



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ENILTON FERREIRA VIEIRA

**LEI N. 12.711/2012: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, LIMITES DA AÇÃO  
AFIRMATIVA E APLICABILIDADE NA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO AMAPÁ – UNIFAP (2013 A 2020)**

**MACAPÁ  
2022**

ENILTON FERREIRA VIEIRA

**LEI N. 12.711/2012: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, LIMITES DA AÇÃO  
AFIRMATIVA E APLICABILIDADE NA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO AMAPÁ – UNIFAP (2013 A 2020)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá, na linha de Pesquisa: Educação, Cultura e Diversidades, como requisito para a obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Piedade Lino Videira.

**MACAPÁ  
2022**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá  
Elaborada por Jamile da Conceição da Silva – CRB-2/1010

---

- V6581 Vieira, Enilton Ferreira.  
Lei N. 12.711/2012: trajetória histórica, limites da ação afirmativa e aplicabilidade na Universidade Federal do Amapá – UNIFAP (2013-2020) / Enilton Ferreira Vieira. - 2022.  
1 recurso eletrônico. 194 folhas : ilustradas.
- Dissertação (Mestrado em Educação) – Campus Marco Zero, Universidade Federal do Amapá. Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação. Macapá, 2022.  
Orientadora: Professora Doutora Piedade Lino Vieira
- Modo de acesso: World Wide Web.  
Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).
- Inclui referências e anexos.
1. Ensino (Superior) – Aspectos sociais. 2. Educação Superior – Programa de ação afirmativa na educação. 3 Educação – Universidades - Cotas. 4. Direito à educação. 5. Minorias – Educação – Brasil. I. Vieira, Piedade Lino, orientadora. II. Título.

---

Classificação Decimal de Dewey. 22 ed. 379.260981

VIEIRA, Enilton Ferreira. Lei N. 12.711/2012: trajetória histórica, limites da ação afirmativa e aplicabilidade na Universidade Federal do Amapá – UNIFAP (2013-2020). Orientadora: Piedade Lino Vieira. 2022. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Campus Marco Zero, Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação. Macapá, 2022

ENILTON FERREIRA VIEIRA

**LEI N. 12.711/2012: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, LIMITES DA AÇÃO  
AFIRMATIVA E APLICABILIDADE NA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO AMAPÁ – UNIFAP (2013 A 2020)**

Data de Aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dra. Piedade Lino Videira (Orientadora)  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

---

Prof. Dr. Demilto Yamaguchi da Pureza  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

---

Prof. Dr. Elivaldo Serrão Custódio  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

---

Prof. Dr. Adilson Pereira dos Santos  
Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

---

Prof. Dr. Irlon Maciel Ferreira  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

Dedico essa pesquisa ao meu pai Elias Nunes Vieira, *in memoriam*, que me ajudou a compreender da forma que lhe foi possível que a educação é o melhor caminho; à minha mãe Tereza Cândida Ferreira *in memoriam*, que durante o pouco tempo que compartilhou a vida conosco, injetou em nossos espíritos (meu, dos meus irmãos e irmã) a inquietação de não se calar diante das injustiças; aos meus irmãos Reinaldo Ferreira Vieira, Celso Ferreira Vieira, Paulo Ferreira Vieira, *in memoriam*, e à minha Maninha combativa e batalhadora, Adriana Ferreira Vieira, vocês são importantes demais na minha vida; aos meus filhotes Saulo R. de Almeida e Gabriel Elias R. Vieira a quem espero ter repassado o fogo da inquietação herdado de minha mãe; a minha sobrinha Giovana Ferreira que inicia nesse ano de 2022 sua trajetória acadêmica; a minha sobrinha Jéssica Vieira a mais inquieta, determinada e lutadora sobrinha; à Elaine Ferreira mamãe e pedagoga de primeira viagem e a todos os meus familiares: Rafael Ferreira, João Victor, Rian Vieira, Yori Videira, Yorima Videira, Andriny Videira, Vitória, Vivian; especialmente a minha sogra Maria da Conceição por quem nutro amor de mãe e, minha esposa com toda admiração carinho por tudo que representa em termos afetivos, intelectuais, parcerias, sorrisos e até mesmo inquietações.

---

## AGRADECIMENTOS

À espiritualidade por me proteger e amparar em todas as circunstâncias, por me permitir sonhar, realizar e triunfar nas batalhas que travei durante a vida e por me confortar nas derrotas inevitáveis. Conto com vocês nas próximas!

Agradeço, em especial à minha orientadora, professora, doutora, artista, intelectual, negra, fantástica que com sua maneira, humana, sensível, rígida e disciplinada me deu força, orientação e confiança para cumprir o desafio proposto. Obrigado professora Dra. Piedade Videira!

Ao Programa de Pós- Graduação em Educação - PPGED/UNIFAP pela oportunidade institucional para realizar essa pesquisa. Existem muito(as) pesquisadores(as) negros(as) como eu que esperam uma oportunidade de pesquisar acerca dos mais variados temas. Olhai com carinho para eles(as)! Com certeza contribuirá para o fortalecimento do Programa e da população amapaense.

Ao conjunto de professores e professoras que tive durante o meu percurso acadêmico no Programa que me proporcionaram inúmeras lições, inclusive de não-querer-ser, mas que foram fundamentais no meu desenvolvimento intelectual para essa pesquisa.

Agradeço às pessoas entrevistadas sem as quais não seria possível desvelar discursos e práticas que precisam ser mudadas no nosso projeto de nação, de universidade, de país, em especial, o coletivo Utopia Negra, pela injeção de ânimo renovado aos debates raciais no Amapá.

Agradeço de forma especial ao Professor Dr. Demilto Yamaguchi da Pureza pelas múltiplas funções no decorrer dessa pesquisa; como professor da Disciplina Seminário de Dissertação I e II, como revisor do texto da Dissertação com inestimáveis contribuições e por último (nesse ciclo) como participante das bancas de qualificação e defesa.

Estendo esses agradecimentos pelos mesmos motivos à professora Eliana do Socorro de Brito Paixão.

Da mesma maneira, agradeço aos intelectuais e autoridades na temática das ações afirmativas, reserva de vagas, professores Adilson dos Santos e Rodrigo Ednilson de Jesus que com sensibilidade e amizade reservaram um espaço nas suas atribuladas agendas para contribuir com essa pesquisa. Vocês foram muito importantes nesse processo.

Agradecimentos aos professores Doutores Elivaldo Serrão Custódio e Irlom Maciel pela leitura atenta e contribuições na fase final da Dissertação.

Agradeço com carinho dois integrantes do Grupo de Estudo, Pesquisa, Extensão e Intervenção Pedagógica em Corporeidade, Arte, Cultura, e Educação para as Relações Étnico-Raciais com Ênfase em Educação Quilombola - GEPEI com os quais realizei debates esclarecedores: Cleidiane Colins Gomes, a mais nova mestranda em Educação da UFPR, pela sua alegria, altruísmo e disposição em contribuir e Wesley Oliveira pela maturidade acadêmica demonstrada que muito me incentivou na reta final da escrita.

Agradeço a todas as pessoas que não podem ser individualizadas pelas contribuições diretas e indiretas para a realização dessa pesquisa. Obrigado a todas!

*“Até que os leões possam contar sua história a caça glorificará sempre o caçador”. – Provérbio africano.*

*“A História oficial precisa ser urgentemente reescrita com a contribuição de mãos negras como requisito fundamental de veracidade”. (Autor, 2022).*

## RESUMO

A presente dissertação busca analisar a implementação da Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012, na Universidade Federal do Amapá, à luz da Teoria Crítica da Raça -TCR. Tem como Objetivo-Geral, analisar: **À luz da Teoria Crítica de Raça - TCR, como foi implementada a Lei n. 12.711/2012, na Universidade Federal do Amapá, no que tange à aplicabilidade e limites da Ação Afirmativa.** E como objetivos específicos: a) Compreender o processo histórico de mobilização da população negra, priorizando suas estratégias de acesso à Educação, que culminou com a adoção de Ações Afirmativas pelo Estado Brasileiro; b) Contextualizar à luz dos Direitos Humanos, os marcos legais que contribuíram para a consolidação das Políticas de Ações Afirmativas como promotora do acesso às Universidades para negros e não-negros; c) Identificar os processos sociais e políticos que contribuíram para desfigurar a Lei 12.711/2012 de sua proposta de Ação Afirmativa; e d) Analisar os indicadores, através da variação de ingresso, permanência e conclusão nos cursos de graduação da UNIFAP, com recorte para cotistas raciais negros. Para percorrer o itinerário proposto nesse estudo, adotamos como base epistemológica, a Teoria Crítica da Raça - TCR, (CRENSHAW, 2002) que trabalha o conceito de raça como categoria central de análise, priorizando a narrativa de pessoas negras como sujeitas da História. Utilizamos como técnica de análise, o método hermenêutico-dialético de Minayo (1992) que permite tanto interpretar os sentidos dos discursos elaborados (hermenêutica) quanto lhes compreender os sentidos, através da contradição, do contexto histórico e social em que foram constituídos (dialética). A abordagem metodológica foi do tipo qualiquantitativa. Os instrumentos de coleta de dados foram: entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental. Como resultados, observou-se que a UNIFAP se mostrou refratária à adoção da Ação Afirmativa e ao tempo que desconhece, resiste em compreender os processos históricos e sociais que precederam sua criação, bem como mensurar sua importância para a educação da população negra, da sociedade brasileira e amapaense e da própria Universidade. Possui incipientes controles administrativos que não permitem produzir dados estatísticos e indicadores sociais que balizem a criação de políticas de melhoria do ingresso, permanência e orientação didático-pedagógica aos cotistas. Os controles sociais da Política indicam baixa aproximação entre a Instituição e a comunidade a qual se encontra inserida, sobretudo, com o Movimento Negro amapaense.

**Palavras-chave:** Movimento Negro e Educação. Ações Afirmativas. Lei de cotas - 12.711/2012. UNIFAP. Limites e Aplicabilidade.

## ABSTRACT

This dissertation seeks to analyze the implementation of the Affirmative Action instituted by Law n. 12.711/2012, at the Federal University of Amapá, in the light of the Critical Theory of Race -TCR. Its General Objective is to analyze: **In the light of the Critical Theory of Race - TCR, how was Law n. 12.711/2012, at the Federal University of Amapá, regarding the applicability and limits of Affirmative Action.** And as specific objectives: a) Understand the historical process of mobilization of the black population, prioritizing their strategies of access to Education, which culminated in the adoption of Affirmative Actions by the Brazilian State; b) Contextualize, in the light of Human Rights, the legal frameworks that contributed to the consolidation of Affirmative Action Policies as a promoter of access to Universities for blacks and non-blacks; c) Identify the social and political processes that contributed to disfigure Law 12,711/2012 from its Affirmative Action proposal; and d) Analyze the indicators, through the variation of admission, permanence and completion in UNIFAP undergraduate courses, with a focus on black racial quota holders. To follow the itinerary proposed in this study, I adopted as an epistemological basis, the Critical Theory of Race - TCR, (CRENSHAW, 2002), which works with the concept of race as a central category of analysis, prioritizing the narrative of black people as subjects of History. We used as an analysis technique, the hermeneutic-dialectical method of Minayo (1992) which allows both to interpret the meanings of elaborated discourses (hermeneutics) and to understand their meanings, through contradiction, of the historical and social context in which they were constituted (dialectic). The methodological approach was qualitative and quantitative. The data collection instruments were: semi-structured interviews and documental research. As a result, it was observed that UNIFAP proved to be refractory to the adoption of Affirmative Action and, at the time it is unaware, it resists understanding the historical and social processes that preceded its creation, as well as measuring its importance for the education of the black population, of society Brazilian and Amapá and from the University itself. It has incipient administrative controls that do not allow the production of statistical data and social indicators that guide the creation of policies to improve admission, permanence and didactic-pedagogical guidance to quota holders. The social controls of the Policy indicate a low approximation between the Institution and the community in which it is inserted, above all, with the Black Movement of Amapá.

**Keywords:** Black Movement and Education. Affirmative Actions. Quota Law -12,711/2012. UNIFAP Limits and Applicability.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Campus Marco Zero. ....	366
Figura 2 Organograma de distribuição das vagas.....	13031
Figura 3 – Sistema de distribuição das vagas de acordo com a Lei Federal 13.409/2016 ...	1311
Figura 4 - Fluxograma .....	146
Figura 5 - Cantora Patrícia Bastos - “Eu Sou Caboca” .....	156
Figura 6 - Protesto de candidatos que tiveram a matrícula indeferida pela Comissão de Heteroidentificação racial da UNIFAP em 2021.....	1577
Figura 7: Percentual de pessoas cursando ou que concluíram o nível superior sem defasagem idade/ano de ensino .....	1677

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Resultados das categorizações .....	34
Quadro 2 – Espelhamento dos artigos.....	110
Quadro 3 – Decreto n. 7.824/2012 .....	119
Quadro 4 – Respostas dos órgãos internos da UNIFAP às solicitações de dados dos cotistas.	144
Quadro 5 – População preta e parda da Região Norte .....	152
Quadro 6 – Tabela comparativa de programas sociais .....	165

**LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Ingresso de Cotistas Raciais em 2013 .....	159
Gráfico: 2 – Ingresso de cotistas raciais em 2014 .....	160
Gráfico: 3 – Ingresso de cotistas raciais em 2015 .....	161
Gráfico: 4 – Ingresso de cotistas raciais em 2016 .....	162
Gráfico 5 – Fonte: oferta de vagas 2013 .....	164
Gráfico: 6 – Situação dos Estudantes em 2017 .....	166
Gráfico: 7 – Situação de estudantes cotistas em 2017 .....	169
Gráfico: 8 – Total de ingressantes em relação à oferta de 2013 a 2020 .....	170

## LISTA DE ABREVIACÕES

Frente Negra Brasileira - FNB

União dos Homens de Cor - UHC

Teatro Experimental do Negro -TEM

Movimento Negro Unificado - MNU

Organização das Nações Unidas - ONU

Supremo Tribunal Federal - STF

Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB

Instituições de Ensino Superior - IES

Universidade Estadual da Bahia - UNEB

Universidade de Brasília - UNB

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense - IPF

Projeto de Lei - PL

Núcleo de Estudos Afro-brasileiros - NEAB/UNIFAP

Teoria Crítica de Raça - TCR

Grupo de Estudo, Pesquisa, Extensão e Intervenção Pedagógica em Corporeidade, Arte, Cultura, e Educação para as Relações Étnico-Raciais com Ênfase em Educação Quilombola - GEPEI

Especialização em Política Educacional - CEPE/UNIFAP

Educação para as Relações Étnico-Raciais - ERER

Universidade Federal do Amapá - UNIFAP

Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Censo da Educação Superior - CES

Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP

Departamento de Registro e Controle Acadêmico - DERCA/UNIFAP

Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB

Ato Institucional - AI

Centro de Estudos e Defesa do Negro no Pará - CEDENPA

Companhia de Dança Afro-Baraká - ACDAB

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

Território Federal do Amapá - TFA

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT

Instituto de Mulheres Negras do Amapá - IMENA

União dos Negros do Amapá - UNA

Centro de Cultura Negra do Amapá - CCNA

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Universidade Estadual do Amapá - UEAP

