

POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS

INTRODUÇÃO

Uma nova sensibilidade social impôs-se, na década de 1990, no Brasil. O país deu sinais de aderir à tendência disseminada nos Estados Unidos, na Europa e na África do Sul, onde se consolidou a noção de que a omissão do Estado face às desigualdades sociais decorrentes de diferenças de renda, raça, cor, gênero, etnia e orientação sexual constitui um fator crucial para a manutenção do *status quo* no qual a existência de uma legislação determinando a igualdade de oportunidades como princípio de regulação dos conflitos e demais relações da sociedade não assegura a sua concretização nem a alteração dessas desigualdades.

Foi sob as tensões geradas pela quebra das expectativas dos indivíduos e dos grupos sociais face às promessas de Estado do Bem Estar Social (*Welfare State*) que surgiram iniciativas para forçar o Estado a abandonar a sua inércia e substituí-la por uma postura proativa decorrente da consciência de que os seus dispositivos são estratégicos para barrar o recrudescimento dos processos e das práticas de exploração econômica, sujeição política, exclusão social e desqualificação moral, cultural e religiosa. O Brasil foi testemunha e protagonista de eventos pelos quais essa alteração da sensibilidade social emergiu, ampliou-se e tem se aprofundado paulatinamente, desde o final da década de 1960. Sabrina Moehlecke relata que a construção das ações afirmativas no Brasil remonta à iniciativa conjunta do Ministério do Trabalho e do Superior Tribunal do Trabalho que, em 1968, sugeriram, como estratégia para combater a discriminação no mercado de trabalho, a adoção de uma lei obrigando as empresas privadas a manterem uma reserva de vagas, entre os seus empregados, para pessoas de cor. A primeira iniciativa parlamentar nesse campo foi tomada em 1983, pelo Deputado Federal Abdias Nascimento, cujo projeto de lei propunha uma “ação compensatória” destinada a indenizar os danos causados por séculos de discriminação contra os afro-brasileiros. O Congresso Nacional não aprovou o projeto. Em contrapartida, os parlamentares tornaram-se mais atentos às mobilizações cada vez mais constantes na agenda política e social dos governantes.

De fato, nem o Estado nem a Sociedade Civil puderam permanecer indiferentes à expansão e à intensificação dos movimentos sociais que denunciaram as condições, as estratégias e as práticas de discriminação e exclusão e, ao mesmo tempo, formularam reivindicações visando à criação de políticas públicas de proteção, compensação e estímulo à pluralidade e à diversidade, com fundamento nos princípios dos direitos humanos e da justiça social. O tratamento desigual dado a pessoas ou segmentos historicamente prejudicados no exercício de seus direitos fundamentais forma um preceito de nossa Constituição visando a proteção a quem se vê ameaçado ou que tem consciência dos riscos que corre em decorrência de encontrar-se nessa condição. Assim aconteceu com as mulheres e os portadores de deficiência, que foram beneficiados com a reserva legal de vagas nos empregos públicos e que receberam proteção do Estado concernente ao mercado de trabalho. Assim ocorreu igualmente no tocante à obrigatoriedade de os partidos políticos reservarem 30% de suas vagas para candidaturas nos pleitos em todos os níveis para serem preenchidos por mulheres.

O caso mais emblemático é o da lei número 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. Nesse dispositivo legal, misturaram-se as concepções de compensação social, de compensação econômica e de ação afirmativa. A reserva de vagas aí prevista define como critério geral para a distinção dos que tem direito a esse benefício, em nível superior, terem eles cursado todo o ensino básico em escolas públicas. Como critério secundário, elegeu-se o fato de pertencerem a grupos familiares cuja renda não seja superior a um salário mínimo e meio. O distintivo étnico-racial constitui o terceiro critério, que somente pode ser atingido concomitantemente ao atendimento do primeiro.

A aprovação dessa lei pelo Congresso Nacional assegurou conquistas significativas da sociedade brasileira tocantes à expansão e ao aprofundamento de sua luta em prol da democracia, da justiça social, da pluralidade e da diversidade culturais. Entre eles, destacamos o reconhecimento oficial da ocorrência de ações promovidas pelo Estado Brasileiro que causaram danos irreparáveis aos povos Africanos, Afro-Brasileiros e Indígenas; que resultaram na ampliação e no aprofundamento de desigualdades de renda entre parcelas significativas da população; que restringiram e promoveram a exclusão social de numerosos indivíduos e segmentos sociais diferenciados por raça, cor, idade, sexo, deficiência física e outros aspectos adscritos; que dificultaram o acesso desses segmentos à participação e à manifestação nas instâncias de decisão e representação política; que cercearam suas manifestações religiosas, técnicas, artísticas e culturais e promoveram o “branqueamento” da sociedade brasileira em todas as dimensões da vida humana.

Uma senda bem diferente tem sido aberta nesse domínio no tocante à educação indígena. Uma legislação inovadora vem surgindo paulatinamente após a Constituição de 1988, vindo ao encontro das determinações da Convenção da OIT número 169. Essas normas apoiam-se nos princípios da autonomia dos povos indígenas na escolha dos modos de educação a serem implantados em suas comunidades; de ligação essencial com os seus territórios ocupados tradicionalmente; no reconhecimento de seus saberes tradicionais; na autoridade dos sabedores que os dominam; e na prioridade reservada aos membros das comunidades indígenas concernente à designação dos professores que nelas atuam. A questão do acesso dos povos indígenas à educação superior é apenas o início de um longo e complexo desafio. É necessário que a instituição acadêmica reconheça que está diante de outras formas de conhecimento, igualmente relevantes, que devem merecer respeito e valorização se se pretende estabelecer um diálogo entre saberes e culturas. Se não se considerar a dimensão epistemológica, ontológica e cosmológica dos saberes indígenas, a questão se torna mero problema processual, administrativo e burocrático. O acolhimento dos acadêmicos indígenas deveria considerar não apenas suas urgentes demandas materiais, mas também, e especialmente, suas visões de mundo, suas cosmologias e os desafios subjetivos que os jovens indígenas experimentam quando adentram instituições universitárias.

