jun.



2018. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbop/v19n1/03.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. Políticas sociais acompanhamento e análise – Igualdade Racial. **Ipea**, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/190821_boletim_bps_26_igualdade_racial.pdf. Acesso em: 24 out. 2019.

JACCOUD, Luciana. **A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos**. Brasília: Ipea, 2009.

LIMA, Kátia. Desafio educacional brasileiro e ofensiva ultraconservadora do capital. In: **Universidade e Sociedade**, Brasília, ano XXIX - Edição Especial América Latina, p.8-39, out. 2019.

MACHADO, Fernanda Meneghini. Financiamento da assistência estudantil nas universidades federais. In: **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 33, p. 231-253, jan./jun. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/15560>>. Acesso 24 out. 2019.

MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO. **Quem somos. Movimento Negro Unificado**. [S.l.] [201?]. Disponível em: <https://mnu.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 07 fev. 2020.

PRATES, Jane Cruz. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. In: **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v.11, n.1, p. 116-128, jan./jul. 2012.

ROZAS, Luiza Barros. **Cotas para negros nas universidades públicas e a sua inserção na realidade jurídica brasileira** – por uma nova compreensão epistemológica do princípio constitucional da igualdade. 2009. 108p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em:< <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-21062011-153542/pt-br.php>>. Acesso em: 24 out. 2019.

SANTOS, Dyane Brito Reys. **Para além das cotas: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa**. 2009. 215p. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação- FAGED, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/11778>> Acesso em: 24 out. 2019.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN. Cartilha de Combate ao Racismo. **ANDES-SN**, 2019. Disponível em: https://www.andes.org.br/diretorios/files/PDF/Cartilha%20Racismo%20-%20FINAL_ver04.pdf Acesso em: 10 fev. 2020.

Data de submissão do artigo: 26/10/2019

Data da decisão editorial: 23/03/2020