Secretaria Extraordinária de Políticas para Afrodescendentes - SEAFRO

Instituto Municipal de Política de Promoção da Igualdade Racial - IMPROIR

Conselho Municipal de Promoção e Igualdade Racial - COMIGUALDADE

Programa Universidade para Todos - PROUNI

Confederação Nacional de Ensino - COFENEN

Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO

Escritório Nacional Zumbi dos Palmares - ENZP

Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação - GTE-DEO

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF/186

Programa de Avaliação Seriada - PAS

Tribunal Superior do Trabalho -TST

Fundação Nacional do Índio - FUNAI

Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República - SEPPIR

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MMFDH

Exposição de Motivos - E.M

Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM

Exame de Certificação de Competência ou de Avaliação de Jovens e Adultos – ENCCEJA

Escola Preparatória de Cadetes do Exército - EsPCEx

Universidade de São Paulo - USP

Ministério da Educação - MEC

Partido da Frente Liberal - PFL

Partido dos Trabalhadores - PT

Comissão de Educação, Cultura e Desporto - CCCED

Comissão de Constituição e Justiça - CCJ

Universidade de Campinas Grande - UFCG

Lei Geral de Proteção aos Dados - LGPD

Programa de Inclusão, Acesso e Permanência - PIAP

Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Amapá - SINEPE

Ministério Público Federal - MPF

Movimento Pardo-Mestiço Brasileiro - MPMB

Associação dos Caboclos e Ribeirinhos da Amazônia - ACRA

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	18
<b>2 PERCURSO METODOLÓGICO DE PESQUISA.....</b>	<b>29</b>
2.1 O ATO DE PESQUISAR E BASES EPISTEMOLOGICAS.....	30
2.2 VOU PELO AR, POR TERRA OU PELOS RIOS? O MÉTODO UTILIZADO.....	32
2.2.1 Tratamento dos Dados da Pesquisa.....	33
2.3 VOU DE VOADEIRA, DE BICICLETA OU A PÉ? OS INSTRUMENTOS PARA A COLETA DE DADOS.....	34
2.4 NATUREZA DA PESQUISA.....	35
2.5 LOCAL, ESCOPO E ABRANGÊNCIA DA PESQUISA.....	36
2.6 COLABORADORES (AS) DA PESQUISA.....	37
2.7 BASES TEÓRICAS E CATEGORIAS ANALÍTICAS.....	37
2.7.1 Ações Afirmativas .....	37
2.7.2 Etnia, Raça e Racismo.....	38
<b>3 A HISTÓRICA REIVINDICAÇÃO DO MOVIMENTO NEGRO PELO DIREITO À EDUCAÇÃO.....</b>	<b>41</b>
3.1 A RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO NEGRA AO ESQUECIMENTO.....	41
3.2 MOVIMENTO NEGRO: DA FASE DE DENÚNCIA A FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS.....	48
3.2.1 A Frente Negra Brasileira - FNB: Resistência Educacional e Política da População Negra.....	53
3.2.2 O Teatro Experimental do Negro - TEN.....	54
3.2.3 O Movimento Negro da Redemocratização Brasileira: Uma Profusão de Movimentos.....	62
3.2.4 Movimento Negro no Amapá.....	66
<b>4 AÇÕES AFIRMATIVAS: A GRANDE FORÇA DEMOCRATIZADORA DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR DE NEGROS E NÃO -NEGROS.....</b>	<b>84</b>
4.1 DIREITOS HUMANOS E AÇÕES AFIRMATIVAS: OS CAMINHOS SE ENTRELAÇAM NA CONFERÊNCIA MUNDIAL DE DURBAN, EM 2001 .....	90
4.2 AÇÕES AFIRMATIVAS NO CONTEXTO DOS DIREITOS HUMANOS.....	94

4.3 ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADPF/186: A DESCONSTRUÇÃO DOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À RESERVA DE VAGAS COM RECORTE RACIAL.....	98
4.4 A REAÇÃO CONSERVADORA DAS UNIVERSIDADES AO RECORTE RACIAL DA AÇÃO AFIRMATIVA.....	101
<b>5 LEI N. 12.711/2012: APLICABILIDADE E LIMITES DA AÇÃO AFIRMATIVA..</b>	<b>107</b>
<b>5.1 LEI N. 12.711/2012: MUITO ALÉM DE COTAS RACIAIS PARA NEGROS(AS).....</b>	<b>110</b>
5.2 DECRETO N. 7.824/2012 – PODER DE REGULAMENTAR OU DE REFORMAR....	117
5.3 A PORTARIA MEC N. 18/2012: INSTRUINDO A APLICAÇÃO DA LEI 12.711/2012 OU CRIANDO DIREITOS?.....	123
5.4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES QUE FUNDAMENTAM ESSA SEÇÃO.....	131
<b>6 ANÁLISE DOS INDICADORES DE INGRESSO, PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO DE COTISTAS RACIAIS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UNIFAP (2013 A 2020) .....</b>	<b>143</b>
6.1 FLUXOGRAMA DE RESERVA VAGAS NAS UNIVERSIDADES DA REGIÃO NORTE.....	146
6.2 BREVE REFLEXÕES SOBRE O PARDO AMAZÔNICO.....	149
6.3 INDICADORES DE ACESSO: CRITÉRIO RACIAL.....	158
6.4 INDICADORES DE ACESSO: RENDA E AS IMPLICAÇÕES NO CONTEXTO AMAPAENSE.....	163
6.5 DADOS GERAIS DE PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO NOS CURSOS.....	169
7 NOVAS FRONTEIRAS A EXPLORAR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES.....	171
REFERÊNCIAS.....	174
<b>ANEXOS</b>	
Anexo A - Memorando eletrônico SIPAC/Ouvidoria .....	186
Anexo B - Memorando eletrônico SIPAC/Ouvidoria .....	187
Anexo C – Memorando eletrônico SIPAC/PROGRAD .....	188
Anexo D – Memorando eletrônico SIPAC/PROPESPG .....	189
Anexo E – PL 3627/2004 .....	193

## 1 INTRODUÇÃO

A busca pela educação como forma de emancipar a si e aos seus descendentes tornou-se prioridade para os povos negros desde o momento em que eles foram sequestrados da África e trazidos para o Brasil na condição de escravizados. Uma das mais perversas, devastadoras e persistentes características da escravidão africana ou da escravidão moderna foi a tentativa de reduzir os povos africanos escravizados a animais de carga. Nesse objetivo, passou-se a associar as características fenotípicas das pessoas negras a produtos degenerativos da condição humana para justificar a necessidade de sua submissão, controle e eliminação física, moral, cultural, religiosa e econômica.

O Sistema econômico, produtivo, social e jurídico baseado na escravidão da população africana que vigorou formalmente, por quase 400 anos no Brasil, ora conferia à população negra, *status* de mercadoria, semovente ou propriedade totalmente à disposição de um colono branco, ora consideravam-nos seres intermediários entre os animais e o homem como forma de justificar a necessidade de tutela dos povos africanos pelas civilizações europeias, autointituladas evoluídas, para os conduzirem de volta ao curso natural da vida humana, conforme a História contada sob o prisma europeu.

A ideia de que a população negra era amaldiçoada desde a linhagem de Cam<sup>1</sup> decorrente de interpretação racista do capítulo bíblico do livro de Genesis foi uma das justificativas para escravidão negra no mundo. (GELEDÉS, 2013).

Em pleno século XXI ainda encontra respaldo entre ocupantes de cargos públicos de alto escalão do governo brasileiro, como o caso de um deputado federal, presidindo a Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa, que afirma ter convicção de que a maldição de Cam ainda não havia sido quebrada e isso justificava a expiação dos povos negros. (FOLHA.UOL, 2013).

Concepções ideológicas como estas retiraram da população negra qualquer possibilidade de gerir sua vida de forma independente, ainda que livre das amarras formais do sistema escravocrata.

---

<sup>1</sup> Diz a história que Noé dormiu embriagado de vinho. Cam, seu filho, expôs a nudez do pai aos irmãos como zombaria. Ao acordar, o pai então amaldiçoou Canaã, filho de Cam, a ser “servo dos servos”. Há inclusive versões que descrevem Canaã e os descendentes de Cam como negros. Fonte: USP. Disponível em: <http://homologa.edusp.usp.br/mais/a-tela-a-redencao-de-cam-e-a-tese-do-branqueamento-no-brasil/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

Em algumas ocasiões, nas quais o Estado permitia equiparar negras e negros a seres humanos, geralmente, quando lutavam em defesa de sua vida e liberdade, era quase sempre com o intuito de aplicar-lhes as mais severas penalidades que seriam abomináveis aos animais ou para proteger o investimento financeiro do fazendeiro de escravos, mas raramente para protegê-lo ou prover-lhe meios de acesso à educação e à vida digna.

De certa forma, essa lógica repressiva permanece vigente no século XXI transfigurada em incursões do poder público por meio das forças policiais nas comunidades pobres e negras como as favelas e as áreas de ressaca<sup>2</sup>, para aplicar a pena, geralmente capital, ao passo que a promoção da educação e da cidadania são praticamente inexistentes.

Nesse contexto de desumanização e durante um longo período histórico, conforme assevera a pesquisadora Célia Maria Marinho Azevedo (2004), coube à população negra envidar esforços para educar-se por conta própria, muitas vezes em oposição ao Estado, cuja vontade materializada em leis e coerção, a impedia de acessar os sistemas formais de ensino e de cidadania.

Acrescentam-se as discriminações normalizadas da sociedade, de gestores, empregadores e de educadores que rechaçando sua presença, compele-nos para evasão escolar, para o analfabetismo, para o desemprego e, conseqüentemente, para a invisibilidade e marginalização, produzindo um duradouro círculo vicioso de naturalização do lugar de subalternidade de pessoas negras na sociedade.

A condição da população negra pouco mudou no período pós-abolição, pois apesar da mudança jurídica de escravizada para livre, a Abolição, como ato formal do Estado, foi um movimento do qual ela foi objeto sem fazer parte. Nos dizeres do sociólogo Florestan Fernandes (2017, p. 23) “uma Abolição feita [concretizada] como uma revolução do branco para o branco”. Sem ter sido a protagonista no processo formal de sua libertação, restava à população negra um longo caminho a percorrer para alcançar a mudança social desejada, ou seja, a cidadania de fato.

Excluída pela sociedade e pelo Estado, coube a ela a difícil tarefa de educar-se sozinha. Com esse objetivo surgiram os clubes de músicas, as irmandades de pretos e a educação

---

<sup>2</sup> Segundo os pesquisadores e professores Bruno de Oliveira Rodrigues e Wilson Madeira Filho, (2019) no Amapá, zonas úmidas são localmente denominadas como "áreas de ressaca". Tratam-se, em geral de áreas inundadas periodicamente pelas cheias do Rio Amazonas e seus afluentes. Nas áreas de ressaca aglomeram-se muitas famílias de classe baixa, fazendo revelar a ausência do Estado e quaisquer modelos de plano de ação. Há forte relação entre o aumento da densidade populacional de perfil empobrecida e a não efetivação de políticas públicas em geral, incluindo a habitacional, que pensem alternativas organizacionais da cidade.

extraescolar para o trabalho, como a realizada nas sedes dos sindicatos de ferroviários de maioria negra em São Paulo, muito bem referenciada nos estudos do Engenheiro e professor Henrique Cunha Jr. (1992).

Já na década de 1930, surgiram movimentos de resistência como a Frente Negra Brasileira-FNB que perceberam que para acessar espaços de cidadania, além da educação formal era necessário que a luta se estendesse ao campo político, pois as recorrentes reivindicações por melhorias sociais, sanitárias, de habitação, de trabalho e educacionais eram constantemente ignoradas pelos formuladores de políticas públicas, de forma que a população negra não era representada, tampouco atendida pelo Estado em suas necessidades básicas.

O cientista político Ivair Augusto Alves dos Santos (2001, p.11), conta que no início do século XX “a [própria] cidadania, vista como exercício de direitos, era muito precária para a população de um modo geral” e a relação com o Estado era baseada na desconfiança da população e no paternalismo dos governantes.

No tear da história, a partir da década de 1940, outros movimentos sucederam a FNB nesse propósito, como por exemplo, a União dos Homens de Cor - UHC, fundada em Porto Alegre, em 1943 e o Teatro Experimental do Negro -TEN, fundado em 1944, no Rio de Janeiro, e, posteriormente o Movimento Negro Unificado - MNU, na década de 1970.

Através do TEN, Abdias do Nascimento atuou para dar visibilidade ao legado ancestral africano e afro-brasileiro no intuito de promover a valorização educacional, estética, histórica, social e cultural, de forma a evidenciar a participação da população negra na formação da sociedade brasileira.

Já Lélia Gonzalez, uma das fundadoras do MNU destacou-se por formar uma ampla rede de estudos, ativismo e organizações sociais em que a centralidade temática era a emancipação da mulher negra.

Abdias do Nascimento, Lélia Gonzalez, Beatriz do Nascimento, Eduardo Oliveira de Oliveira, Hamilton Cardoso e outras e outros jovens de uma incipiente classe média negra conseguiram burlar as barreiras raciais, sociais e culturais, chegar à universidade e a outros espaços, onde começaram a questionar a ausência de pessoas negras no ambiente universitário, elitista e excludente e nos demais espaços de decisão política.

Todos os sobreditos e sobreditas ativistas e intelectuais mantiveram no seu horizonte de atuação, o cenário educacional e político como o instrumento de mobilidade social da população negra. Para além da ausência de pessoas negras nas universidades, esse pequeno grupo questionava a própria concepção epistemológica de produção de conhecimentos nessas

instituições, cujas abordagens teóricas, exclusivamente eurocêntricas, forneciam o arcabouço científico, cultural e intelectual do racismo moderno.

A partir desses questionamentos e ausências, surgiu “um movimento negro de base acadêmica com um projeto político,” consoante se extrai dos estudos do pesquisador Alex Ratts (2007, p. 83). O que posteriormente seria bem traduzido nas palavras da pedagoga Nilma Lino Gomes (2017) como um “Movimento Negro Educador”.

Consideramos que o Movimento Negro educa na medida em que atua para combater e mitigar os efeitos deletérios das políticas sociais brasileira e dos estudos produzidos por intelectuais que tiveram grande circulação e ampla aceitação no meio acadêmico com produções nos mais variados campos científicos, dentre os quais destaco, os estudos relacionados às ciências biológicas, sociais, criminais, jurídicas e às humanidades que imputavam ao ser negro às deformidades sociais, biológicas, morais e culturais ao passo que ser negro se torna o atestado da dor, da vergonha e do atraso. (AZEVEDO, 2004).

De fato, diziam os supostos teóricos dessa corrente ideológica, que o caminho mais aceitável para o país se tornar uma nação próspera seria diluir até erradicar o sangue negro da composição social brasileira. Em outras palavras, significava provocar o apagamento físico, moral, social, intelectual e cultural da população negra, dentre diversas outras formas de morte social. Para dar suporte ao alcance desse objetivo, desenvolveu-se uma bem estruturada e perversa ideologia de branqueamento intercaladas com políticas de extermínio e encarceramento.