Cabe observar que no Amazonas são raras as ações institucionais voltadas para o reconhecimento e o atendimento de demandas de comunidades tradicionais no campo da educação. No entanto, podemos identificar a sua ocorrência nos âmbitos da saúde pública, dos programas de assentamento rural e no campo da política cultural. Nas universidades públicas, essas ações estão inseridas nos programas de extensão e nos programas especiais de formação de pessoal do magistério do ensino fundamental, onde não se trata propriamente de ações afirmativas, mas sim de atendimentos específicos e circunstanciais suscitados pelo envolvimento de professores e alunos junto aos movimentos sociais. Apesar disso, o Estado Brasileiro já deu alguns passos em direção

ao reconhecimento dos sujeitos que possuem as diferenças materiais pelas quais se distinguem as populações tradicionais. Em 2007, o governo Lançou a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – CNPT, por meio do Decreto n. 6.040, buscando promover o desenvolvimento sustentável, com ênfase no reconhecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização às suas identidades, suas formas de organização e suas instituições. Passos mais concretos foram dados na esfera do mundo do trabalho, onde foram reconhecidas as características culturais das populações que vivem da coleta de produtos da floresta, de comunidades de artesãos, das organizações de catadores de lixo nos centros urbanos, de colônias de agricultores, de comunidades criadas em assentamentos; na esfera cultural se reconhecem os quilombolas, os povos indígenas, os ciganos, os migrantes que vivem em colônias, grupos religiosos que vivem em comunidades isoladas, comunidades alternativas leigas, comunidades surdas, etc.

Ao se defrontar com a exigência legal de regulamentar internamente os dispositivos das políticas públicas de ações afirmativas, a UFAM expressa publicamente a sua vontade política e o seu perfil institucional. Uma política institucional voltada para a promoção de ações afirmativas junto aos povos indígenas, aos afrodescendentes e às populações tradicionais se justifica como determinação de uma vontade política cuja meta deve ser a reeducação da sociedade, a revolução de seus valores e a consequente transformações das práticas e das relações que, no momento, reiteram e aprofundam as desigualdades e as injustiças que resultam no baixo número de negros, índios e ribeirinhos matriculados ou egressos nos cursos superiores no Brasil.

1. REFERÊNCIAS HISTÓRICAS E CONCEITUAIS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

O termo “ação afirmativa” (affirmative action) foi utilizado pela primeira vez nos Estados Unidos, durante a década de 1960, com a finalidade de estender os Direitos Cíveis para a população negra. À época, esse grupo minoritário sofria com leis segregacionistas as quais os impediam, entre outras situações, da equidade de oportunidades no mercado de trabalho e nos diferentes níveis de ensino. E, após, intensos movimentos de lutas para garantia de extensão desses direitos, o Estado impõe, com uma postura ativa e positiva, as ações afirmativas para a melhoria das condições de vida desse segmento da população.

Assim como nos Estados Unidos, as ações se desdobraram em muitos países que possuíam problemas com a discriminação negativa. Na Europa, a partir de 1976, principalmente na França, as medidas de ação afirmativa surgem como ação ou discriminação positiva, onde se identifica os setores sociais precários para encaminhar recursos e produzir ações para acolhê-los. A discriminação positiva fez-se presente no Canadá, quando se ampliou o compromisso de ações afirmativas focando as mulheres aborígenes. Na Índia, determinadas tribos e castas foram as primeiras a se beneficiarem das políticas de reservas de vagas, expandindo-se para as chamadas classes socialmente e educacionalmente “atrasadas”.

Independente dos diferentes contextos, da variação do público-alvo ou qual forma a política (voluntária, de caráter obrigatório, programas governamentais ou leis) de ação afirmativa ganhou nesses e em outros países, todas coadunam para o seguinte fundamento, como assinala Guimarães (apud MOEHLECKE, 2002), “tratar pessoas de fato desiguais como iguais somente amplia a desigualdade inicial entre elas”. Tratar um

indivíduo de forma universal e abstrata, sem considerar a particularidade de sua condição social, é corroborar com a disseminação da discriminação negativa para essas minorias e não compreender que também são sujeitos de direitos. A legislação vigente nacional tem evoluído nessa compreensão, e hoje assegura o tratamento das minorias ou das maiorias historicamente excluídas dos seus direitos básicos do país, seja de forma preferencial para mulheres, idoso e deficiente, como também diferenciados para os povos indígenas, quilombolas e negros. Ao povo indígena, por exemplo, a Constituição Federal é enfática em garantir o acesso e permanência à educação, por meio da língua e calendários próprios.

Reconhecer a complexidade que envolve a problemática social, cultural e étnica é o primeiro passo. E a Universidade, sendo o espelho da Sociedade, possui o grande desafio de ampliar o reconhecimento à diversidade como parte inseparável da identidade nacional e proporcionar o conhecimento à riqueza representada por essa diversidade etnocultural que compõe o patrimônio sociocultural brasileiro, investindo na superação de qualquer tipo de discriminação e valorizando a trajetória particular dos grupos que compõem a sociedade.

