

## AÇÕES AFIRMATIVAS E A RETOMADA DEMOCRÁTICA

NILMA LINO GOMES<sup>1</sup> 

SALOMÃO BARROS XIMENES<sup>2</sup> 

**E**stamos em novembro de 2022, após as eleições presidenciais, um momento ímpar da sociedade brasileira. O resultado das eleições, com a retomada de um governo democrático e fruto de uma ampla aliança política, trouxe ânimo novo para as pessoas que lutam por um Brasil sustentável, justo e menos desigual. Estamos esperançosos de que retomaremos os princípios caros para a democracia, como igualdade, justiça, equidade, não discriminação e não violência, para citar somente alguns. Princípios que fazem parte de um projeto democrático de educação, com qualidade social, que reconheça a diversidade e se coloque contra toda e qualquer forma de desigualdade e discriminação.

Importante destacar que estamos no período da Década Internacional dos Afrodescendentes (2015–2024), instituída pela Organizações das Nações Unidas (ONU). Isso torna ainda mais relevante a produção teórica sobre experiências de políticas públicas de igualdade racial adotadas nos mais diferentes países, os quais têm o Brasil como a sua principal referência.

Nesse sentido, a retomada do caminho democrático no Brasil e a reconstrução de um governo popular significa também a salvaguarda de um amplo leque de experiências, práticas e propostas de combate ao racismo, via diferentes políticas de ações afirmativas que têm nas cotas sociais e étnico-raciais de ingresso à educação superior seu resultado mais evidente. Não à toa foram essas cotas as políticas mais questionadas e postas em risco no último ano.

Isso porque as ações afirmativas na educação brasileira, a despeito de um período de crise política, atravessado pela pandemia da Covid-19 e de ascensão da extrema direita ao poder, de desmonte das políticas sociais e de direitos, fatos vividos pela sociedade brasileira no período de 2016 até as eleições presidenciais de 2022, permaneceram dando frutos, os quais dizem respeito a uma inserção maior de negros, indígenas, estudantes de escolas públicas, pessoas com deficiência e de baixa renda nas Instituições de Ensino Superior, com destaque para as públicas. Também assistimos à implementação, ainda irregular, de práticas pedagógicas voltadas para o ensino de História e Cultura Afro-brasileiras e africanas nas escolas da educação básica e a presença – mesmo que não hegemônica – da discussão sobre relações raciais, antirracismo e escola democrática nos cursos de formação de professoras e professores por meio de disciplinas obrigatórias e optativas, seminários os mais diversos, cursos *on-line* e presenciais, pesquisas, trabalhos de extensão e internacionalização.

Importante salientar o quanto as ações afirmativas mexem com as estruturas do sistema educacional, seja ao ampliar o direito à entrada de sujeitos diversos na Educação Superior, seja fomentando mudanças curriculares

1. Universidade Federal de Minas Gerais – Faculdade de Educação – Belo Horizonte, (MG), Brasil. E-mail: nilmalinogomes@gmail.com

2. Universidade Federal do ABC – Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas – Santo André (SP), Brasil. E-mail: salomaoximenes@gmail.com

**Editor de seção:** Salomão Barros Ximenes

**Editores convidados:** Nilma Lino Gomes, José Eustáquio Brito e Paulo Vinicius Baptista da Silva

e na prática pedagógica das escolas da educação básica. Esse caráter emancipatório de desvelar a invisibilização imposta a determinados coletivos diversos e suas práticas talvez seja o que de mais transformador encontremos nas ações afirmativas. Elas são políticas públicas resistentes aos tempos de democracia em risco. São políticas que permitem aos sujeitos pertencentes aos coletivos diversos e transformados em desiguais nas relações de poder o direito de estar nos mais diferentes espaços e instituições sociais, principalmente, aqueles que lhes têm sido negados.

Nesse momento de retomada democrática da sociedade brasileira, espera-se que reconstruamos uma democracia aberta ao diverso e que reconheça o direito às identidades. Não se trata de instaurar a hegemonia das pautas identitárias, como alguns se referem ao desqualificar a luta antirracista. Trata-se de uma pauta de luta por direitos. Direito a existir e a não ser violentado pelo Estado. Direito de representação política e da participação nos lugares de decisão da sociedade. Direito a continuar vivo.