Os efeitos negativos dessas políticas ainda permeiam todas as esferas da sociedade brasileira, em âmbito estatal, econômico, social e acadêmico e ainda são reproduzidos e reificados em pleno século XXI, na mídia, nos departamentos de contratação de pessoal, nas universidades etc. Coadunamos com o pensamento do jurista e intelectual Silvio Almeida (2019, p.15), para quem “o racismo fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea,” ao que acrescentamos, que o racismo é uma ferramenta altamente adaptável às situações sociais específicas de cada sociedade, atribuindo-lhe capacidade de se perpetuar nos mais variados contextos históricos.

Para além disso, Silvio Almeida (2019, p. 66) afirma que no Brasil, o racismo se converteu, “em tecnologia de poder [e atua como forma de] internalizar as contradições internas da nossa sociedade”, por isso se confunde com a história oficial e com a produção de conhecimento, cultura e saberes que são considerados legítimos.

Em contraposição a essas ideologias, num sentido amplo, podemos afirmar que o Movimento Negro concebeu e executou uma pluralidade de ações que visavam integrar a população negra à sociedade, melhorar sua autoestima, desmistificar estereótipos negativos associados à cultura e à religião africana, afro-ameríndia e afro-brasileira e, principalmente, idealizar e propor um rol de ações promotoras da educação antirracista como projeto social. Considero esse conjunto de ações precursor das ações afirmativas que tomaram conta do debate político, acadêmico, econômico e social no século XXI.

Embora essa simples narrativa histórica seja suficiente para evidenciar que a reivindicação por Políticas de Ações Afirmativas remonta ao período colonial e imediatamente pós-abolição, essas ações adquiriram maior visibilidade no cenário social brasileiro a partir dos preparativos para a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas correlatas de Intolerância, promovidas pela Organização das Nações Unidas - ONU, que aconteceu na cidade de Durban, África do Sul, em 2001 (SANTOS, 2012; PEREIRA; SILVA, 2013).

A experiência de Durban evidenciou para o mundo de forma contundente as contradições dos discursos políticos e intelectuais que promoviam a imagem do Brasil como um dos poucos países que haviam superado pacificamente todas as formas de discriminação e onde povos de todas as raças viviam em perfeita harmonia, na melhor concepção de Gilberto Freyre (1933). De certa forma ela ratifica as reivindicações da população negra como uma ação de Direitos Humanos, cuja relevância extrapola a racialidade negra e a identidade brasileira, pois sua solução diz respeito a toda a humanidade (PEREIRA; SILVA, 2013).

Os reflexos da mobilização do Movimento Negro estimularam a criação de um conjunto integrado de ações com vistas a alcançar para a população negra o que o Ministro do Supremo Tribunal Federal - STF Joaquim Barbosa Gomes (2001) denominou “igualdade material ou substantiva”, em contraponto a concepção abstrata de igualdade formal, ínsita no artigo quinto da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB, de 1988. Alguns autores e autoras como a Ministra do STF Cármen Lúcia Rocha (1996) e o sociólogo Sales Augusto dos Santos (2005) consideram as ações afirmativas promotoras de equidade pois se relacionam com as formas que as oportunidades são distribuídas na sociedade brasileira.

Nessa mesma linha de pensamento, o pesquisador Adilson dos Santos (2012), afirma que a partir de ações e pressões políticas do Movimento Negro e da relevância social do tema, algumas Instituições de Ensino Superior - IES, como a Universidade Estadual da Bahia - UNEB e a Universidade de Brasília - UNB, no gozo de sua autonomia universitária adotaram sistemas

diferenciados de acesso aos cursos de graduação por meio de reserva de vagas para a população negra que ficaram vulgarmente conhecidos como sistema de cotas raciais.

Essa modalidade de reserva de vagas adotada pelas referidas instituições, embora representasse apenas um elemento do conjunto de ações afirmativas reivindicadas desde o período pós-abolição, foi suficiente para provocar uma grande comoção social, que produziu e ainda produz debates inflamados de grupos pró e contras que passaram a acusar o Movimento Negro de tentar promover uma divisão racial num país orgulhoso de ser exemplo de tolerância e democracia racial, quando na essência tratava-se de combater uma divisão já posta a muito tempo (JESUS, 2011; SANTOS, 2014).

Debates violentos ou, no entender do Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense - IPF, Luiz Caldas (2012, p.14), “a exposição do assunto à mídia, fortemente enviesada contra tais políticas,” protagonizados por grupos que sequer se dão o trabalho de revisitar a história, a legislação, as políticas estatais, enfim, sequer refletiram sobre o privilégio de ser considerado branco no Brasil, desde a época colonial, apoiado por intelectuais e acadêmicos que enxergavam a população negra apenas como objeto de estudo e não como detentora de direitos e produtora de conhecimentos.

O fato é que esses debates dominaram o cenário nacional na primeira década do século XXI, e a forte reação contrária observada em alguns setores da sociedade demonstra, por um lado, o caráter vanguardista das políticas afirmativas e por outro, a estratégia racista de conservar a população negra marginalizada e distante dos espaços de fruição e produção do saber intelectual, sistematizado.

Na prática, as ações afirmativas, em geral, constituem-se ações antirracistas e democratizantes, pois pretendem tornar acessível a todos(as), os conhecimentos e as riquezas produzidas por toda a sociedade, mas que historicamente sempre foram usufruídas por uma pequena parcela branca e elitista que se acostumou a considerar os frutos do esforço social coletivo, como conquistas pessoais suas (SANTOS, 2005).

Não obstante ao seu caráter inovador, elas são, em regra, concebidas para serem executadas em ambientes extremamente elitistas, dos quais fazem parte as universidades públicas, por exemplo. Por isso, resultaram numa variedade de contradiscursos que evocavam e exaltavam a quimérica e esquizofrênica noção de mérito e à incapacidade de definir quem é negro no Brasil, um país miscigenado fruto da tão propagada ideologia da democracia racial (SANTOS, 2005).

De acordo com os estudos de Adilson dos Santos (2012) é possível compreender que foi nesse cenário inflamado, reacionário e adverso a quaisquer políticas de inclusão que o Projeto de Lei PL n. 73/1999 que pretendia instituir reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas permaneceu paralisado por quase 05(cinco) anos, até que voltou a ser pauta urgente em 2004, após a chegada do PL n. 3.627/2004 que visava instituir reservas de vagas por critérios raciais. Ambos tramitaram pelos labirintos burocráticos do Congresso Nacional durante mais de uma década até se tornar a Lei n. 12.711/2012.

É no contexto dessas leituras e reflexões acerca das Ações Afirmativas e do seu processo histórico, que essa Dissertação surgiu impulsionada por um episódio ocorrido na UNIFAP, no ano de 2017, no qual um juiz federal tomou uma decisão em sede de mandado de segurança que acendeu a luz de alerta sobre a aplicabilidade da Lei Federal n. 12.711/12, popularmente conhecida como Lei de Cotas Raciais, na Instituição.

À época, um grupo de estudantes que disputavam às vagas para o ingresso no curso de medicina questionou a retificação do edital do processo seletivo de chamada pública, feita com o objetivo de adequar os percentuais de vagas reservadas à determinação da Lei n. 12.711/2012. A retificação buscava corrigir uma omissão e ainda que realizada de forma tardia, fundava-se nos preceitos legais sobreditos e observava todos os requisitos administrativos que disciplinava a matéria de alteração de editais, como alteração dos prazos iniciais, por exemplo.

Ainda assim, motivou o acionamento da justiça por candidatos que se sentiam alijados pela Ação Afirmativa do seu direito hereditário de frequentar a universidade pública. Os principais argumentos utilizados eram que Ação violaria os princípios da igualdade e da impessoalidade, este último, apoiado pela equivocada concepção da meritocracia, muito presente nos discursos propagandeados nos meios de comunicação e nas redes sociais durante o processo de instituição da Lei n.12.711/2012 (SANTOS, 2015).

Em contrapartida, observou-se uma potente reação em defesa da Política, protagonizada pelo Núcleo de Estudos Afro-brasileiros - NEAB/UNIFAP que mobilizou segmentos sociais negros amapaenses, sindicatos, parlamentares estaduais, um senador da república<sup>3</sup> e representantes da sociedade civil, na qual a tônica dos discursos transitava em reafirmar a luta histórica do Movimentos Negro brasileiro pela garantia do acesso e do Direito, arduamente

---

<sup>3</sup><https://randolferodrigues.com.br/justica-derruba-liminar-sistema-cotas-e-reestabelecido-unifap/senador-randolfe-professores-unifap/>. Acesso em: 04 ago. 2019.

conquistado pela população negra, de frequentar universidades públicas brasileiras de qualidade, em ambientes plurais e inclusivos.

Essa grande mobilização logrou êxito em reverter a decisão judicial e garantir o direito às vagas reservadas na Instituição. No entanto, destoante desse conjunto de vozes e ações colaborativas, percebemos a baixa participação dos 143<sup>4</sup> cotistas, suposto público-alvo da Ação Afirmativa que reivindicava a oportunidade de ingressar no curso de medicina e nos demais cursos ofertados pela referida Instituição.

Esse fato em si e outros observados posteriormente, principalmente relativos à dificuldade de reunir estudantes cotistas raciais, bem como acessar dados de ingresso e permanência desses estudantes na Instituição, levaram-nos a tessitura do seguinte problema de pesquisa: **À luz da Teoria Crítica de Raça - TCR, como foi implementada a Lei 12.711/2012, na Universidade Federal do Amapá, no que tange à aplicabilidade e os limites da Ação Afirmativa?**

Com essa problemática como guia, buscamos analisar a implementação da Lei 12.711/2012, que trata da Política de Ações Afirmativas, na Universidade Federal do Amapá, no que tange à aplicabilidade e limites, à luz da Teoria Crítica da Raça -TCR.

Para alcançar o Objetivo proposto nessa Dissertação, elegemos os seguintes objetivos específicos:

- a) Compreender o processo histórico de mobilização da população negra, priorizando suas estratégias de acesso à Educação, que culminou com a adoção de Ações Afirmativas pelo Estado Brasileiro;
- b) Contextualizar à luz dos Direitos Humanos, os marcos legais que contribuíram para a consolidação das Políticas de Ações Afirmativas como promotora do acesso às Universidades para negros e não-negros;
- c) Identificar os processos sociais e políticos que contribuíram para desfigurar a Lei 12.711/2012 de sua proposta de Ação Afirmativa; e
- d) Analisar os indicadores, através da variação de ingresso, permanência e conclusão nos cursos de graduação da UNIFAP, com recorte para cotistas raciais, no período de 2013 a 2020.

---

<sup>4</sup> Surpreendentemente apenas uma cotista racial, autodeclarada parda, pleiteante à uma vaga no curso de Direito foi localizada e se disponibilizou a contribuir e fazer uso da fala nos meios de comunicação e na tribuna da Assembleia Legislativa do Amapá-AAL, no sentido de defender a importância da manutenção da política de ações afirmativas, num movimento articulado pelo NEAB-UNIFAP.

Estimamos como de grande relevância para a comunidade acadêmica, para a população negra do Amapá e sociedade brasileira como um todo, um estudo sobre ações afirmativas no contexto do Amapá, um estado amazônico da região norte do Brasil, pois possibilita mensurar as especificidades, as contradições e as contribuições de uma política que visa tornar acessível o ensino superior para a população negra, mas que beneficia uma variedade de grupos considerados historicamente excluídos.

Às vésperas de completar dez anos de vigência, prazo inicialmente estabelecido para avaliar seu alcance social, consideramos pertinente que o debate ultrapasse as considerações sobre a constitucionalidade ou não de tais políticas. É imprescindível, pois, levantar dados, criar indicadores e organizar estudos que contribuam para melhor alcance da Ação Afirmativa instituída pela Lei 12.711/2012 (JESUS, 2019).

Nesta pesquisa, reafirmamos o compromisso com as orientações técnicas e éticas previstas na Resolução 510/2016-CNS/CONEP adotada pelo Comitê de Ética da UNIFAP, a qual regulamenta pesquisas realizadas com seres humanos, conforme Parecer de Aprovação n. 4.197237/2020.

Inicialmente, é necessário explicitar que o acesso à educação formal é uma reivindicação histórica da população negra, por isso consideramos importante contextualizar seu itinerário de lutas e reivindicações desde o período escravocrata até o início do século XXI, quando as Ações Afirmativas se consolidaram como importante instrumento de democratização no acesso ao ensino superior, bem como contribuíram, por intermédio da Lei n.10.639/2003, com a obrigatoriedade do ensino da História e da Cultura Afro-brasileira nos currículos oficiais da Rede de Ensino de todo o país.

Muito embora, autores com o pesquisador Sergio Vasconcelos de Luna (2007) afirmem ser quase impossível uma resposta assertiva acerca de até onde um(a) pesquisador(a) deve retroceder no tempo e considerarem possível que o material dos últimos 4 ou 5 anos sejam suficientes para compor um quadro de referência adequado, tornou-se importante realizar o esforço histórico aqui proposto e desenvolvido, motivado, principalmente, pela identificação de relevante grau de desconhecimento, de gestores, professores e estudantes da Instituição, acerca do contexto histórico das Ações Afirmativas e do próprio processo que originou a Lei n. 12.711/2012.

Essa preocupação surgiu e ganhou forma durante as discussões e os estudos sobre Ações Afirmativas e cotas raciais organizados pelo NEAB/UNIFAP, pelo Grupo de Estudo, Pesquisa, Extensão e Intervenção Pedagógica em Corporeidade, Arte, Cultura, e Educação para as

Relações Étnico-Raciais com Ênfase em Educação Quilombola - GEPEI, liderado por minha orientadora Profa. Dra. Piedade Lino Videira, no âmbito da disciplina Educação para as Relações Étnico-Raciais - ERER, componente curricular obrigatório do Curso de Pedagogia da UNIFAP e no componente curricular com o mesmo nome do Curso de Especialização em Política Educacional - CEPE/UNIFAP, os quais participamos durante a minha pesquisa.

Obviamente não tivemos a pretensão de esgotar o conteúdo, nem seria possível diante da extensa bibliografia produzida, mas que se encontra esparsa. Pelo contrário, o intuito foi demonstrar que as Ações Afirmativas, embora representem um tímido avanço nas políticas de promoção de igualdade racial no século XXI, podem ser consideradas o florescimento de um empreendimento da população negra organizada e mobilizada desde o pós-abolição.

Nesse percurso metodológico, consideramos adequado para o desenvolvimento do presente estudo, o paradigma da pesquisa qualiquantitativa descrita por Maria Cecília Minayo (2008) apoiado na Teoria Crítica da Raça e pelo referencial teórico de intelectuais negras e negros que estudam a temática racial, elegendo-a como centralidade de seus estudos (CRENSHAW, 2002; PIRES, 2018).

Dessa forma, estruturamos a Dissertação em cinco seções e as considerações, subdivididas em seções pré-textuais, textuais e pós-textuais.