A ação afirmativa que aqui se expressa é pensada como um mecanismo promocional que busca promover a igualdade ao acesso e permanência no processo educacional superior, combatendo a discriminação e a exclusão da minoria étnico-racial, tanto socialmente quanto economicamente. Nesse sentido, compreende-se que essa ação é uma reparação histórica e compensatória de injustiças cometidas ao longo dos anos, como asseverado em Nota Técnica por esta Instituição:

As ações afirmativas, além de mecanismos compensatórios de um passado de discriminação, apresentam uma dimensão prospectiva, ao buscar concretizar um projeto de igualdade através do acesso a bens públicos que possam elevar as condições de vida dos beneficiários dessas políticas (UFAM, 2014, p. 5).

No Brasil, a implantação de programas de ações afirmativas é recente, ainda que historicamente se tenha ações isoladas neste sentido. Nos anos 1930, o governo Vargas decretou a lei n. 19482/1930 (conhecida como “Lei dos 2/3”) que garantia uma taxa a brasileiros natos no conjunto de trabalhadores das empresas e fábricas (Simão, 2006, Apud Fonseca, 2009:86). Isso ocorreu devido a necessidade de proteger trabalhadores nacionais que antes não tinham assegurado o acesso no mundo formal do trabalho – especialmente os negros, que eram preteridos pelos brancos nacionais e estrangeiros. A própria CLT, promulgada em 1943, já apontava para a igualdade de salários entre brasileiros e estrangeiros, principalmente em atividades análogas.

O que são ações afirmativas e para que servem? Segundo Feres júnior (2006:46) há três argumentos básicos de justificação de políticas públicas de ação afirmativa: *reparação, justiça distributiva e diversidade*. No Brasil, para este autor, os argumentos que mais tem destaque são os da reparação e o da diversidade. A *reparação* está relacionada a um argumento de grande apelo moral que justifica medidas compensatórias para descendentes de africanos, como para indígenas e seus descendentes, que historicamente tem sofrido com a discriminação racial no país. São os grupos humanos nomeados explicitamente na Constituição Federal de 1988. O argumento da diversidade apresenta duas concepções, uma essencialista, que assume a existência da correlação entre cultura e raça e tem preferência pelo termo “etnia” e a *programática*, pensada por meio do conceito de modos de vida que nas sociedades complexas são muito distintos (ribeirinhos, caboclos, sem-terra, favelados). O

argumento pragmático da diversidade parece correto para uma sociedade complexa como a brasileira quando aponta a busca de soluções que beneficiam as pessoas a partir de sua própria experiência de vida. O argumento da justiça social tem gozado de grande legitimidade desde quando o Brasil retomou a democracia, presente no texto constitucional nos artigos 170 e 193. Não basta considerar a variável cor/raça, quem são as categorias mais adequadas para seleção dos beneficiados? Tem a vantagem de não demandar nenhuma essencialização identitária além dos critérios já praticados há décadas por institutos de pesquisa governamentais, como IBGE.

As ações afirmativas, segundo Gomes (2001:6-7) apud Brandão (2005:37), consistem

Em políticas públicas (e também privadas) voltadas a concretização do princípio constitucional da igualdade material e a neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade.

Segundo o ex-presidente do STF e professor Joaquim Barbosa:

Concebidas pioneiramente pelo Direito dos Estados Unidos da América, as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional de igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas,, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade (GOMES, 2001).

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS

A promulgação da Lei 12.711/2012 e seu marco regulatório, o Decreto nº 7.824/12 representou um avanço legislativo de inquestionável importância no alcance e promoção da igualdade racial no Brasil. Antes do evento da Lei, cada Universidade ou instituição de ensino superior poderia, no exercício de sua autonomia, definir políticas de reservas de vagas ou outra forma de ação afirmativa, para grupos sociais ou étnico-raciais desfavorecidos. Essa característica, ao mesmo tempo em que permitiu aos Ifes responder às peculiaridades e demandas locais em que estavam inseridas, determinou um caráter diversificado das políticas afirmativas na educação superior brasileira. Até a aprovação da supracitada lei federal, as ações afirmativas, se disseminaram pelo país de forma pontual, a partir de iniciativas locais, como leis estaduais e deliberações de conselhos universitários.

A Constituição Brasileira de 1988 inaugura a nova feição do Estado brasileiro, qual seja a de um Estado onde os direitos humanos e o pluralismo jurídico assumem protagonismo e emergem como finalidade última da ordem jurídica. A Constituição consagra uma extensa carta de direitos voltados à promoção da dignidade humana e dos valores da liberdade, igualdade e fraternidade. Destacam-se, duas vertentes na concepção da igualdade: a) a igualdade formal, consubstanciada na fórmula “todos são iguais perante a lei” que, a seu tempo, foi crucial para a abolição de privilégios; e b) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva, onde importa o reconhecimento de identidades (é a igualdade orientada pelas relações sociais do indivíduo), por critérios de gênero, raça, orientação sexual, idade, entre outros e de

relações sociais pautadas pela estigmatização, que podem alijar o indivíduo do acesso a bens públicos relevantes ou a direitos fundamentais básicos.

Com o tempo, contudo, percebe-se que o princípio da igualdade ainda não atingiu um nível de concreção satisfatório. Opera-se, então, a partir de uma leitura concretizadora dos direitos fundamentais, amparada, na Constituição brasileira, pelo art. 5º, §1º, a necessidade de aferir a existência de outros meios de obter, em curto prazo, um resultado mais satisfatório em termos de igualação real dos membros da sociedade. Daí a legitimidade constitucional das ações afirmativas, as quais, partindo de uma percepção de uma faceta também positiva do princípio da igualdade de oportunidade entre os cidadãos, dispense, na medida do estritamente necessário a viabilizar uma correção concreta dessa desigualdade, tratamento diferenciado àqueles afetados pelos referidos fatores discriminatórios.