O Movimento Negro Educador (GOMES, 2017) tem nos reeducado na compreensão de que os sujeitos das ações afirmativas trazem para as universidades, institutos federais e educação básica os seus saberes, os quais são fruto de experiências, reflexões e memórias proporcionadas, de maneira especial, pelo contexto da implementação das cotas raciais nas mais variadas instituições públicas estaduais e federais desde o ano de 2003 e, posteriormente, com a institucionalização das cotas sócio-raciais nas Instituições Federais de Ensino Superior, a partir da Lei n. 12.711/12, mais conhecida como Lei de Cotas. Novos aprendizados e tensões passaram a fazer parte das trajetórias docentes, discentes e gestoras proporcionadas pelo encontro com os sujeitos que tiveram o seu direito à educação ampliado em função dessa lei. E não é qualquer legislação: é uma norma legal que faz parte da experiência política de implementação das ações afirmativas.

A Lei de Cotas tem garantido a democratização do acesso ao Ensino Superior público em nosso país para estudantes de escola pública, de baixa renda, negros, indígenas e com deficiência nas Instituições Federais do Ensino Superior.

No ano de 2022, quando se completam dez anos de sua implementação, foi apresentado à Câmara dos Deputados por um grupo de parlamentares do Partido dos Trabalhadores (PT) o Projeto de Lei n. 3422/21, que propõe adiar a revisão da lei ao mesmo tempo que cria o Conselho Nacional das Ações Afirmativas no Ensino Superior, uma instância de acompanhamento e aprimoramento permanentes de sua implementação – proposta que se encontra em debate e em disputa com outros projetos do campo da direita, que pretendem alterar negativamente a legislação, retirando-lhe a raça como um dos critérios para a concretização da lei.

A Seção Especial “Ações Afirmativas de Promoção da Igualdade Racial na Educação: Lutas, Conquistas e Desafios”, publicada pela revista *Educação & Sociedade* no ano de 2021, compõe esse momento político em que a Lei de Cotas precisa ser defendida e fortalecida, pois sabemos os efeitos emancipatórios que ela trouxe para a democratização, a presença da diversidade e a justiça cognitiva nas Instituições Federais de Ensino Superior e para a sociedade brasileira. Com essa seção, além de dar grande visibilidade a pesquisas e discussões sobre a temática que estão em curso nas universidades, centros de pesquisa e movimentos sociais, *Educação & Sociedade* endossa uma lição histórica do movimento negro sobre a democracia e, conseqüentemente, sobre a educação democrática:

Ou seja, não há tendência ao sectarismo ou a formação de “guetos negros” nas lutas antirracistas desenvolvidas pelo movimento negro. Pelo contrário, há a compreensão de que, no Brasil, a democracia sem a pauta racial é politicamente frágil. Ou seja, sem democracia não há igualdade racial e sem igualdade racial não há democracia (GOMES; SILVA; BRITO, 2021, p. 3).

Importante ressaltar que a chamada de artigos provocou uma resposta inédita da comunidade acadêmica, que também levou a revista a adotar uma decisão inédita de prorrogar a Seção Especial por mais um ano, conforme registrado no Editorial do volume 43 (MORAES et al., 2022). A resposta da comunidade

acadêmica, a qualidade e a diversidade da produção recebida, com mais de cinquenta artigos avaliados, são mostras incontestes dos efeitos em termos de qualidade e democratização que as políticas de ação afirmativa já produzem nas universidades e nos centros de pesquisa do país, ao mesmo tempo que apontam ser necessário seguir avançando e ampliando tais políticas, inclusive nos espaços de divulgação científica.

Esse reconhecimento, vindo de uma das mais prestigiadas revistas do país, revelou-nos o quanto o tema é atual, relevante e politicamente importante para a conquista democrática na educação e na socialização do conhecimento. Mostrou-nos, também, que há uma intensa produção teórica relevante sobre o tema, no Brasil e no exterior.

Há esforços de monitoramento da Lei n. 12.711/12 e todos apontam para avanços, apesar de, durante o período de 2016 a 2022, o Governo Federal não ter desenvolvido de forma sistemática o acompanhamento e a avaliação exigidos pela própria legislação no seu artigo 6º. Cabe destacar que o monitoramento da referida lei, realizado pelo SIMOPE (Sistema de Monitoramento de Políticas Étnico-Raciais), da Secretaria Nacional de Políticas de Igualdade Racial do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, segundo pesquisadores e gestores públicos, apresenta-se incipiente.