Por conseguinte, na primeira seção, apresentamos os elementos norteadores do presente estudo, nossa percepção acerca do ato de pesquisar, bem como a delimitação do campo de atuação do pesquisador e o papel que ele desempenha na chamada ciência contemporânea. Descrevemos, ainda, o método e os instrumentos eleitos para coleta e análise de dados, o local da pesquisa, as categorias e bases teóricas que a sustentam e o público colaborador.

Na segunda seção, evidenciamos as estratégias de mobilização da população negra, desde o pós-abolição, para reivindicar direitos sociais, tendo no horizonte a educação como forma de acessar espaços de sociabilidade e de fruição das riquezas socioeconômicas, políticas e culturais brasileiras. Essa mobilização constante do Movimento Negro para, principalmente após a redemocratização da agenda política do Brasil na década de 1970 culminou na adoção de ações afirmativas pelo Estado Brasileiro no século XXI.

Na terceira seção, abordamos como as ações afirmativas dentro do seu contexto histórico de luta e reivindicação da população negra, provocou tensões e reações racistas, sobretudo no campo acadêmico. Procuramos evidenciar como a tentativa de desqualificar a proposta de cotas ou a adoção de políticas positivas de acesso ao ensino superior por critérios raciais, fez emergir discursos de “legitimidade prioritária” de inclusão de outros segmentos e

categorias sociais, tidas como universais, como o considerado pobre, por exemplo. Nessa especificidade é que compreendemos o Movimento Negro como um dos grandes protagonistas da democratização do ensino superior em nosso país, desde o final do século XX.

Em seguida, na quarta seção estabelecemos discussão teórica, prática, jurídica e de alcance social da Lei n. 12.711/2012, do Decreto n. 7.824/2012 que regulamenta a reserva de vagas nas IFES e Instituições Federais de Ensino Técnico de Nível Médio, e da Portaria n. 18/2012 do MEC, que implementa a reserva de vagas previstas na Lei n. 12.711/2012 e estabelece as diretrizes que devem ser observadas pelas universidades e institutos federais para o preenchimento das vagas reservadas e dos demais documentos originados a partir dessas normas.

Na quinta seção analisamos os dados quantitativos referentes à variação de ingresso, permanência e conclusão de cotistas raciais nos cursos de graduação da Instituição, no período de 2013 a 2020, a fim de mensurar a aplicabilidade da Ação Afirmativa na distribuição justa e equitativa do espaço acadêmico.

Por fim, tecemos algumas considerações sobre os resultados da pesquisa e os rumos da Ação Afirmativa na UNIFAP para que essa importante Ação alcance resultados satisfatórios na promoção e democratização do acesso e permanência de estudantes negras e negros contribuindo para que a Instituição seja de fato, plural, democrática, pública, inclusiva, diversificada, heterogênea e antirracista.

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO DE PESQUISA

Essa seção tem por objetivo informar o percurso metodológico que nos possibilitou compreender a aplicabilidade da Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012 na UNIFAP. Compreender esse processo requereu um vigoroso esforço de depuração psicológico, político, ideológico, epistêmico, sobretudo, de um debate qualificado sobre a sua importância na construção de uma sociedade que se pretenda justa e solidária.

Para tanto, consoante o pensamento do professor da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG e Doutor em Educação Rodrigo Ednilson de Jesus (2019, p.15) é imprescindível que alarguemos as nossas “[...] compreensões em torno dos impactos das Políticas de Ações Afirmativas no Brasil, tanto no que se refere às trajetórias acadêmicas e profissionais dos (as) estudantes, quanto ao que se refere às estruturas universitárias”.

Por certo, ao Estado Brasileiro, a cada Instituição de Ensino Superior, ao Movimento Negro, aos NEABs e NEABIs, e grupos correlatos, aos conselhos universitários e aos coletivos formados por cotistas negros e não negros, recai a responsabilidade de empreender esforços para alcançar os objetivos propostos, bem como de avaliar a aplicabilidade e a evolução da Política.

Alinhando-nos ao pensamento dos pesquisadores Mestre e Doutor em Antropologia Jocélio Santos e da pedagoga e Doutora em Educação Delcele Mascarenhas Queiroz (2007) para quem, tanto a ausência de dados concretos sobre a trajetória acadêmica, pertencimento racial dos estudantes matriculados nas instituições de ensino superior, quanto ao nível especulativo em que foram mantidos os debates sobre tal temática, justificam e explicitam a urgência de realizar pesquisas e avaliações acerca dos impactos provocados nas instituições de ensino abrangidas por ela.

Nesta mesma direção, outros/as pesquisadores/as que formam uma ampla rede antirracista e de defesa dos Direitos Humanos, como: a filósofa e antropóloga Lélia Gonzalez (1982), a filósofa Sueli Carneiro (2002), a pedagoga Nilma Lino Gomes (2017), a cientista social Joselina da Silva e o historiador Amauri Mendes Pereira (2013), a jurista e ativista dos Direitos Humanos Thula Pires (2018), a jurista Flávia Piovesan (2006) e tantos outros e outras, asseveram a importância do debate sobre as experiências de ações afirmativas e políticas para a população negra.

Com esse propósito, apresentamos as bases teórico-conceituais e metodológicas que nos guiaram no caminho proposto nessa dissertação.

## 2.1 O ATO DE PESQUISAR E BASES EPISTEMOLÓGICAS

O ato de pesquisar é antes de tudo, um ato político, de engajamento e, por tudo isso, de entrega comprometida. Nos dizeres de Sergio Vasconcelos de Luna, (o)a pesquisador(a) assume o papel de intérprete de uma realidade que se propõe pesquisar, mas nem por isso se espera dele a produção de uma verdade dogmática, incontestável, mas “sim que ele seja capaz de demonstrar - segundo critérios públicos e convincentes que o conhecimento que ele produz é fidedigno e relevante teórico e/ou socialmente.” (LUNA, 2007, p. 14).

Com base nessa premissa, pesquisar ações afirmativas requer um duplo esforço. O primeiro diz respeito ao desafio de utilizar uma base teórica adequada para não sucumbir às armadilhas da pretensa neutralidade científica que privilegia e legitima o saber euro-americano como referência universal de humanidade e cientificidade, ao passo que deslegitima outros saberes, vistos como menos rigorosos, menos especializados ou puro ativismo, portanto, não científicos, provocando uma espécie de epistemicídio ontológico<sup>5</sup> das produções intelectuais de negras e negros (RATTS, 2007).

O segundo, decorre do comprometimento e da contribuição, educacional, cultural, social e política com a construção de uma nova visão de mundo que pretende ser justa e solidária. Visão de mundo que o(a) pesquisador(a), como intérprete, pretende emergir e por isso influencia e ao mesmo tempo é influenciado(a) por ela.

Alinhamo-nos ao pensamento da pesquisadora norte americana do Departamento de Currículo e Ensino da Universidade de Wisconsin - EUA Glória Ladson-Billings (2006, p.260). para quem,

[...] o papel da epistemologia está intimamente ligado à visão de mundo do sujeito, ou seja, o modo como o indivíduo observa o mundo é influenciado pelo conhecimento que ele possui, e o conhecimento que esse indivíduo é capaz de possuir é profundamente influenciado por sua visão de mundo. Dessa forma, as condições nas

---

<sup>5</sup> Termo criado pelo sociólogo Boaventura de Sousa Santos para se referir ao processo de invisibilização e ocultação das contribuições culturais e sociais não assimiladas pelo eurocentrismo. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/jornal/epistemicidio-e-o-apagamento-estrutural-do-conhecimento-africano/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

quais as pessoas vivem e aprendem influenciam tanto o seu conhecimento quanto sua visão de mundo.

É possível concluir que a produção científica não é despreziosa, envolve, no mínimo, decisões sociais e políticas. Foi nessa concepção epistemológica desfavorável à população negra que o conceito de raça foi desenvolvido, estudado e difundido, primeiro com uma adaptação dos estudos biológicos, posteriormente, como uma construção social, mas sempre com a característica de promover a categorização de indivíduos e definir o seu lugar de ocupação na sociedade. Ambas as concepções, serviram de justificativa para subalternização de corpos negros e para desprovê-los de direitos, aprofundando os processos de desigualdades raciais e sociais presentes na sociedade brasileira.

De acordo com Thula Pires (2018), as concepções teóricas dos/as referidos/as autores/as são fundamentais para aproximar a TCR surgida no contexto sociorracial norte americano, ao contexto jurídico brasileiro, principalmente dos Direitos Humanos, que envolve a educação como direito e o direito à educação.

Observa-se que as áreas da Educação e Direito mantêm uma estreita relação, uma influenciando a outra e vice-versa, por esse ângulo, concordamos com Gloria Ladson-Billings (2002, p.277), que considera importante aplicar a TCR na Educação, pois

[...] ela baseia-se fortemente na recuperação da história e da memória em oposição ao tradicional, empírico e estéril "Estes são os fatos"; "Isto foi o que aconteceu". A teoria racial crítica também se baseia em uma combinação de disciplinas, não se limitando ao Direito. Na Educação, por exemplo, outras áreas do conhecimento, tais como Sociologia, Antropologia e uma variedade de outras disciplinas são usadas para analisar os fenômenos educacionais desde uma perspectiva crítica. Essas são as premissas básicas da teoria racial crítica.

A Teoria Crítica da Raça - TCR parte da premissa de que a raça é uma categoria importante para a divisão dos recursos na sociedade e por isso é de central relevância para repensar a educação a partir das diferenciações advindas dela, bem como analisar de que forma essas diferenciações são utilizadas para aferição e valorização de capital cultural, social, educacional e político na sociedade. Nesse sentido, a TCR constitui opção teórica de elevada importância para analisar o contexto da Ação Afirmativa instituída pela Lei 12.711/2012, sobretudo por priorizar as narrativas de pessoas negras no contexto histórico, educacional, jurídico e social (CRENSHAW, 2002).

Antes de tudo, pedimos licença para nos apropriarmos da ressalva feita por Beatriz do Nascimento (2007, p.102), de que,

[...] torna difícil para o negro, que se propõe estudar a discriminação racial (e não só ela em si, mas toda a história do negro brasileiro). Conceituar do seu ponto de vista sua situação e suas aspirações dentro da sociedade dominante. Torna-se ainda mais difícil a metodização deste estudo, pois impregnado de uma cultura em todos os sentidos branca e europeizada se faz necessário perguntar-se a si próprio se determinados termos correspondem à sua perspectiva, se não são somente reflexos do preconceito, repetidos automaticamente sem nenhuma preocupação crítica.

Mantendo esse desafio no horizonte, nos posicionamos como uma pessoa negra e antirracista que pretende dialeticamente reposicionar os discursos acadêmicos, políticos, jurídicos, históricos e sociais atribuídos à raça e aos seus derivados, como o racismo, por exemplo, a partir da base epistemológica na qual essa Dissertação está fundamentada.

## 2.2 VOU PELO AR, POR TERRA OU PELOS RIOS? O MÉTODO UTILIZADO

O método eleito para a análise de dados, articula hermenêutica e dialética. De acordo com a pesquisadora Maria Cecília Minayo (1992, p. 221), baseada nos estudos do filósofo Hans-Georg Gadamer, a hermenêutica “traz para o primeiro plano, no tratamento dos dados, as condições cotidianas da vida e promove o esclarecimento sobre as estruturas profundas desse mundo”. Nesse diapasão, a hermenêutica procura, no presente, o sentido dos fatos e dos textos no passado ou de uma visão de mundo própria para produzir a partir daí um movimento de compreensão.

A dialética aqui referenciada, por sua vez, colhe fundamentos nos estudos de Jürgen Habermas, adepto de um movimento filosófico no qual o diálogo ocupa a centralidade da interpretação. Maria Minayo (1992, p. 227) afirma que a crítica dialética “ênfatisa a diferença, o contraste, o dissenso e a ruptura de sentido” para possibilitar a compreensão dos fenômenos socioeducacionais.

Nesse sentido, a autora conclui que a Hermenêutica e a Dialética podem atuar de forma complementar e ainda que produzidas por movimentos filosóficos diferentes, há consistentes vantagens em unir as perspectivas hermenêutica-dialética, por possibilitar, dentre outros aspectos que,

[...] o intérprete busque entender o texto, a fala, o depoimento como resultado de um processo social (trabalho e dominação) e processo de conhecimento (expresso na linguagem) ambos, frutos de múltiplas determinações. Esse texto é a representação social de uma realidade que se esconde e se mostra na comunicação, onde autor e intérprete são parte de um mesmo contexto ético-político e onde o acordo subsiste ao mesmo tempo que as tensões e perturbações sociais (MINAYO, 1992, p.227-228).

Nesse sentido, acreditamos que aliar as perspectivas hermenêutica e dialética possibilita desvendar os dissensos e as contradições existentes nos discursos acerca da institucionalização da Lei n. 12.711/2012, que ocorreu em um contexto de embates e polarização no cenário nacional brasileiro.

Da mesma maneira, permite compreender como esse discurso, permeado de concepções racistas e deturpadas, arraigadas na sociedade brasileira que também afeta negras e negros contribuiu para a formalização de uma Ação Afirmativa parcialmente desfigurada de seu objetivo principal de promover a equidade de oportunidades para grupos historicamente marginalizados.

### **2.2.1 Tratamento dos Dados da Pesquisa**

Maria Minayo (2008) adverte para observância da adequada triangulação de dados como procedimento capaz de mitigar a parcialidade do autor no tratamento das informações obtidas e garantir uma pluralidade de visões. Deve-se, portanto, problematizar, através de avaliações consecutivas dos conhecimentos e das teorias produzidas por outros pesquisadores que estudam a temática com intuito de desvelar os conhecimentos ocultados pelas representações sociais vigentes que se pretende investigar e obter resultados que se aproximem o máximo possível da realidade, criando um movimento de negação e síntese.

O pesquisador Romeu Gomes *et al* (2008, p. 80) considera importante que a interpretação busque “sentido nas falas e nas ações para chegar a uma explicação e compreensão que vão além do conteúdo analisado”, e com isso propõe três formas de tratamento de dados qualitativos que não se excluem, nem excluem outras formas: descrição, análise e interpretação. Embora a interpretação assuma papel central na análise, as três técnicas devem caminhar juntas em diversas etapas; leitura compreensível do material selecionado; exploração do material e síntese interpretativa.