No caso brasileiro, nota-se que a igualdade, além de abrir o catálogo dos direitos fundamentais enunciados na Constituição (art. 5º, *caput*, CF/88), constitui objetivo fundamental da república (art. 3º, III, CF/88), o que implica um duplo compromisso do constituinte e do Estado Brasileiro com a realização desse princípio. Nesse diapasão, destacam-se duas espécies de mecanismos jurídicos de enfrentamento da problemática da discriminação: a) os mecanismo repressivo-punitivos, que buscam punir, proibir e erradicar a discriminação; e b) os mecanismos promocionais, que buscam promover, fomentar e fazer avançar a igualdade.

É no segundo grupo que se encontram inseridas as ações afirmativas, mecanismo que busca acelerar o processo de igualdade, ao mesmo tempo em que buscam remediar um passado histórico de discriminação. Assim, as ações afirmativas podem ser definidas como mecanismos de natureza temporária e especial destinados a aliviar as condições resultantes de um passado discriminatório, promovendo o acesso a bens públicos relevantes. As ações afirmativas, além de mecanismo compensatório de um passado de discriminação, apresentam uma dimensão prospectiva, ao buscar concretizar um projeto de igualdade através do acesso a bens públicos que possam elevar as condições de vida dos beneficiários dessas políticas.

No caso específico das políticas de ações afirmativas para povos indígenas, enquanto minoria nacional, vale também destacar o princípio da diferença, que permitam expressar as diferenças no contexto do Estado: diferenças de línguas, de formas de propriedade, de organização política, de sistemas de representação, de relações de parentesco, etc. O reconhecimento da diversidade étnico-cultural dos povos indígenas no âmbito do Estado brasileiro foi formalizado na Constituição Federal de 1988, no capítulo VIII, art. 231:

São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre terras que tradicionalmente ocupam, competindo a União demarca-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens (Brasil. Constituição, 1988).

Nesse sentido, trata-se de construir cidadanias diferentes, para grupos que são diferentes. A ideia de compensação faz sentido em relação aos povos indígenas e afrodescendentes se tomada como reparação das políticas assimilacionistas que sempre caracterizaram a atuação do Estado frente a esses povos. A aplicação de políticas compensatórias e/ou de ações afirmativas implica, portanto, a contextualização dos grupos no Estado brasileiro e a questão da diferença sócio-cultural. A ação afirmativa constitui-se, então, na afirmação da diferença.

As ações afirmativas são fomentadas também na esfera do Direito Internacional Público, através da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação, adotada pela Resolução 2.106-A (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965, e ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Nos termos da Convenção, tais medidas são chamadas de “medidas especiais de caráter temporário”. O Comitê da Eliminação da Discriminação Racial, órgão encarregado de aplicar a Convenção, aclarou o escopo das obrigações dos Estados sob o artigo 1º, parágrafo 4º, da Convenção. Assim definiu o Comitê: “Medias incluem todo o espectro de instrumentos legislativos, executivos, administrativos, orçamentários e regulatórios, em todos os níveis do aparato estatal, bem como planos, políticas, programas e regimes preferenciais em áreas como emprego, habitação, educação, cultura e participação na vida pública, para grupos desfavorecidos, concebidas e implementadas com base em tais instrumentos”.

A promulgação da Lei nº 12.711/2012 foi precedida por esforços pontuais, como o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que já estabelecia uma ação afirmativa para estudantes de escolas públicas, cidadãos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e portadores de deficiência, a lei finalmente institucionalizou uma necessidade há muito sentida pela população afrodescendente do país. Outro precedente importante foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O Reuni, que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior, representou um importante catalisador das ações afirmativas nas universidades federais, Instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, tem como uma de suas principais diretrizes que as universidades contempladas desenvolvam “mecanismos de inclusão social a fim de garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos”. Com efeito, 68% das universidades federais contempladas pelo Reuni adotaram algum tipo de ação afirmativa.

Merece destaque também a Lei nº 12.288/10, também conhecida como Estatuto da Igualdade Racial, que busca garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. A Lei conceitua ações afirmativas como “os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades” (art. 1º, VI). Uma das medidas prioritárias é a 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 justiça, e outros (art. 4º, VII).

Outro impulso para a adoção de medidas especiais de caráter temporário foi o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186 pelo Supremo Tribunal Federal. Na ação, o programa de reserva de vagas da Universidade de Brasília foi questionado pelo Partido Democrata (DEM), que asseverou a sua inconstitucionalidade e a violação do princípio da meritocracia. Ao julgar improcedente a Arguição, o Ministro Relator, Ricardo Lewandowsk pontuou que:

parece-me ser essencial calibrar os critérios de seleção à universidade para que se possa dar concreção aos objetivos maiores colimados na Constituição. Nesse sentido, as aptidões dos candidatos devem ser aferidos de maneira a conjugar-se seu conhecimento técnico e sua criatividade intelectual ou artística com a capacidade potencial que ostentam para intervir nos problemas sociais. Essa metodologia de

seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a continuidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de idéias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição.

Após a batalha jurídica no Supremo Tribunal Federal, em abril de 2012, a adoção de cotas para ingresso nas universidades federais foi considerada constitucional e legítimos os critérios de raça e cor nos processos seletivos.

Consolidadas nas graduações, as cotas também começam a se espalhar por programas de pós-graduação nas universidades públicas do país. Para mestrado e doutorado, a lei federal não exige reserva de vagas, mas cada instituição tem autonomia para fixar critérios dos processos seletivos. Segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Ricardo Lewandowski (relator das Cotas Raciais em Universidades Públicas) “a política de reserva de vagas não é de nenhum modo estranha à Constituição”. A Vice-Procuradora Geral da República, Débora Duprat afirma que “as universidades definem as suas missões e, com isso, elas planejam suas políticas de admissão segundo méritos que considerem relevantes”.