Entre as ações não oficiais de monitoramento e avaliação da Lei n. 12.711/12, podemos destacar as iniciativas de pesquisa no âmbito das universidades e organizações da sociedade civil, em especial as desenvolvidas pela DPU (Defensoria Pública da União) em articulação com a ABPN (Associação Brasileira de Pesquisadores e Pesquisadoras Negras e Negros), o consórcio de pesquisadoras e pesquisadores articulado pelo Afro-Cebrap e Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (GEMAA/IESP-UERJ), os estudos da Coalizão Negra por Direitos, o relatório da comissão de juristas negros e negras para combater o racismo estrutural no Brasil instituído pela Câmara dos Deputados (2021) e a pesquisa liderada pelo Laboratório de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Lepes-UFRJ) e pela organização Ação Educativa.

A Nota Técnica de outubro de 2021, elaborada pela DPU, por seu Grupo de Trabalho de Políticas Étnico-raciais, a partir de informações requeridas à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR), ao Ministério da Educação, à Superintendência de Inclusão, Políticas Afirmativas e Diversidade da Universidade Federal do Paraná (SIPAD-UFPR), ao Centro Politécnico da Universidade Federal do Paraná e à ABPN, sobre o monitoramento das políticas afirmativas de cotas raciais nas Instituições Federais de Ensino Superior, afirma que não existem hoje mecanismos suficientemente capazes de contemplar de maneira efetiva a proposta de monitoramento e avaliação das políticas de reserva de vagas no Ensino Superior (DPU, 2021).

A nota identifica inconsistências das ferramentas então defendidas pelo Governo Federal como instrumentos de análise das ações afirmativas. Mais do que isso, sendo a Lei de Cotas do ano de 2012, o que se percebe é a inexistência de esforços institucionais no sentido de implementação de políticas suficientes ao monitoramento da normativa, bem como de garantia da permanência de estudantes oriundos(as) da ação afirmativa de reserva de vagas.

Constata-se nesse sentido que o SIMOPE, criado em 2015, no governo Dilma, vinculado à então Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (antiga SEPPIR), após o golpe de 2016, apesar do esforço por parte de técnicos de carreira, precisa urgentemente ser aprimorado, ganhar robustez e uma perspectiva sistêmica, ultrapassando a fragmentação das informações.

Em razão disso, acredita-se que não haja qualquer possibilidade de se realizar uma avaliação consistente da Lei n. 12.711/12 diante desse cenário de precariedade de informações ora constatadas. Em verdade, qualquer avaliação e revisão da Lei n. 12.711/2012, no presente momento, deve levar em consideração a dificuldade na composição de um retrato amplo do perfil social, étnico e racial de estudantes em nível superior, que será sanada tão somente por meio de um efetivo monitoramento da Lei que nos permita um levantamento de dados detalhado e aprofundado.

É importante analisar o texto da Lei n. 12.711/12 para compreender que as suas avaliação e revisão previstas no artigo 6º não se referem ao seu término, ou seja, à sua vigência. Elas apontam para um acompanhamento que deveria ser feito pelo Ministério da Educação (MEC), pela então Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).

As interpretações sobre o que significa avaliação, revisão e vigência da lei têm provocado uma série de confusões. A maior delas diz respeito ao equívoco de que essa legislação terminaria após o período de dez anos de sua implementação. Cabe ressaltar que em momento algum o texto da Lei n. 12.711/12 fala em vigência, ou seja, ela deve ser avaliada e revista para ser aprimorada e continuar sendo implementada.

Os resultados e os impactos de uma legislação que provoca uma mudança radical na sociedade, como é o caso da lei em questão, demandam um monitoramento sério e sistemático e, como já foi discutido neste artigo, isso não aconteceu a contento no período de 2016 a 2022. Essa importante tarefa está a cargo do governo democrático eleito em outubro de 2022.

O prazo de dez anos de vigência refere-se, na realidade, a outra legislação de ação afirmativa, a saber, a Lei n. 12.990/14, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

A pesquisa “Avaliação das Políticas Afirmativas no Ensino Superior: Resultados e Desafios Futuros” (UFRJ; AÇÃO EDUCATIVA, 2022), ao considerar os dados referentes às universidades federais, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), faz a seguinte constatação sobre jovens negros que entraram pelas cotas de 2013 a 2019:

- Pretos em 2013 eram 280.803 matriculados em todo o sistema. Em 2019 os pretos passaram para 867.174.
- Os pardos eram 1.152.147 em 2013 em todo o sistema. E em 2019, 3.727.390.
- Entre 2013 e 2019, temos 357.717 ingressantes somente por cota com critério racial.