Em relação aos dados quantitativos de ingresso, permanência e conclusão dos cursos de graduação da Instituição que serão apresentados na seção 5 dessa Dissertação, após um longo período de estudos, reflexões e análises no intuito de identificar causas, fatores de impacto e/ou consequências que colaboram negativamente na aplicabilidade da Ação Afirmativa instituída pela n. Lei 12.711/2012 estabelecemos às seguintes categorizações:

Quadro 1 – Resultados das categorizações

Resultados das Categorizações		
Categoria/Critério	Incidência	Resultados da Análise
Renda	Não foi possível o levantamento de dados referentes à renda real dos ingressantes cotistas devido às fragilidades nos controles administrativos da Instituição e da dificuldade de liberação de acesso às informações dos estudantes cotistas.	Potencial impacto na concorrência às reservas de vagas no contexto amapaense. Potencial impacto no acesso às políticas de permanência devido à escassez de recursos e ineficiência de sua alocação pela Instituição.
Racial	Dados apontam para o ingresso de estudantes que não atendem aos critérios fenotípicos do público-alvo da Ação Afirmativa no período de 2013 a 2016 e se apresentam inconclusivos no período de 2017 a 2020.	Problematizações acerca do fenômeno do pardo amazônico. Afro-conveniência, afro oportunismo, ausência de publicidade do público-alvo da Ação Afirmativa e implementação tardia de controle administrativo por meio das comissões de heteroidentificação.
Escola Pública	Não foi possível o levantamento de dados referentes à procedência dos estudantes ingressantes cotistas. Os dados informam apenas que se trata de escola pública sem discriminar se é militar ou não, subvencionada com recursos públicos ou não.	Combinada com critério de renda pode impactar significativamente a concorrência e o acesso as vagas reservadas para cotistas raciais. Possibilita ingressar como cotista, segmentos sociais sem qualquer histórico de discriminação, preconceito ou vulnerabilidade social.

Fonte: Elaborado pelo autor - 2022

Os dados foram tabulados com o aplicativo Excel, e a análise leva em consideração sua incidência em correlação com a forma que a Lei foi operacionalizada no lastro temporal de 2013 a 2020.

### 2.3 VOU DE VOADEIRA, DE BICICLETA OU A PÉ? OS INSTRUMENTOS PARA A COLETA DE DADOS

Para a realização com sucesso da etapa de coleta de dados empíricos, foi indispensável que os instrumentos estivessem adequados aos objetivos do estudo, problema de pesquisa, hipóteses levantadas e em perfeita sintonia com o marco teórico e conceitual.

Por isso evocamos a pesquisadora Maria Marly de Oliveira (2008, p.78, grifo nosso) como fonte de orientação na fase de escolha dos instrumentos para a realização com êxito deste estudo. Pois para a autora,

[...] nas pesquisas de abordagem qualitativa, dentre os mais importantes instrumentais ou técnicas de pesquisa que ajudam a desvelar os fenômenos e fatos, destacam-se: observações, histórias de vida, questionários e **entrevistas semiestruturadas, a qual facilita a comunicação quanto à obtenção de dados qualitativos.**

Em que pese a predominância da entrevista semiestruturada para a coleta de dados e informações, mantemo-nos alinhados ao pensamento dos pesquisadores Cléber Prodanov e Ernani Freitas (2013, p. 50) para quem “nenhum tipo de pesquisa é autossuficiente e que na prática, mesclamos todos, acentuando um ou outro tipo”. Efetivamente, para o alcance dos objetivos propostos nessa pesquisa, fez-se necessário o uso de fontes históricas de pesquisa, abordando material já publicado por autores e autoras, tais como livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, dissertações e teses o que, segundo os sobreditos autores confere à pesquisa uma conotação bibliográfica.

Ainda de acordo com os referidos autores, na quarta seção em que analisamos o processo legislativo que instituiu a Lei n. 12.711/2012, bem como as demais normas que se originaram dela, nos seus aspectos relevantes, a fonte principal utilizada são documentos oficiais, como leis, decretos, portarias e regulamentos, sobressaindo nela a característica de pesquisa documental (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Nesse sentido, essa Dissertação também se utiliza de fontes primárias e secundárias configurando-se como instrumentos de coleta de dados a pesquisa bibliográfica e documental, como subsidiárias da entrevista semiestruturada.

## 2.4 NATUREZA DA PESQUISA

Consideramos o paradigma da pesquisa qualiquantitativa adequado para o desenvolvimento deste estudo, pois, ele possibilita responder questões muito particulares. A pesquisa qualitativa “[...] trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2008, p.21). Enquanto a pesquisa quantitativa permite obter maior precisão quanto a explicação do fenômeno em correlação de variáveis (OLIVEIRA, 2008).

A análise desse conjunto de fenômenos e da histórica reivindicação do Movimento Negro, permitirá compreender, contextualizar, identificar, analisar e problematizar aplicabilidade da Ação Afirmativa instituída pela Lei n.12.711/2012 na UNIFAP.

Ademais, a pesquisa qualitativa na prerrogativa de Teixeira (2012) estabelece conexão entre contexto e ação, é holística e real e permite compreender os fenômenos pela descrição e pela interpretação.

## 2.5 LOCAL, ESCOPO E ABRANGÊNCIA DA PESQUISA

Figura 1- Campus Marco Zero.



**Fonte:** Unifap Oficial

aproximadamente 7.000 acadêmicos, segundo Censo da Educação Superior – CES/2019.

Localizada no Estado do Amapá, na região norte do Brasil, em que aproximadamente 76% de população se declara negra, configurando um dos mais expressivos percentuais de população negra, dentre os estados brasileiros, segundo estimativas e critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, censo de 2010.

Elegemos como escopo, estudantes da graduação que ingressaram na UNIFAP pelo sistema de reserva de vagas, com recorte racial para a população negra, no período de 2013 a 2020.

Estabelecer esse recorte racial e temporal, permite uma investigação com maior propriedade das variáveis de ingresso e permanência, de forma a aproximar a análise da realidade dos estudantes cotistas, aumentando com isso a possibilidade de maior aprofundamento acerca da implementação da Ação Afirmativa na UNIFAP.

O local de desenvolvimento deste estudo foi o Campus Marco Zero da UNIFAP, por se tratar do *campus* que concentra a maioria dos cursos de graduação oferecidos pela Instituição e consequentemente o maior quantitativo de alunos ingressantes pelo sistema de reserva de vagas, ampliando assim as possibilidades de interação na coleta de dados.

## 2.6 COLABORADORES (AS) DA PESQUISA

Os dados quantitativos de ingresso, permanência e conclusão de estudantes cotistas raciais que fundamentam essa pesquisa foram levantados a partir do CES, do Instituto

Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP e do Departamento de Registro e Controle Acadêmico - DERCA/UNIFAP.

No decorrer do planejamento da pesquisa elegemos como colaboradores(as) a ser entrevistados (as): um representante do Movimento Negro Amapaense e duas integrantes do Coletivo Utopia Negra, por ter se formado majoritariamente por estudantes egressos da UNIFAP, que lhes possibilitaram vivenciar a experiência unifapeana e conhecer os seus conflitos internos.

Em observância aos preceitos éticos da pesquisa e no intuito de preservar a privacidade dos(as) colaboradores (as) entrevistados (as), optamos por identificá-los (as) por nomes de rios do Amapá: Pedreira, Matapi e Amapari.

Esse conjunto de atores, atrizes e dados quantitativos, bem como as experiências em estágio docente realizadas no período do Mestrado permitiram apreender as relações no interior dos discursos da Instituição e as experiências vividas contribuíram para o alcance do objetivo proposto nessa Dissertação.

## 2.7 BASES TEÓRICAS E CATEGORIAS ANALÍTICAS

Uma das finalidades de definirmos as categorias e as bases teóricas de um estudo é possibilitar sua correlação com o universo teórico existente. De acordo com as pesquisadoras Eva Maria Lakatos e Marina de Andrade Marconi (2003, p. 224), o “modelo teórico serve de embasamento à interpretação do significado dos dados e fatos colhidos ou levantados”.

A partir dessa premissa ou pressuposto, podemos delimitar o universo da pesquisa, bem como prestigiar as produções científicas que nos precederam, reconhecendo suas contribuições para o aperfeiçoamento do objeto de estudo e da própria atividade científica.

As bases teóricas e categorias analíticas que nos auxiliam a fundamentar a presente Dissertação estão elencadas a seguir:

### 2.7.1 Ações Afirmativas

O conceito de ações afirmativas, bem como a delimitação do termo reserva de vagas, constituem pontos centrais dessa Dissertação, pois a reserva de vagas instituída pela Lei n. 12.711/2012 que é o objeto da análise desse estudo, é uma modalidade de Ação Afirmativa, que por sua vez, constitui um conjunto mais amplo que visa promover a cidadania para pessoas que

historicamente foram marginalizadas por processos sociais, econômicos e políticos, em função de condição subjetiva como cor, raça e gênero, por exemplo.

Embora, alguns autores como Cármen Lúcia Rocha (1996) abordem o tema, devido às similaridades com os demais autores e por considerar uma abordagem mais completa, adotamos o conceito de Ação Afirmativa defendido por Joaquim B. Gomes (2005, p.53) concebida como,

Um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação de raça, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.

Vale dizer que a concepção de ação afirmativa abraça uma pluralidade de sujeitos, mas que sua fundamentação, ou seja, sua razão de existir, é combater, corrigir e /ou mitigar os efeitos da discriminação e tem por objetivo concretizar efetivamente o princípio constitucional da igualdade.

A reserva de vagas instituída pela Lei n. 12.711/2012 decorre dessa concepção de ação afirmativa defendida por Joaquim Gomes (2005), porém, opera num sentido mais restrito, que é o acesso às Instituições de Ensino Superior e aos Institutos Federais de Ensino. A reserva de vagas nessas instituições, que são espaços considerados extremamente elitizados, está ligada à necessidade de promover o acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego para pessoas negras e socialmente vulneráveis. O fundamento da reserva de vagas da Lei n. 12.711/2012 é redistribuir de forma equitativa a possibilidade de acesso à educação superior pública como promotora da mobilidade social.

### **2.7.2 Etnia, Raça e Racismo**

Visando mitigar os efeitos deletérios do racismo antinegro na sociedade brasileira, entendemos ser necessário dialogar, problematizar e compreender sobre etnia, raça e racismo que são pilares da Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012 e por conseguinte dessa Dissertação.

Para o alcance dos objetivos propostos, elegemos as categorias de etnia e raça defendidas pelo antropólogo congolês e professor da Universidade de São Paulo - USP Kabengele Munanga.

Para Munanga, (2003, p. 12), etnia, pode ser entendida como “um conjunto de indivíduos que, histórica ou mitologicamente, têm um ancestral comum; têm uma língua em

comum, uma mesma religião ou cosmovisão; uma mesma cultura e moram geograficamente num mesmo território”.

Por seu turno, o professor explica que o conceito de raça foi criado nas Ciências Naturais, Zoologia e Botânica, inicialmente para classificar plantas e animais, mas que em dado momento foi apropriado pela Antropologia que passou a utilizá-lo para designar pessoas pela “descendência e pela linhagem, ou seja, um grupo de pessoas que têm um ancestral comum e que, *ipso facto*, possuem algumas características físicas em comum” para, posteriormente, ser utilizado pelas ciências sociais como forma de “legitimar as relações de dominação e de sujeição entre classes sociais” (MUNANGA, 2003, p. 1).

Muito embora, o conceito biológico de raça aplicado ao ser humano tenha sido superado por estudiosos das ciências naturais, nos anos 1970, com os avanços dos estudos sobre DNA, que demonstraram serem ínfimas as diferenças biológicas existentes entre os seres humanos, seu uso sociológico serviu e ainda serve para justificar e legitimar sistemas de classificação, hierarquização e dominação na sociedade, tendo como referencial de superioridade e ideal a ser alcançado, a raça branca, perpetuando estigmas e malefícios do racismo, principalmente antinegro, cujos efeitos as ações afirmativas visam combater ou mitigar. (GOMES, Nilma, 2017).

Para os objetivos propostos nessa Dissertação, entendemos o racismo como forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento principal. O racismo pode se manifestar por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam (ALMEIDA, 2019).

O jurista Silvio Almeida (2019) trabalha com três concepções de Racismo que entendemos não se esgotar em si: Individual, Institucional e Estrutural. Na sua concepção individual, o racismo consiste em atos evidentes de indivíduos e podem ser facilmente observáveis nas relações interpessoais e no cotidiano. Em seu aspecto Institucional, ele se apresenta envolto em sutilezas, mas nem por isso é menos eficiente como ferramenta de subalternização de indivíduos e povos. Muitas vezes é evidenciado nas práticas já estabelecidas na sociedade e, por isso, nem sempre é reprovado pela opinião pública, como exemplo, podemos citar a recusa das escolas em abordar o ensino e a cultura afro-brasileira e africana que embora seja obrigatória em lei desde 2003, ainda encontra resistência para ser implementada nas escolas (ALMEIDA, 2019).

Se considerarmos as instituições como sendo a materialização de uma organização social que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos, podemos afirmar que o racismo é parte integrante dessa estrutura, logo ele é estrutural. Dito de modo mais direto, as instituições são racistas porque a sociedade é racista (ALMEIDA, 2019).

Logo, observa-se que a raça também é uma fundamental categoria de classe e/ou subclasse uma vez que ela serve para estabelecer privilégios de toda ordem e “funciona também nas camadas mais pobres da população como critério diferenciador.” (NASCIMENTO, 1978, p.18).

Em virtude de continuar sendo utilizado para definir espaços de poder e privilégio à parcela branca da sociedade e subalternidade e pobreza à parcela negra, o conceito de raça passou a ser utilizado para reivindicar direitos a partir de sua ressignificação pelo Movimento Negro. Resulta disso, ainda não ser possível prescindir de seu uso sociológico para reivindicar inclusão e mobilidade social para a população negra (GOMES, 2017; NASCIMENTO, 1980).

Da mesma forma, o referencial teórico dessa Dissertação prioriza a produção intelectual de pesquisadores e pesquisadoras negras, como Abdias do Nascimento com o Quilombismo e a concepção do Teatro Experimental do Negro, Lélia Gonzalez com o conceito de Amefricanidade; Sueli Carneiro, com o Feminismo Negro, Petronilha Gonçalves com as Africanidades, Nilma Gomes, com o Movimento Negro Educador, dentre outras e outros.

### **3 A HISTÓRICA REIVINDICAÇÃO DO MOVIMENTO NEGRO POR ACESSO À EDUCAÇÃO**

“A ancestralidade é a nossa via de identidade histórica. Sem ela não compreendemos o que somos e nem seremos o que queremos ser”. (CUNHA JR., 1999, p.20).

As Ações Afirmativas que eclodiram no início do século XXI são o resultado de uma intensa mobilização do Movimento Negro ao longo de décadas. Muito embora, a defesa do Movimento, principalmente após a década de 1970, preconizasse a inclusão em políticas públicas e privadas de todos os segmentos sociais que se encontravam em situação de vulnerabilidade, como indígenas, minorias sexuais e de gênero, pessoas com deficiência, dentre outras, percebeu-se, segundo Nilma Gomes (2017) que à medida que essas políticas de cunho universalista avançavam, a população negra continuava estagnada ou pouco avançava nos indicadores de qualidade de vida.

A raça permanecia como forte barreira ao avanço social da população negra, tornando necessárias políticas que a colocassem na centralidade do debate. Nessa seção, procuramos contextualizar historicamente a trajetória da população negra na organização, luta e reivindicação de direitos sociais, dando ênfase às estratégias relacionadas à educação. Não obstante tratar-se de uma síntese, procuramos oferecer uma visão panorâmica que possibilita desmistificar a ideia de que as Ações Afirmativas surgiram do nada no século XXI, pensamento compartilhado pelo sociólogo Sales dos Santos (2015).