O Supremo Tribunal Federal, em uma decisão do Ministro Ricardo Lewandowski, em um caso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) sobre o argumento de que a lei 12.711/2012 apenas criou autorização para a reserva de vagas na graduação afirma que “a lei não deu autorização, ela obrigou as universidades, querendo ou não, a adotarem um índice específico de vagas para o ingresso na graduação, mas não tratou, seja para obrigar, seja para impedir, a adoção de critérios para a Pós-Graduação”. Assim, a universidade pode (deve) adotar as medidas afirmativas na pós-graduação.

Em termos gerais, pode-se recorrer a seis instrumentos como base legal para argumentar em favor do uso de critério étnico-racial no ingresso no ensino superior, quais sejam: 1) Políticas Afirmativas; 2) Plano Nacional de Direitos Humanos; 3) Plano Nacional de Educação; 4) Lei n. 10.558/2002 que criou o Programa Diversidade na Universidade; 5) Lei n. 10.678/2003 que criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial que autorizou por via legal implementar políticas afirmativas pelo poder público e; 6) Lei 12.711/2012 que dispõe sobre a política de reserva de vagas para alunos de escola pública, pretos, pardos e indígenas em todo o sistema de educação superior e ensino médio federal. Além disso, do ponto de vista programático, existem suficientes argumentos legais, políticos sociais e epistemológicos, quais sejam:

a) O sistema de cotas para negros e indígenas na graduação e pós-graduação já completou dez anos em 2013. Já contamos, portanto, com duas gerações inteiras de cotistas que terminaram suas graduações e pós-graduações. A maioria de programas de pós-graduação que adotaram cotas, sustenta nota 7 e nesse período, mantiveram a nota. Ou seja, os programas continuaram com alta qualidade. A necessidade de cotas na Pós-Graduação é algo que se impõe para todas as Universidades, para impedir, a exclusão étnica e racial e propiciar o diálogo intercultural.

b) Os Programas de Pós-Graduação das IES federais devem abrir-se para uma concorrência de candidatos negros e indígenas que crescerá vertiginosamente nos próximos anos como consequência da Lei das Cotas. Abrir cotas em Programas de Pós-Graduação passa a ser uma responsabilidade política inadiável diante do novo momento de inclusão racial e étnica no sistema universitário federal no Brasil, comprometidas

com a compreensão, o respeito e compromisso de promoção da diversidade social, étnica e racial da nossa sociedade, com ênfase nos povos indígenas, quilombolas e a população afro-brasileira como um todo.

c) Ações afirmativas para indígenas pressupõem fundamentações específicas, na medida em que a trajetória escolar de alunos indígenas tende a ser extremamente específica, tendo em vista, por exemplo:

- O caráter diferenciado da educação escolar indígena (assegurada pela Constituição Federal de 1988), que não é desenhada para contemplar, em igual extensão, os mesmos conteúdos da educação escolar padrão, e nem opera segundo as mesmas pedagogias.

- A diferença lingüística, o português sendo frequentemente uma segunda língua para esses estudantes.

- A centralidade da oralidade nas tradições de conhecimento nativas, com implicações sobre a apropriação indígena da escrita como tecnologia de conhecimento gerando dificuldades suplementares para estes alunos.

3. CENÁRIO ATUAL DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: AVANÇOS E DESAFIOS

Os dados do Censo da Educação Superior revelam o crescimento das matrículas e o aumento da participação das vagas das instituições federais no conjunto das universidades públicas. Apesar de expressivo crescimento – os ingressos nas instituições federais dobraram entre 2003 e 2011 – 74% de todas as matrículas de graduação estão no setor privado, enquanto o setor público responde por 26%. Na rede federal, foi superada a marca de um milhão de matrículas na graduação. As instituições estaduais registraram 619 mil matrículas e as municipais, 121mil.

De 1997 a 2011, os jovens que frequentaram ou concluíram o ensino superior de graduação, aumentaram expressivamente de 7,1% em 1997 para 17,6% em 2011. Mas a análise dos números evidencia a necessidade de o país ampliar as políticas públicas que assegurem o efetivo ingresso e a permanência de negros, índios, quilombolas, membros de comunidades tradicionais e pessoas das camadas de menor renda da população brasileira nas universidades. A velocidade de crescimento é grande, mas a desigualdade persiste: a proporção dos jovens de 18 a 24 anos do grupo dos 20% com maior renda na população passa de 22,9% para 47,1% no período entre o final do século passado e o ano de 2011. As políticas de inclusão dos estudantes de menor renda estão no caminho certo, mas o desafio é aumentar a velocidade do crescimento dessa participação e garantir políticas de permanência que levem esses jovens à conclusão dos cursos que escolheram, dentro dos prazos acadêmicos.

Uma boa notícia é o aumento de estudantes negros nas universidades. O número de negros (soma de pretos e pardos, pela metodologia do IBGE) na educação superior mais do que quadruplicou no período de 1997 a 2011. A proporção de jovens negros passa de 4% em 1997 para 19,8% em 2011. Entretanto, cerca de 80% dos jovens negros ainda não tem acesso ao ensino superior.

Considerando a população de jovens entre 18 e 24 anos, o Censo de 2011 revela que ainda persistem profundas desigualdades regionais. Nas regiões Norte e Nordeste

apenas 11,9% dos jovens nessa faixa etária alcançaram o nível superior. A região Centro-Oeste apresenta 23,9% e o Sudeste 20,1% de seus jovens no ensino superior.