Os dados revelam uma mudança radical no Ensino Superior público federal que, certamente, passou a conviver com maior diversidade social e racial, o que demanda mudanças profundas nos currículos, na gestão, na assistência estudantil, na permanência, nas normas e regimentos. Exige um novo aprendizado no trato social, político e pedagógico, com os sujeitos pertencentes aos coletivos sociais diversos historicamente tratados como desiguais.

Nesse momento de retomada democrática, é preciso reafirmar que o princípio das ações afirmativas é constitucional, como já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2012 e, portanto, todas as suas modalidades de implementação, entre elas as cotas, são legítimas e válidas.

A nossa expectativa é que, a partir de 2023, com a recomposição do orçamento público e do Ministério da Educação, a recriação do Ministério da Igualdade Racial, a reestruturação da Funai, o retorno das políticas educacionais e de igualdade racial, de fato possamos realizar o monitoramento da implementação da Lei n. 12.711/12, com a produção de dados e informações sistemáticos orientados ao aprimoramento da política.

Os artigos reunidos na seção especial “Ações Afirmativas de Promoção da Igualdade Racial na Educação: Lutas, Conquistas e Desafios”, publicados nos volumes de 2021 e 2022 de *Educação & Sociedade*, são um acervo importante para esse trabalho ao mesmo tempo que servem de testemunho dos efeitos positivos já produzidos pelas ações afirmativas em termos de democratização, de pluralismo epistemológico e de qualificação da educação pública no Brasil.

## Contribuições dos Autores

**Problematização e Conceitualização:** Gomes NL, Ximenes SB; **Redação:** Gomes NL, Ximenes SB.

## Referências

- DPU [DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO]. **Nota técnica n. 9** – DPGU/SGAI DPGU/GTPE DPGU. Brasília, DF: DPU, 29 out. 2021.
- GOMES, N. L. **O movimento negro educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. Petrópolis: Vozes, 2017.
- GOMES, N. L.; SILVA, P. V. B.; BRITO, J. E. Ações Afirmativas de promoção da igualdade racial na educação: lutas, conquistas e desafios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, 2021. <https://doi.org/10.1590/ES.258226>
- MORAES, C. S. V. et al. Reforma do ensino médio: a institucionalização do apartheid social na educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 43, 2022. <https://doi.org/10.1590/ES.261875>
- UFRJ [UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO]; AÇÃO EDUCATIVA. Avaliação das Políticas Afirmativas no Ensino Superior: resultados e desafios futuros. **Resumo Executivo**. Rio de Janeiro/São Paulo: Laboratório de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da Faculdade de Educação da UFRJ/Ação Educativa, 2022. Disponível em: [https://pesquisaleidecotas.org.br/wp-content/uploads/2022/07/resumoexecutivo\\_OK.pdf](https://pesquisaleidecotas.org.br/wp-content/uploads/2022/07/resumoexecutivo_OK.pdf). Acesso em: 8 nov. 2022.

## Sobre os autores

NILMA LINO GOMES é doutora em Antropologia Social/USP, pós-doutora em Sociologia pela Universidade de Coimbra/Portugal e em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Brasil. É professora titular emérita da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil. Bolsista de Produtividade em Pesquisa/CNPq. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Étnico-Raciais e Ações Afirmativas (NERA/CNPq). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social da FAE/UFMG. Integra o quadro de pesquisadores da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN) e da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped). Foi reitora pró-tempore da Universidade Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), Brasil, no período de 2013 e 2014.

SALOMÃO BARROS XIMENES é Professor Adjunto dos Bacharelados em Políticas Públicas (BPP), em Ciências e Humanidades (BCH) e em Ciências e Tecnologia (BCT) e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PGPP) da Universidade Federal do ABC (UFABC). Compõe a Rede Escola Pública e Universidade (REPU), o Consórcio Global sobre Privatização da Educação e Direitos Humanos (PEHRC - Privatisation in Education and Human Rights Consortium), o Grupo de Pesquisa Direito à Educação, Políticas Educacionais e Escola (DiEPEE/UFABC) e o Fórum Permanente de Políticas Educacionais da UFABC. É Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo - USP (2014), com graduação em Direito (2001) e mestrado em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará - UFC (2006). É editor-associado da revista Educação & Sociedade e sócio da Anistia Internacional Brasil, compõe as diretorias da Ação Educativa, do Instituto Campanha Nacional pelo Direito à Educação e da Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação (CLADE/Brasil).

**Recebido:** 09 nov. 2022

**Aceito:** 10 nov. 2022