#### **3.1 A RESISTÊNCIA DA POPULAÇÃO NEGRA AO ESQUECIMENTO**

Há relatos de que em Ouidah, Benin, Nigéria, existia uma árvore onde os(as) africanos (as) escravizados(as) eram obrigados(as) a dar várias voltas em torno do seu tronco, com o objetivo de esquecer todas as suas experiências em solo africano e partirem “vazios(as)” para o novo mundo que os(as) esperava, supostamente desprovidos(as) de seus conhecimentos, de sua ancestralidade, enfim, de sua humanidade. Essa árvore ficou conhecida como a árvore do esquecimento, e, mais tarde ressignificada pelo Movimento Negro Brasileiro como a árvore do conhecimento, pois junto com suas memórias, os africanos e africanas escravizados(as) depositavam a esperança de que suas experiências e saberes seriam aproveitados por suas gerações futuras, ao tempo que resistiam esquecer de sua terra, seus saberes ancestrais, seus costumes, culturas e religiosidades. (GOMES, 2019).

Lenda ou não, a árvore simboliza bem a trajetória de resistência da população negra na diáspora, na busca de preservar, recriar e promover educação para seus descendentes, resistência iniciada no momento que o primeiro corpo negro foi confinado.

O professor e intelectual Henrique Cunha Jr. (1992, p. 20) enuncia a importância da ancestralidade africana para a educação, quando afirma que “a ancestralidade é a nossa via de identidade histórica. Sem ela não compreendemos o que somos e nem seremos o que queremos ser”. De certa maneira, o pensamento do autor encontra respaldo nas ações das mulheres africanas que nos porões dos navios negreiros confeccionavam bonecas com tecidos rasgados de suas vestes, para ajudá-las a contar histórias e por intermédio da oralidade, evitar que a sabedoria milenar do povo africano se perdesse no longo período do cativo. A boneca abayomi<sup>6</sup> foi um dos primeiros instrumentos lúdicos utilizados pelos povos negros na diáspora para educar seus filhos e filhas e evitar os possíveis efeitos deletérios da viagem rumo ao longo período de cativo. (GELEDÉS, 2015).

No Brasil, a população africana escravizada e seus descendentes experimentaram diversas formas de apropriação e exploração de seus conhecimentos e desumanização de seus corpos e deturpação de sua cultura, na tentativa de apagar quaisquer contribuições positivas à formação intelectual e cultural na sociedade que se formava. Sobretudo, a população negra escravizada foi privada de qualquer tipo de educação formal, por não ser enxergada como humanizada.

À respeito da educação, o pedagogo e filósofo Demerval Saviani (2008, p.27), concebendo-a como meio pelo qual “[...] a humanidade elabora a si mesma em todos os seus variados aspectos,” compreende que uma das maneiras de dominação do branco colonizador sobre os demais povos residiu em impor sua cultura, nos corpos e mentes dos povos colonizados, de forma sistemática e massiva, como a única legitimada, superior e evoluída, ao passo que as outras culturas eram reduzidas à inferioridade, vistas como folclóricas e improdutivas. Neste sentido, educar é resistir.

Consideramos três aspectos fundamentais na sistemática aculturação dos povos colonizados: a violência, a educação formal e a religião. Nem sempre conseguimos delimitar

---

<sup>6</sup> Para acalantar suas crianças durante as terríveis viagens entre África e Brasil – as mães africanas rasgavam retalhos de suas saias e a partir deles criavam pequenas bonecas, feitas de tranças ou nós, que serviam como amuleto de proteção. As bonecas, símbolo de resistência, ficaram conhecidas como Abayomi, termo que significa ‘Encontro precioso’, em Iorubá, uma das maiores etnias do continente africano cuja população habita parte da Nigéria, Benin, Togo e Costa do Marfim. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/bonecas-abayomi-simbolo-de-resistencia-tradicao-e-poder-feminino/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

as fronteiras entre eles. Saviani (2008, p. 31), explica que a dimensão religiosa foi central neste processo, pois o “eixo do trabalho catequético [também] era de caráter pedagógico, uma vez que os jesuítas consideravam que a primeira conversão era o convencimento, que implicava práticas pedagógicas institucionais (as escolas) e não institucionais (o exemplo)”.

No tocante aos povos negros escravizados, todas as formas de manter a ligação com a ancestralidade africana foi dura e violentamente reprimida, com a imposição forçada de conversão à religião católica e à obrigatoriedade de se comunicar exclusivamente no idioma do colonizador. Os negros e negras escravizados(as) eram forçados(as) a professar as santas e os santos católicos, receber o batismo e adotar um nome cristão.

No campo educacional do Brasil colônia, o ensino jesuítico era voltado exclusivamente para as elites, as quais podiam pagar e eventualmente estendida aos indígenas como forma de dominação. Saviani (2008, p. 46) descreve que a “sujeição dos gentios, sua conversão à religião católica e sua conformação disciplinar, moral, intelectual à nova situação” eram importantes para a coroa portuguesa. Essa forma de dominação é a centralidade da conformação socioeducacional da região Norte do Brasil, *locus* deste estudo.

A programação educacional brasileira mantinha estreita relação com a religião, dessa maneira, os currículos e programas educacionais ministrados pelos jesuítas, se confundiam com a catequese, assim “entendida como a difusão e conversão dos colonizados à religião dos colonizadores” (SAVIANI, 2008, p.29).

Não havia previsão de promover a educação formal da população negra, ainda que nos moldes de dominação e aculturação aplicados aos indígenas, pelo contrário, Saviani (2008, p. 67) explica que “os mesmos jesuítas que se posicionavam contra a escravidão dos índios, nada faziam em relação aos horrores da escravidão [dos negros], sendo eles próprios donos de escravizados”. Para o autor, os projetos educacionais eram totalmente excludentes em relação aos povos negros.

A incipiente rede de ensino no Brasil não contemplava a instrução do negro e seus descendentes de maneira alguma, por isso, ao longo do período escravagista, a população negra teve que organizar maneiras de prover educação para seus filhos e filhas às margens do Estado e da sociedade. Henrique Cunha Jr. (1999, p.14) explica que essa organização ocorreu tanto por ações isoladas, como as escolas em irmandades “denominadas de pretos ou de homens de cor” quanto em ações coletivas como as associações recreativas e clubes dançantes, espaços que promoviam a instrução escolar, a alfabetização e a profissionalização, ainda que de maneira extraoficial.

Tais iniciativas foram importantes na luta por emancipação da população negra, pois promoveram, ainda segundo Cunha Jr. (1999), “um significativo número de pessoas negras ligadas às letras e à literatura, às jurisprudências e aos sistemas de alforrias e compra da liberdade”. Muitos se destacaram no ativismo em prol de uma sociedade justa, como Luís Gama, negro, autodidata, fundamental na defesa jurídica de pessoas negras e na luta pela abolição da escravidão no Brasil e sua mãe Luiza Mahin “suposta participante da revolta dos Malês, na Bahia, em 1.835, posteriormente, ressignificada pelo Movimento Negro como símbolo de resistência e luta da mulher negra brasileira.” (PEREIRA; SILVA, 2009, p.43).

No final do século XVIII, a revolução francesa com seus ideais libertários e a expansão industrial inglesa, ávida por mercados consumidores, provocaram intensa agitação social e política no continente europeu com consequências que refletiram para todos os territórios colonizados. Um desses territórios foi a produtiva colônia francesa de São Domingos. A revolução do Haiti, de 1791-1804, ou a revolta de São Domingos, como era conhecida, culminou com o fim da escravidão, com a expulsão dos colonizadores europeus e a independência da Colônia que passou a ser governada pelas pessoas negras recém-libertas. Essa conjuntura foi fundamental para a tessitura política brasileira no período (MOURA, 1988).

Embora pouco difundido nos livros de História do Brasil, a revolução do Haiti, 1791-1804, aterrorizou o imaginário das classes dominantes brasileiras. Para a cientista social e pesquisadora Célia Azevedo (2004), a revolução haitiana incutiu nas elites brasileira, o medo de a população negra se revoltar, tomar o poder e massacrar os fazendeiros escravizadores, como ocorreu na ex-colônia francesa.

Esse temor aumentava, sobretudo, devido ao enorme quantitativo de pessoas negras escravizadas no período final do Brasil império. Nilma Gomes (2017, p.102) afirma que a população negra lutou de forma incessante pela libertação e as rebeliões nas senzalas, as lutas quilombolas, os abortos, os envenenamentos [suicídios] foram respostas fortes das africanas e dos africanos escravizados.

Com efeito, consoante Célia Azevedo (2004), o medo de uma revolta da população negra e o inevitável fim da sociedade escravagista levaram as elites brasileiras a adotar medidas que lhes garantissem uma transição tranquila para a sociedade capitalista de classes.

Para estabelecer essa passagem de regime, de forma segura, tranquila, e segura aqui adquire o sentido de manter o *status quo* de classe dominante, várias concepções ideológicas foram formuladas em relação à população negra, culminando em políticas que, posteriormente,

Cunha Jr. (2006, p. 21) denominou de “problemas da dominação e dos controles étnicos”, ou a suburbanização da população negra.

Vale dizer que essas políticas incluíam as formas, os prazos e as condições para a condução pacífica da emancipação da população negra que não poderia ser protagonista de sua própria liberdade, e sim, mero beneficiário e expectador passivo. Nessa cena, surgem abolicionistas como Joaquim Nabuco e a figura dos caifazes<sup>7</sup>, para gerenciar a mudança sem maiores traumas para as classes dominantes (AZEVEDO 2004; GENNARI, 2008).

Ademais, apoiado por pretensos estudos científicos, biológicos, antropológicos, sociológicos e jurídicos com a finalidade de inculcar no imaginário coletivo brasileiro a ideia de inadaptação da população negra à nova realidade de trabalho assalariado, de viver livre em sociedade e por fim, enfrentando “às pressões externas e também internas contra o tráfico africano” Célia Azevedo (2004, p. 51), afirma que o Estado brasileiro, liderado por São Paulo, passou a gestar, ainda em 1840, o projeto imigrantista e executava as “primeiras experiências com imigrantes europeus, contratados para trabalhar como parceiros no interior da fazenda Ibicaba, do senador Nicolau Vergueiro”.

O projeto imigrantista representava a parte prática das teorias de branqueamento da população brasileira e da mesma forma “representava a derrota dos projetos educacionais civilizatórios com valor simbólico atribuído à educação e à escolarização formal dirigida às populações subalternas”, na perspectiva de Rodrigo de Jesus (2011, p.57).

No século XIX, o Estado Brasileiro pressionado pelo iminente fim da sociedade escravagista e embalado, num contexto socioeconômico e político, denominada por Célia Azevedo (2004) de “Onda negra, Medo branco” editou uma série de normas, leis e/ou regulamentos que afetaram direta e indiretamente a população negra, dentre as quais, a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como lei da terra, que na prática impedia pessoas negras libérrimas de terem a posse definitiva da terra mediante ocupação pacífica para o cultivo, ao tempo que instituía subsídios para a imigração europeia para “o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizando o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.”(BRASIL, 1850).

A referida Lei, indicava a tendência, em curso, do projeto de branqueamento da nação em que a população negra passava de pilar da economia e, portanto, essencial, para elemento

---

<sup>7</sup>Sobre o assunto, ver a revolta dos malês em Santos, malês e identidade negra, Nei Lopes, 2011. Em busca da liberdade: Traços das lutas escravas no Brasil. Emilio Genari, 2008.

indesejado ao progresso civilizatório que não reservara espaço para ele no novo projeto de nação a não ser o seu desaparecimento (AZEVEDO, 2004).

Essa mudança conceitual é acompanhada pela multiplicação de estudos científicos baseados nas características físicas, morais, psicológicas, emocionais e raciais atribuídas à população negra. Não por acaso, esses estudos científicos classificavam a raça negra como detentora de atributos negativos, se comparados com os supostamente sólidos valores morais e de família do imigrante europeu e tinham por finalidade justificar os subsídios financeiros para arcar com os custos do novo projeto colonialista. (AZEVEDO, 2004). Impulsionados por essas concepções racistas intrínsecas à população negra, o binômio livre/escravizado, europeu/africano é paulatinamente substituído pelo binômio branco/preto.

Mesmo tornando-se cada vez mais indesejada na nova ordem social que se avizinhava, Célia Azevedo (2004) explica que a manutenção da população negra era necessária até sua implementação segura. Com raciocínio semelhante, o sociólogo Florestan Fernandes assevera que no Brasil “a descolonização confundiu-se com os interesses do senhor e foi interrompida nos limites em que o estamento senhorial sentiu-se apto para proteger-se do pacto colonial e para dirigir as estruturas do poder” (FERNANDES, 2017, p.45).

Diante da necessidade de manter a população negra cativa até uma transição segura para a sociedade trabalhista, diversas leis com efeito retardatário foram formuladas para postergar ao máximo o já combalido instituto da escravidão e assegurar tempo suficiente para colocar em prática a política imigratória, sem risco de colapso do sistema econômico escravocrata.

Podem ser citadas como exemplos dessas práticas ardilosas, a Lei Eusébio de Queirós, a Lei do ventre livre e a Lei do sexagenário (BRASIL, 1850; 1871; 1885). Além das referidas leis, havia os “celebres contratos com os escravos<sup>8</sup>, com cláusulas temporárias como condição de sua libertação definitiva, que no fim era mais um artifício para prendê-los até a realização das colheitas.” (FERNANDES, 2017, p.104).

A respeito da Lei do Ventre Livre, Rodrigo Jesus (2011, p.54) apresenta informações interessantes para o campo educacional, de que a referida Lei pode,

[...] ser considerada singular, tanto para a historiografia geral, quanto para a história da educação; pois é o primeiro momento em que a educação dos negros é

---

<sup>8</sup> Ao longo dessa Dissertação, utilizo o termo escravizado por concordar com a professora de Direito da Universidade de São Paulo-USP, Eunice Prudente para quem não há, nunca houve, nem haverá escravos. O ser humano, sob violência física ou simbólica, tem sido escravizado, mas não escravo. O escravo é um ser inerte convencido de sua inferioridade face ao opressor, subordinado em todas as esferas da vida. Isso, nenhum ser humano o é.

publicamente referida, estabelecendo a responsabilidade da educação dos ingênuos aos senhores de escravos, que após educar os menores teriam o direito a uma indenização do Estado.

Na mesma linha de pensamento, a historiadora Surya Barros (2016, p.591-605) elaborou uma interessante compilação de trabalhos que analisam como a população negra foi retratada “em leis e regulamentos sobre a educação e a instrução” no período de 1835 a 1887.

Embora os resultados alcançados pelos autores possam sugerir a inexistência de proibição para a população negra livre frequentar escolas baseados na mera previsão legal, há de se considerar, no contexto histórico, as condições gerais da infraestrutura da educação e os princípios e costumes vigentes à época, como fontes legais tão ou mais poderosas que a lei em sentido estrito.