Quanto ao recorte indígena, a pesquisa do IBGE indica a concentração de ingressos nas universidades e graduados no Centro-Oeste (23,9%), Sul (22,1%) e Sudeste (20,1%) do país, ficando as regiões Norte e Nordeste com apenas 11,9% de matrículas para cada uma. É importante destacar que no Norte do país, onde se concentra a maioria da população indígena (53,3%), das doze universidades públicas na região, apenas três adotam cotas específicas para o ingresso de indígenas. São 896,9 mil indígenas, 36,2% vivem em áreas urbanas e 63,8% em área rural. Há 505 terras indígenas, que representam 12,5% do território brasileiro onde residem 517,4 mil indígenas (57,7% do total). O Censo identificou ainda que em 80% dos 5.564 municípios brasileiros há pelo menos uma pessoa que se identifica como indígena. Eles estão presentes em todos os estados da Federação, desde o Amazonas, com mais de 168 mil indígenas, até o Rio Grande do Sul, onde vivem pouco mais de 2.500 indígenas. Em 93,6% das terras indígenas, mais da metade da população tem até 24 anos de idade. O Censo do IBGE de 2010 relata a existência de 305 etnias ou povos (comunidades definidas por afinidades lingüísticas, culturais e sociais) que utilizavam 274 línguas distintas. Dos indígenas com 5 anos ou mais de idade, 37,4% falavam uma língua indígena e 76,9% falavam português.

Havia, no ano de 2010, 274 IES públicas no Brasil, segundo o Censo Nacional da Educação Superior (INEP). Dessas instituições, 81 (29,6%) possuíam algum tipo de reserva de vaga ou cotas de acesso. Dentre os 408.562 alunos ingressantes de todas as IES públicas, somente 44.398 (10,9%) haviam entrado no ensino superior por meio de algum tipo de reserva de vaga no ano de 2010. Desses, 13.842 ingressaram em vagas destinadas a ações afirmativas de ordem étnicas, isto é, voltadas para pretos, pardos, índios e remanescentes de quilombos. Já 32.851 estudantes adentraram em uma IES, em 2010, por cotas de acesso a estudantes provenientes de escolas públicas. Esse número correspondeu a cerca de 74% de todos os discentes cotistas.

Analisando os cursos de graduação, constata-se que dos 7.305 cursos oferecidos por todas as IES públicas do país em 2010, 2.389 (32,7%) adotavam o sistema de cotas em seu processo seletivo. Mas em carreiras reconhecidamente prestigiadas, como Medicina e Direito, por exemplo, a presença relativa de ingressantes por meio de cotas étnicas foi de apenas 4,1% do total de novos alunos para ambos os cursos. Do total de cotistas que ingressaram em alguma IES públicas em 2010, somente 18,3% recebiam algum tipo de assistência estudantil.

Os dados evidenciam que as políticas de reserva de vaga não foram acompanhadas por um incremento de ações de assistência estudantil. Sem o reforço de mecanismos voltados ao incentivo da permanência de alunos cotistas, corre-se o risco de ver inviabilizada a aplicação da Lei de Cotas e os reforços em prol de uma maior equidade do sistema de ensino brasileiro.

4. PRINCÍPIOS E VALORES QUE ORIENTAM A POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UFAM

Os princípios da política de ações afirmativas derivam daqueles estabelecidos na Legislação brasileira e nas convenções internacionais das quais o Brasil é signatário.

Tais princípios são:

: Afirmação do caráter pluriétnico e pluricultural da sociedade brasileira.

- : Diversidade e direito à diferença como valor.
- : Promoção e exercício da transversalidade, no combate às desigualdades e a promoção da igualdade étnico-raciais como premissas e pressupostos a serem considerados no conjunto das políticas e ações da Universidade.
- : Estímulo às organizações da sociedade civil na ampliação da consciência popular sobre a importância das ações afirmativas, de modo a criar sólida base de apoio social.
- : Reconhecimento da existência de grupos e segmentos sociais – indígenas, quilombolas, afrodescendentes e comunidades tradicionais - historicamente discriminados, inferiorizados, vítimas de desigualdades, de desvantagens e subrepresentados na sociedade brasileira.
- : Reconhecimento do dever da Universidade em redefinir o seu papel no que se refere à prestação dos serviços públicos, buscando traduzir a igualdade formal em igualdade de oportunidades e de tratamento.
- : Compromisso com a definição de elementos estruturais e de gestão para a consecução dos objetivos de reduzir, até sua completa eliminação, as desigualdades econômicas, étnicas e raciais que permeiam a sociedade brasileira e amazonense.
- : Compromisso com a eliminação de todas as formas de discriminação étnica, racial e sócioeconômica, entendida como “toda exclusão”, restrição ou preferência baseada na cor, etnia, raça, descendência ou origem nacional.
- : Reconhecimento da responsabilidade do Estado e da Universidade Pública no combate à discriminação e à desigualdade, promovendo uma transformação no comportamento da sociedade.
- : Reconhecimento da necessidade de concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos de qualquer forma de discriminação
- : Reconhecimento da necessidade de promoção dos valores democráticos, de respeito à diferença e à diversidade étnico-racial e socioeconômica, mediante a adoção de uma política de ampliação do acesso ao ensino superior de graduação e pós-graduação, de estímulo à permanência e êxito no percurso formativo de membros de grupos sociais subrepresentados e discriminados por sua condição étnica, cultural e sócioeconômica.
- : Valorização e promoção das culturas e afirmação étnica dos povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades tradicionais e dos afrodescendentes.
- : Valorização dos diferentes saberes e fazeres produzidos pelos distintos povos e grupos sociais amazônicos, exercitando institucionalmente o diálogo intercultural.
- : Promover e valorizar o debate permanente em torno da realidade amazônica, de modo a contribuir para a implementação de ações e políticas voltadas às demandas de suas populações.
- : Reconhecimento de que políticas públicas exitosas para povos e segmentos sociais historicamente renegados, discriminados, inferiorizados e excluídos só podem ser exitosas na medida em que forem construídas e implementadas com a ampla e efetiva participação e protagonismo dos mesmos.

5. DIRETRIZES QUE ORIENTAM A POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UFAM

- A Política de Ações Afirmativas da UFAM constitui em instrumento de promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade étnico-racial e socioeconômica, mediante a adoção de uma política de ampliação do acesso ao ensino superior de graduação e pós-graduação, de estímulo à permanência e êxito no percurso

formativo de membros de grupos sociais subrepresentados e discriminados por sua condição étnica, cultural e sócioeconômica.

- A Política de Ações Afirmativas da UFAM compreende:

- Preparação para o acesso aos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade.

- Acesso aos cursos de graduação e aos programas de pós-graduação.

- Acompanhamento e permanência do aluno na Universidade.

- Acompanhamento da inserção socioprofissional dos alunos egressos da Universidade.

- Fortalecimento institucional da UFAM: empenho no aperfeiçoamento de marcos legais e administrativos que dêem sustentabilidade e operacionalidade às políticas de ações afirmativas.

- Adoção de estratégias que garantam a produção de conhecimento, informações e subsídios, bem como condições técnicas, operacionais e financeiras para o desenvolvimento dos programas de ações afirmativas.

- Consolidação de formas democráticas de gestão das políticas de promoção das ações afirmativas, por meio de fóruns e redes que participem de todo processo de implementação e avaliação.

- Contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos povos indígenas, das comunidades quilombolas, das comunidades tradicionais e dos afrodescendentes, por meio de políticas específicas e diferenciadas e com tratamento diferenciado.

- Sensibilizar e mobilizar a comunidade acadêmica da UFAM para a reflexão e o debate sobre o tema ações afirmativas na universidade.

- Estimular e promover a valorização das culturas indígenas, quilombolas, afrodescendentes e das comunidades tradicionais.

- Instituir formas de controle institucional e social dos alunos das ações afirmativas, mediante ações de acolhimento, acompanhamento e permanência dos estudantes das ações afirmativas.

- Promover cursos específicos e diferenciados de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento em atendimento às demandas coletivas e prioritárias das comunidades e dos povos indígenas, dos quilombolas, dos afrodescendentes e comunidades tradicionais.

- Garantir que 25% das vagas, por curso e turno na graduação seja para atendimento às determinações da Lei n. 12.711/2012, do Decreto Presidencial n. 7.824/2012 e da Portaria Normativa n. 18/2012.

- Garantir 25% das vagas, por programa de pós-graduação, aos candidatos indígenas, quilombolas, afrodescendentes e membros de comunidades tradicionais.

- Os candidatos beneficiários da Política, interessados nas Ações Afirmativas de Acesso, deverão fazer a sua opção no ato de inscrição nos processos de seleção.

- Caso o percentual de vagas reservadas aos candidatos de um segmento beneficiário das ações afirmativas não venha a ser preenchido, pela ausência de candidatos classificados, as vagas remanescentes serão ocupadas pelos candidatos de outros segmentos, respeitando a ordem decrescente de pontuação.

- Caso o percentual de vagas estabelecido para candidatos das ações afirmativas não venha a ser preenchido, pela ausência de candidatos classificados, as vagas remanescentes serão ocupadas pelos candidatos da ampla concorrência, respeitando a ordem decrescente de pontuação.

- Os candidatos que optarem pelo “Programa de Ações Afirmativas” também concorrerão às vagas pela classificação geral.

- Os candidatos classificados nos processos de seleção para as vagas das ações afirmativas deverão comprovar, no ato da inscrição e da matrícula, que cursaram integralmente o Ensino Médio em instituições públicas de ensino, assim como seu pertencimento étnico, nos termos da lei.

- A comprovação do pertencimento étnico do candidato dar-se-á no ato de inscrição e matrícula mediante o preenchimento de autodeclaração e apresentação de carta de reconhecimento de sua comunidade étnica, que será analisada por uma comissão institucional criada na forma da lei, para a verificação dos requisitos estabelecidos para esta modalidade de vaga.

- Os candidatos autodeclarados negros, quilombolas, indígenas e membros de comunidades tradicionais classificados poderão ser submetidos à entrevista por comissão institucional na forma da lei que decidirá se atendem aos requisitos estabelecidos para a modalidade de vaga para a qual optaram.

- Os candidatos pertencentes aos povos indígenas que optarem por concorrer a uma vaga das ações afirmativas deverão preencher e assinar o formulário de inscrição ao processo seletivo contendo informações quanto:

- a) Ao povo indígena a que pertence
- b) Aos seus vínculos com o povo indígena a que pertence.
- c) À sua situação lingüística
- d) À descrição da sua história de vida
- e) Às expectativas em relação ao curso que deseja frequentar.

- Apoio às atividades de extensão da Universidade na área de ações afirmativas

6. AÇÕES E ESTRATÉGIAS

- Preparação para o acesso

- Divulgação da Política de Ações Afirmativas nas escolas públicas e nos meios de comunicação.

- Oferta de cursos e atividades tutoria pré-acadêmicos

- Preparação para o acesso aos cursos de Graduação e Pós-Graduação

- Divulgação, nas escolas e nos meios de comunicação, as políticas de ações afirmativas implantadas em âmbito nacional e institucional, na perspectiva de inclusão socioeconômica e étnico-racial no ensino superior.