Nessa perspectiva, ainda que o texto da Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, que vigorava num contexto de escravidão, preconizasse a igualdade de todos perante a lei e a instrução primária e gratuita a todos cidadãos, incluindo como tais quem houvesse nascido no Brasil, quer seja ingênuo, quer seja liberto, conforme se observa no teor de seu artigo 179, inciso XXXII, o historiador Petrônio Domingues (2008, p. 519) ressalta que “havia escolas que dificultavam e outras que simplesmente vetavam a matrícula de pessoas negras”. Ainda sobre o assunto, podemos citar a Lei nº 1 de 1837 e o Decreto nº 15, de 1839 que regulava a instrução primária no Rio de Janeiro e proibia os escravizados e os pretos africanos de estudar, ainda que fossem livres ou libertos.

Não obstante a essa ressalva, a autora, através do ordenamento jurídico, acompanha a produção de normas nos estados brasileiros com determinação das pessoas que eram proibidas de frequentar escolas públicas, bem como a evolução da nomenclatura desses interditos, dentre as quais; “escravos, não livre, libertos, pretos, filhos de africanos livres, ingênuos – nas diferentes províncias, destacando as interdições e permissões para matrícula e/ou frequência da população negra nas escolas” (BARROS, 2016, p.593-605).

O estudo em questão indica que a proliferação de normas com condições impeditivas ao acesso da população negra à instrução evoluía ao tempo que “a instrução formal passava a ser vista como essencial pelas elites e camadas médias em ascensão, que [passaram a entender] a educação do povo necessária para que a nação que conhecia o progresso pudesse alinhar-se aos países cultos”. (BARROS, p.597). Analisando essas proibições e interditos ao ingresso da população negra nas escolas, infere-se que ela também estava excluída da nova concepção de povo, de progresso e de nação brasileira.

Em um panorama educacional, verifica-se, a partir dessa nova concepção de sociedade ideal para as classes dominantes brasileiras, uma poderosa manifestação da vontade estatal no sentido de dificultar e até mesmo de impedir a instrução da população negra como forma potencial de autoemancipação, mobilidade social e desenvolvimento socioeconômico, materializada em políticas públicas baseadas em quesitos como cor e raça, no momento histórico que ela passa de propriedade/semovente/base da economia para o elemento impeditivo da evolução do país, portanto, indesejada na nova ordem social, conforme explicitado anteriormente.

Observa-se ao longo de todo período escravagista, as estratégias elaboradas e reinventadas pelos povos negros para resistir ao esquecimento e reexistir enquanto povo e mais estritamente como ser humano, malgrado a atividade estatal que os excluía do progresso social.

Após a falência do sistema escravocrata, ou melhor, após sua evolução para o sistema capitalista, mantendo os atores nos mesmos papéis, o projeto de sociedade formulado pelas elites brasileiras brancas foi colocado em prática com toda intensidade. Os antigos fazendeiros permaneceram classe dominante, só que agora como classe política (SANTOS, 2001).

Em 1870, a política de imigração europeia já estava consolidada e conforme indica o professor e sociólogo Ivair dos Santos, (2001, p.11). em 1893, “a presença de estrangeiros na cidade de São Paulo, onde se concentrava o trabalho fabril, chegava a 55% dos residentes, ocupando 84% dos empregos nas indústrias, 81% no ramo de transportes e 72% nas atividades comerciais”.

Nesse cenário, com a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado já sedimentada, a população negra tornou-se elemento invisível e indesejado da sociedade brasileira e sem políticas públicas que possibilitassem sua inserção no mundo do trabalho assalariado, ficou cada vez mais relegada ao abandono, à miséria e à exclusão social.

### 3.2 MOVIMENTO NEGRO: DA FASE DE DENÚNCIA A FORMULAÇÕES DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS

A primeira república ou república velha intensificou a política imigrantista de forma que os trabalhadores estrangeiros passaram a ocupar a grande maioria dos empregos na indústria. Em seus estudos, Ivair dos Santos (2001, p.11) assevera que “coube ao trabalhador nacional os serviços mais aviltados, como trabalhos pesados e insalubres”, atividades mal remuneradas que, geralmente, não eram realizadas pelos recém-chegados estrangeiros.

A situação da população negra pouco mudou com a abolição, ainda que ostentando o status social de homens e mulheres livres, Fernandes (2017, p.39) chega a afirmar que “o trabalho livre a coloca em competição direta com os imigrantes europeus de forma desigual”. Contudo, tal afirmação somente faz sentido, em termos das desigualdades raciais criadas pelos novos valores sociais adotados pelas elites brasileiras que visavam o modelo europeu. Com esse cenário, é possível concluir que o racismo é o elemento que coloca a população negra em desigualdade em relação aos imigrantes europeus e não o trabalho livre.

Da mesma maneira, Florestan Fernandes (2017) afirma que esse contexto de desigualdade potencializou à opressão da mulher negra, pois como provedora de sua família, restou a ela realizar trabalhos domésticos nos mesmos lugares em que foi violentada, desumanizada e explorada. Pensamento compartilhado por Abdias do Nascimento (1997) para quem o trabalho da mulher negra ocorria muitas vezes às custas da integridade da sua família, pois tinha que dedicar grande parte do seu tempo e vigor na criação e na educação dos filhos(as) dos patrões em detrimento da criação e educação dos seus.

A filósofa Beatriz do Nascimento (2007, p.97) nos provoca a refletir sobre o dia seguinte ao 13 de maio ao afirmar que a abolição da escravatura da maneira que se concretizou, “não partiu do nosso amadurecimento político-ideológico como raça, nem como brasileiros”. Apenas representava a libertação dos fazendeiros e donos de terra, desobrigando-os de quaisquer iniciativas que garantissem a sobrevivência e a integração da população negra à nova sociedade que se consolidava. Florestan Fernandes (2017, p.107) parece complementar essa assertiva com a conclusão de que com a abolição, a população negra “era expulsa de uma economia, de uma sociedade e de uma cultura, cujas vigas ela forjara, e [se via obrigada à] enceta[r] por conta própria o penoso processo de transitar de escrava para cidadã”.

A abolição da escravidão no Brasil, na forma que ocorreu, representava, ainda, a dual ação/omissão estatal que através da máquina pública engendrada pelo ordenamento jurídico, materializou políticas que resultaram na sua marginalização, sobretudo, as políticas que impediam o acesso à educação formal e ao trabalho, sem construir novas oportunidades, relegando exclusivamente a recém-libertada população negra a responsabilidade de tornar-se cidadã por seus próprios meios, contra tudo e contra todos, que a mergulhou num “[...] processo longo e doloroso o qual ainda se acha submersa.” (FERNANDES, 2017, p.40).

Há uma enorme lacuna nos estudos que abordam a atividade de pessoas negras do período pós-abolição até a década de 1920, alguns autores como Fernandes (2017), creditam a ela própria o sumiço no cenário nacional, utilizando como argumento a sua suposta inadaptação

para viver numa sociedade competitiva. Consideramos o argumento do autor, no mínimo simplista, diante de toda complexidade social e racial que a população negra estava mergulhada no período, argumento prontamente refutado por Cunha Jr. (1992, p.97) que assevera que a equivocada noção de inatividade social da população negra ocorreu devido,

[...] às referências às origens das lutas de classe se fazerem unicamente a partir dos operários anarquistas europeus, em detrimento, pelo menos esquecimento, dos movimentos operários nos portos e nos setores de transporte, onde a população negra era majoritária, militante e politicamente organizada.

Infere-se do referido excerto do texto de Cunha Jr. (1992) que os homens negros impulsionados para serviços que demandavam um grande esforço físico e em precárias condições de emprego, de empregabilidade e de vida procuraram se organizar, enquanto classe, mesmo sem o apoio dos já sindicalizados imigrantes europeus a quem os enxergavam como entrave às negociações com os patrões, pensamento também compartilhado por Ivair dos Santos (2001).

Em contrapartida, constatamos nos estudos do Historiador Petrônio Domingues (2007, p.103) que a população negra atuou fortemente no intuito de reverter a situação de marginalidade a qual se encontrava. Somente após 1889, ela criou dezenas de movimentos de mobilização racial que podiam ser de cunho assistencialista e/ou cultural e/ou sindical,

Em São Paulo, apareceram o Clube 13 de Maio dos Homens Pretos (1902), o Centro Literário dos Homens de Cor (1903), a Sociedade Propugnadora 13 de Maio (1906), o Centro Cultural Henrique Dias (1908), a Sociedade União Cívica dos Homens de Cor (1915), a Associação Protetora dos Brasileiros Pretos(1917); no Rio de Janeiro, o Centro da Federação dos Homens de Cor; 6 em Pelotas/ RG, a Sociedade Progresso da Raça Africana (1891); em Lages/SC, o Centro Cívico Cruz e Souza (1918).<sup>7</sup> Em São Paulo, a agremiação negra mais antiga desse período foi o Clube 28 de Setembro, constituído em 1897. As maiores delas foram o Grupo Dramático e Recreativo Kosmos e o Centro Cívico Palmares, fundados em 1908 e 1926, respectivamente.

Os estudos de Henrique Cunha Jr. (1992) e de Petronio Domingues (2007) ajudam a contradizer outra afirmação de Florestan Fernandes (2017) que sugere que o sacrifício da mulher negra foi em decorrência exclusiva da displicência do homem negro, sem considerar uma sobreposição de fatores intercalados de classe, gênero e raça e, sobretudo, da ausência de fontes históricas que considerassem a organização da população negra, à época, porquanto elas foram resgatadas por intelectuais negros(as) como os supracitados autores.

Na perspectiva de Célia Azevedo (2004), à invisibilidade da população negra nos assuntos oficiais do Estado e, por conseguinte, na história oficial do país, após a abolição, atribuiu-se a uma mudança deliberada na concepção política estatal. A autora esclarece que nesse período, o próprio “tema da transição deixa subitamente de existir e o negro, como num

passage de mágica sai de cena[...] e introduzem-se novos temas, tais como desenvolvimento econômico, industrial, urbanização e formação da classe operária brasileira”, composta principalmente pelos recém-chegados europeus (AZEVEDO, 2004, p.18).

Encontramos o indício contundente e oficialmente registrado da repentina mudança do discurso político estatal em relação à população negra, a qual Célia Azevedo (2004) refere, quando analisamos a letra do hino da Proclamação da República, decretado em 1890, portanto, em menos de dois anos após a abolição. O Hino já trazia em si o embrião da ideologia da democracia racial no imaginário brasileiro, no seguinte trecho: “nós nem cremos que escravos outrora tenha havido em tão nobre país. Hoje o rubro lampejo da aurora acha irmãos, não tiranos hostis.” (BRASIL, 1890).

O fato é que a miséria e a exclusão que população negra foi submetida e abandonada contribuiu com a demora em organizar-se política e coletivamente na nova sociedade que não a imaginava como cidadã. A própria noção de cidadania era insuficiente no início do século, Ivair dos Santos (2001) afirma que na vigência da república velha a “cidadania, vista como exercício de direitos era muito precária para a população brasileira em geral. Os direitos civis existiam apenas no papel.” (SANTOS, Ivair, 2001, p.11).

Neste contexto de invisibilidade social e fundadas nas vigentes relações paternalistas, Ivair dos Santos (2001, p.11) esclarece que “[...] mesmo diante de uma ausência forçada de uma comunidade negra organizada, ainda existia um sentimento, mesmo que difuso, de identidade negra. Esse sentimento acompanhou a expansão de cidadania da população negra”.

Algumas instituições centenárias como a Irmandade de Nossa Senhora do Rosário e de São Benedito desenvolveram formas alternativas e diversificadas de atuar em prol da população negra, conforme afirmam Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg (1982). Nesse mesmo sentido, Ivair dos Santos (2001, p.13) explica que desde o período escravista essas Instituições passaram a cuidar quase que exclusivamente da assistência social de seus membros e proviam desde auxílio financeiro e empréstimos até mesmo pensão para a viúvas de seus filhos”.

Outras Instituições como as associações recreativas e os clubes dançantes “abrigaram formal ou informalmente a instrução escolar e a alfabetização e a profissionalização de seus membros”, suprimindo assim uma necessidade primordial no caminho para a cidadania (CUNHA JR. 1992, p.14).

Não podemos desconsiderar os núcleos de maioria negra como os sindicatos de ferroviários, portuários e ensacadores que também buscaram fazer frente ao problema educacional insuficiente ou mal equipado para as necessidades da população negra naquele

momento, tentando suprir uma carência provocada pelas omissões, aliás, muito mais que omissão, provocada pela atuação estatal no sentido contrário de prover a educação formal para a população negra (CUNHA JR., 1992).

Em que pese os esforços empreendidos na sua organização social, em ambiente nacional, a população negra permanecia segregada, inclusive nas organizações sindicais. Essa segregação acontecia, inclusive no “movimento operário dominado por imigrantes e no movimento tenentista, dominado pelas oligarquias estaduais” (SANTOS, Ivair, 2001, p.13).

Nesse ambiente adverso, coube à população negra buscar, através de organização própria, melhorar suas condições de existência e reafirmar sua importância perante a sociedade brasileira. Tendo esse objetivo como guia e fruto dessa organização coletiva, a partir da década de 1920, a população negra desenvolveu uma imprensa ativa, “[...] representada pelos jornais como O Menelick, criado em 1915; A Rua e O Xauter, em 1916; o Alfinete, em 1918; O bandeirante e a Liberdade, em 1919; A Sentinela, 1920; o Kosmos e O Getulino, 1922”. (SANTOS, I., 2001, p.13), O clarim d’Alvorada (1929-1940), A Voz da Raça (1933-1937), Tribuna Negra (1935), O Novo Horizonte (1946-1954), Cruzada Cultural (1950-1966), entre outros. (GOMES, 2017).

No momento histórico que a população negra pouco sabia de si e se encontrava desorganizada politicamente, os “[...] jornais tinham um papel educativo e ao mesmo tempo informavam e politizavam a população negra sobre os seus direitos rumo à construção de um caminho de integração na sociedade” (GOMES, 2017, p. 29).

O papel desempenhado pela imprensa negra tornou-se referência para as pessoas negras que até então não possuíam informações sobre si, sobre suas conquistas, seus heróis, suas necessidades e seus valores e, na narrativa de Ivair dos Santos (2001, p.14) foi “fundamental para o despertar da consciência coletiva da população negra, valorizando, exaltando e divulgando a bibliografia de abolicionistas, como grandes exemplos da história do Brasil, enaltecia figuras com as de Luiz Gama, José do Patrocínio, Henrique Dias e Cruz e Souza”.

Antes de tudo, assevera que tal empreendimento só foi possível às custas de muitos sacrifícios pessoais e financeiros, pois geralmente era realizado por pessoas autodidatas e em extremas condições de restrição financeira e de instrução formal e credita à imprensa negra uma relevante contribuição social, auferindo como resultado “páginas de luta e resistência contra a discriminação racial” (SANTOS, 2001, p.14).

Por todo exposto, a imprensa negra representou mais que a resistência da população negra, representou a ruptura do silêncio social que ela havia sido lançada após o advento da

abolição, irrompendo num clima de reunião e efervescência entre vários grupos criados nas décadas anteriores a 1920 que por sua vez, reacenderam a chama no espírito das pessoas negras, recolocando-as no caminho da reivindicação organizada. Assim nasceu a Frente Negra Brasileira - FNB.