- Acesso com cotas e reservas de vagas

- No âmbito dos cursos de graduação será aplicado o que determina a Lei 12.711/2012.

- No âmbito dos programas de pós-graduação serão reservadas 5% de vagas para candidatos indígenas e 5% para candidatos negros que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em instituições públicas de ensino.

- Acompanhamento à permanência e êxito do estudante das ações afirmativas em seu percurso formativo

- Criação de uma Comissão Interdisciplinar para acompanhamento da implementação da Política de Ações Afirmativas.

- Realização de eventos de sensibilização e divulgação das Ações Afirmativas para a comunidade universitária

- Gestão compartilhada com a comunidade acadêmica para formulação, monitoramento e avaliação dos programas de Ações Afirmativas

- Ações de acompanhamento aos discentes das Ações Afirmativas para favorecer o acolhimento à permanência à vida universitária

- Apoio aos grupos e núcleos de estudos e movimentos sociais relacionados à temática

- Adaptação dos currículos de graduação conforme estabelecido nas Leis n. 10.639/2003, 11.645/2008 que instituem a inclusão obrigatória das temáticas relacionadas à História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena

- Apoio à pesquisa e à promoção de práticas educativas para a diversidade étnico-racial, cultural e inclusão social.

- Aquisição de material bibliográfico que trate da temática para ser disponibilizado aos discentes de todos os Campi

- Promoção de convênios com diferentes entidades com a finalidade de assegurar a permanência dos discentes nos cursos de graduação.

- Acompanhamento psicopedagógico dos discentes das Ações Afirmativas no seu processo de adaptação e duração do curso

- Oferta de cursos de nivelamento para estudantes de ações afirmativas na graduação e pós-graduação.

- Apoio pedagógico oferecido por programa específico, voltado ao desenvolvimento da formação geral e ao desenvolvimento dos processos de aprendizagem dos estudantes das ações afirmativas.

- Ações de acolhimento visando à inserção dos novos estudantes, fomentando sua integração em projetos e programas da UFAM.

- Apoio econômico em face das demandas de estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, compreendendo a:

- a) Criação, reestruturação e ampliação de programas já existentes na Universidade.

- b) Utilização de bolsas acadêmicas oriundas de modelos já existentes e de programas ou iniciativas federais, estaduais ou municipais para este público alvo.

- c) Celebração de convênios com órgãos públicos ou privados para auxiliar a permanência na Universidade.

- Atenção à formação político-social como acadêmico, mediante o uso de metodologias de interação que privilegiem o (re)conhecimento das suas características socioculturais e econômicas a fim de ampliar o seu repertório político-cultural e estimular uma inserção protagonista e solidária na UFAM.

- Criação e oferta de cursos específicos em áreas estratégicas de conhecimento

- a) Educação

- b) Saúde

- c) Gestão Territorial

- d) Gestão Pública

- e) Engenharia Florestal

- f) Engenharia Mecânica

- g) Engenharia Civil

- h) Engenharia de Pesca

- i) Administração

- j) Contabilidade

- As ações afirmativas de acompanhamento da inserção socioprofissional dos alunos egressos da UFAM que aderiram ao Programa de Ações afirmativas serão efetuadas a partir da criação de um banco de dados com informações atualizadas desses alunos e de contatos sistemáticos para obter informações sobre sua inserção socioprofissional.

- Interagir com outras instituições de ensino, pesquisa e extensão nos demais estados e países amazônicos para o estabelecimento de uma rede de cooperação aos povos indígenas, quilombolas, afrodescendentes e comunidades tradicionais.
- Criar um Observatório de Ações Afirmativas na UFAM.
- Construir banco de dados das ações institucionais realizadas pela UFAM junto aos públicos das políticas afirmativas.
- Inclusão da temática indígena, quilombola, afrodescendente e comunidades tradicionais nos projetos pedagógicos dos cursos ofertados pela UFAM, com base nas recomendações da Lei 11.645/2008.
- Formação permanente aos docentes, técnico-administrativos, motoristas, servidores e discentes da UFAM que estejam atuando ou que pretendam atuar direta ou indiretamente junto ao público das políticas afirmativas.

7. PUBLICOS DESTINATÁRIOS:

- Tenham cursado integralmente o Ensino Médio em instituições de ensino público.
- Pertencam ao grupo racial negro.
- Pertencam aos povos indígenas residentes no território nacional e transfronteiriços.
- Pertencam às comunidades tradicionais

8. OBJETIVOS

- Orientar e promover ações afirmativas, garantindo à comunidade acadêmica condições básicas para o desenvolvimento de suas potencialidades, visando à inserção cidadã, propositiva, solidária, intercultural nos âmbitos cultural, político e econômico da sociedade e o bem-viver regional.
- Orientar a criação de mecanismos de acesso, permanência e aproveitamento pleno da formação acadêmica dos estudantes membros dos povos indígenas, das comunidades quilombolas, dos afrodescendentes e das comunidades tradicionais.
- Orientar a elaboração de programas específicos para as demandas e os perfis socioacadêmicos dos grupos sociais e étnicos das ações afirmativas.

9. MEDIDAS ESTRUTURANTES

- Colegiados da Administração Superior, dos Departamentos das Pró-Reitorias, das Unidades Acadêmicas e dos Cursos com participação dos segmentos das ações afirmativas.
- A coordenação da Política de Ações Afirmativas ficará vinculada ao Gabinete da Reitoria.
- Criação de uma Comissão Institucional de acompanhamento e avaliação da política de ações afirmativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa, História e debates no Brasil. *Cad. Pesqui* [online]. 2002, n. 117, pp. 197-217, ISSN 0100-1574.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS, Departamento de Políticas Afirmativas. Nota Técnica 01/2014.