### **3.2.1 A Frente Negra Brasileira - FNB: Resistência Educacional e Política da População Negra**

Dessa convergência de sentimentos e sobretudo, conscientes que o projeto político, pedagógico, educacional e socioeconômico do estado brasileiro caminhava no sentido de promover o seu desaparecimento como população, Domingues (2007) e Fernandes (2017) sustentam em seus estudos que a opção mais viável para a população negra foi assenhorar-se de seu destino através de seus esforços solitários.

Mesmo em um ambiente hostil e adverso, parte dela já havia percebido que a educação era o caminho mais confiável a seguir, mas que havia barreiras que deveriam ser removidas para acessá-la. A partir dessa compreensão torna-se evidente que a atividade política era uma potente forma de propor políticas e de fazer ouvir suas demandas.

Neste contexto, no início da década de 1930, foi criada a FNB considerada uma referência, um marco de resistência organizada da população negra do Brasil e o início de uma nova forma de reivindicar direitos sociais e políticos visando a equidade.

Eficiente e organizada, a FNB em pouco tempo se espalhou pelo país, com suas delegações, - espécie de filiais – e grupos homônimos em diversos estados (Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Bahia), “[...] arregimentou milhares de ‘pessoas de cor’, conseguindo converter o Movimento Negro Brasileiro em movimento de massa.” (DOMINGUES, 2008, p. 106).

Ressalta-se que a década de 1930 inaugurava em cenário nacional a ascensão de Getúlio Vargas ao poder numa atmosfera de grande polarização política: o velho embate da esquerda e da direita. De acordo com Domingues (2008, p. 5), a FNB, numa postura aparentemente contraditória, inclinava-se para o apoio getulista e adotava um viés nacionalista. Estratégia que pode ser compreendida como tentativa de reverter às vantagens desiguais oferecidas aos imigrantes europeus. Contudo, “tanto as organizações políticas de base popular quanto os partidos das elites não incluíam em seus programas a luta em favor da população negra”.

A imersão da FNB no cenário social brasileiro foi rápida, intensa e polêmica. Com a característica de ser a primeira organização negra com um viés político mais deliberado e organizado e conscientes da impossibilidade de conseguir avanços significativos nos campos econômicos, social e educacional para a população negra dissociados ou distanciados da representação política no legislativo brasileiro, os dirigentes da FNB optaram por transformá-la em partido político, em 1936. Acontece que em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas determinou o fechamento do Congresso Nacional, outorgou uma nova Constituição e extinguiu todos os partidos políticos existentes, inclusive a FNB.

Para o alcance dos objetivos dessa Dissertação, destaca-se o ativismo da FNB em prol da educação como bem essencial para a população negra. Além de irromper no cenário nacional como prova de força organizada do povo negro na luta pelo alcance da cidadania.

A FNB nasceu da convergência coletiva e da consciência política de grupos negros organizados que viram na atividade parlamentar a possibilidade de autoemancipação, mas não apenas isso, ela entendia a educação formal como parte fundamental nesse processo, para a Frente,

O conceito de educação articulado pela entidade era amplo, compreendendo tanto o ensino pedagógico formal quanto a formação cultural e moral do indivíduo. A palavra educação era usada frequentemente com esses dois sentidos. Já a palavra instrução tinha um sentido mais específico: de alfabetização ou escolarização (DOMINGUES, 2008, p. 6).

Nesse percurso, compreendendo a importância da instrução, da educação e da cultura no processo de reconhecimento da cidadania e autoemancipação social da população negra, a FNB fundou em 1932, por iniciativa e com recursos próprios, escolas alternativas, voltadas, principalmente, à educação de pessoas negras, mas que também atendiam aos filhos de imigrantes pobres que não eram aceitos no sistema educacional brasileiro.

A FNB atuava imbuída de caráter, inclusivo, progressista e democrático, características observadas pelo Movimento Negro durante toda sua trajetória de luta e essa urgência em suprir as carências educacionais da população negra ocorria, dentre outros fatores, devido à

Crença no papel fundamental da escola no desenvolvimento profissional e moral dos indivíduos e da nação, somada à percepção das dificuldades enfrentadas pela população negra para frequentar as escolas subsidiadas pelo governo, onde eram desconsiderados ou abertamente discriminados, foram determinantes para a criação do Departamento de Educação e Instrução da FNB e dos cursos de formação social e alfabetização de adultos (JESUS, 2011, p.65).

Além disso, a criação de entidades de educação, ensino e instrução demonstra o caráter proativo da FNB, no sentido de instruir a população negra, proatividade necessária, em grande

parte, devido à atuação contrária, ao desinteresse e à omissão estatal em promover a educação para esse segmento sociorracial da população brasileira.

Para além disso, reafirma outra característica intrínseca do Movimento Negro, a de ser profundamente questionador do *status quo* e da visão de mundo eurocentrada como única forma de vivenciá-lo.

A Educação constituía um dos objetivos fundamentais da FNB, e era vista como “[...] senão a solução, pelo menos um pré-requisito indispensável para a resolução dos problemas da ‘gente de cor’ na sociedade brasileira” por isso também era vista como possibilidade de romper as barreiras da discriminação e do preconceito raciais, porquanto a população negra acreditava que “na medida em progredisse no campo educacional, seria respeitada, reconhecida e valorizada pela sociedade mais abrangente” (DOMINGUES, 2008, p.2 -7).

Em que pese a FNB ter sido extinta na era getulista e uma das características marcantes da ditadura é a intensa repressão aos movimentos sociais, identitários e aos mecanismos de informação, como eram de fato a FNB e os coletivos de imprensa negra, os motivos e movimentos que a criou permaneceram inalterados na consciência coletiva de negras e negros, bem como continuaram a inspirar ideais emancipatórios e novos caminhos para alcançá-los.

A luta e a reivindicação social eram entendidas como a “transformação social e cultural própria da libertação do ser humano, por isso esteve presente nas ações da comunidade negra organizada, com todas as tensões e contradições próprias desse processo, tanto no período da escravidão quanto no pós- abolição e a partir do advento da República.” (GOMES, 2017, p.49).

A experiência da FNB, ao adquirir projeção nacional no cenário político e social brasileiro, contribuiu para a formação de variados grupos, com o propósito de promover a integração da população negra à sociedade mais abrangente, como o “Clube Negro de Cultura Social (1932) e a Frente Negra Socialista (1932), em São Paulo; a Sociedade Flor do Abacate, no Rio de Janeiro, a Legião Negra (1934), em Uberlândia/MG, e a Sociedade Henrique Dias (1937), em Salvador, dentre outros vários outros.” (DOMINGUES, 2007, p.107).

Esses coletivos negros ampliaram o alcance da reivindicação por melhorias da condição social, alargando o campo de atuação para os diversos espaços em que a população negra era impedida de exercer sua plena cidadania.

Podemos citar, no período após a extinção da FNB, a União dos Homens de Cor - UHC que a partir da década de 1940 se espalhou por diversos estados e municípios desenvolvendo ações que alcançavam desde assistência jurídica e médica até aulas de alfabetização para a população negra (DOMINGUES, 2007).

Já no contexto do final da segunda guerra e no desenrolar das ações da ONU, que culminaram com a Declaração Universal dos Direitos Humanos-DUDH, o TEN pautava sua atuação em reivindicar a cidadania da população negra como Direitos Humanos e cobrava a elaboração de uma legislação antirracista (NASCIMENTO, 1980).

Para Rodrigo de Jesus (2011, p.63) apesar das divergências nessas organizações, tanto de ordem política quanto ideológica, também “havia relativo consenso na necessidade de combater a discriminação racial, o que possibilitou a realização conjunta de diversos projetos (sociais, educacionais e políticos) destinados à população negra”.

O Teatro Experimental do Negro - TEN apresentava-se na década de 1940 com uma outra proposta de abordagem, embora imbuída do mesmo ideal de emancipação da população negra, gestado por Abdias do Nascimento, podemos citar dentre os seus objetivos, desconstruir os estereótipos atribuídos às pessoas negras no meio político, midiático e cultural, mas sempre com a educação no seu horizonte de atuação, por esse motivo precisa ser abordado, ainda que brevemente nessa Dissertação.

### 3.2.2 O Teatro Experimental do Negro - TEN

O TEN, criado em 1944, no Rio de Janeiro, foi idealizado por Abdias do Nascimento, motivado pela exclusão de negros e negras em papéis de destaque no teatro brasileiro, assim como no teatro e no cinema mundial e, principalmente, em enfrentamento e desconstrução de estereótipos produzidos pela prática racista *blackface* que consistia em “brochar de negro um ator ou atriz branca quando o papel contivesse certo destaque cênico ou exigisse alguma qualificação dramática.” (NASCIMENTO, 1997, p.228).

Com essa prática, relegava-se às pessoas negras apenas personagens idiotizados, incultos, bêbados, ignorantes, lascivos e desleais que contribuíam para a perpetuação dos estereótipos negativos atribuídos a elas. Por isso era necessário ao mesmo tempo que educar a população negra, reeducar a população branca para superar o racismo introjetado na sociedade brasileira. Nessa lógica, o TEN tinha como objetivo principal,

[...] resgatar, no Brasil, os valores da pessoa humana e da cultura negro-africana, degradados e negados por uma sociedade dominante que, desde os tempos da colônia, portava a bagagem mental de sua formação metropolitana europeia, imbuída de conceitos pseudo-científicos sobre a inferioridade da raça negra (THOTH I, 1997 p.229).

A proposta de criar um espaço de ressignificação da população negra através da educação, da cultura e dos valores humanos e sociais surgiu das inquietações de Abdias do Nascimento com a persistência das condições análogas à escravidão que a população negra permanecia submetida nos campos cultural, socioeconômico e político mesmo após sua abolição formal.

Para o TEN era imperativo denunciar os equívocos resultantes dos trabalhos de pesquisadores, quase que exclusivamente homens brancos, que estudavam a temática étnico-racial, e produziam estudos eivados, segundo Abdias do Nascimento (1997, p.230) “[...] de dogmatismo, da má-fé e da obtusidade de uma tradição científica eurocêntrica que se impunha entre o observador e a realidade, deformando-a”, e por conseguinte transformando em objetos deformados, os corpos e a cultura negra, criando, recriando, fortalecendo e perpetuando estereótipos.

A denúncia era relevante e necessária, mas o TEN atuava para qualificar a população negra e, por isso, não visava se contrapor diretamente aos referidos estudos pseudocientíficos com a produção de mais escritos, monografias, nem com a contraposição das teorias que as criaram (NASCIMENTO, 1997).

A explicação por essa estratégia pode ser explicada em parte pela falta de respaldo dos meios de comunicação em relação aos conflitos raciais e pela impermeabilidade das universidades brasileiras às produções intelectuais de outras bases teóricas não oriundas da Europa, e por outro lado, pela própria carência educacional da população negra.

Logo, o TEN almejava proporcionar à população negra condições de enxergar-se como protagonista de suas vidas por meio da valorização da cultura africana e da educação, como possibilidade de melhor a autoestima, no contexto da década de 1940. Nesse cenário, era previsível que o destino do TEN fosse polêmico, pois para Abdias, a sociedade brasileira “há séculos tentava esconder o sol da verdadeira prática do racismo e da discriminação racial com a peneira furada do mito<sup>9</sup> da “democracia racial”. (NASCIMENTO, 1997, p.229).

Enfim, interessava ao TEN, colocar em prática outros mecanismos e ferramentas que atuassem na melhoria da interação social entre pessoas negras e brancas, sem que isso significasse a anulação, social, cultural e racial da população negra.

---

<sup>9</sup> A noção de mito para qualificar a "democracia racial" é aqui usada no sentido de ilusão ou engano e destina-se a apontar para a distância entre representação e realidade, a existência de preconceito, discriminação e desigualdades raciais e a sua negação no plano discursivo (HASENBALG, 1996, p. 236).

Logo, a educação, a cultura e as artes figuravam como potentes instrumentos de denúncia e de visibilidade social, capazes de erodir as bases da bem estruturada ideologia da democracia racial brasileira que, nessa época já interditava qualquer discussão sobre raça, racismo e preconceito racial contra pessoas negras, através da veemente afirmação de que inexistiam tais conflitos em solo brasileiro.

Com base nas experiências compartilhadas através de um vasto acervo cênico, bibliográfico e catalográfico, o ativista, político e intelectual negro Abdias do Nascimento, dedicou sua vida a denunciar e combater a referida ideologia, porquanto ao afirmar que no Brasil não havia conflito racial e idealizar uma inexistente convivência harmônica entre pessoas de todas as raças, contribuía para a perpetuar a condição de marginalidade que a população negra havia sido relegada após a abolição, além de funcionar como eficiente instrumento de silenciamento e invisibilidade, pois como reclamar/protestar/reivindicar por algo que não existe? Daí a necessidade evidenciada por Abdias do Nascimento (1997, p.71-81, grifo nosso) e pelo Movimento Negro de denunciar condições que somente ocorriam com a população negra em decorrência do racismo, que

[...] em nenhum outro aspecto da vida brasileira revela tão ostensivamente sua impostura como **no teatro, na televisão e no sistema educativo, verdadeiros bastiões da discriminação racial à moda brasileira**. No exterior, a elite brasileira propagandeia uma imagem tão distorcida da nossa realidade étnica que podemos classificá-la como uma radical deformação. Essa elite se auto identifica exclusivamente como branco-europeia. Em contrapartida, escamoteia o trabalho e a contribuição intelectual e cultural do negro ou invoca nossas “origens africanas” apenas na medida de interesses imediatos, sem, entretanto, modificar sua face primeiramente europeia na representação do país no mundo todo. Da mesma forma, a cultura “brasileira” articulada pela mesma elite eurocentrista invoca da boca para fora a “contribuição cultural africana”, enquanto mantém inabalável a premência de sua identificação e aspiração aos valores culturais europeus e/ou norte-americanos.

Não obstante a importância de denunciar o racismo, era urgente oferecer uma instrução mínima para a população negra. Assim o TEN passou a oferecer cursos de alfabetização para “[...] seus primeiros participantes, recrutados entre operários, empregados domésticos, favelados sem profissão definida e modestos funcionários públicos em que lhes era oferecida uma nova atitude, um critério próprio que os habilitava também a ver e a enxergar o espaço que ocupava o grupo afro-brasileiro no contexto nacional”. (NASCIMENTO, 1997, p.230).

A atitude do TEN reflete a centralidade da educação nas prioridades existenciais da população negra que o Movimento Negro reivindica durante toda sua existência. Demonstra além de tudo a coerência e o caráter não-excludente dos organismos sociais idealizados por pessoas negras, ao mais uma vez, adotar o mesmo posicionamento da FNB, em relação aos

segmentos sociais atendidos pelo programa de alfabetização. Assim os cursos não eram ofertados exclusivamente para pessoas negras e podiam ser acessados por outros segmentos sociais carentes, não obstante terem sido empreendimento idealizado e financiado com esforços e sacrifícios pessoais de pessoas negras.

Nessa perspectiva, Abdias do Nascimento (1997) afirma que se surpreendeu com o quantitativo de pessoas dispostas a aproveitar a oportunidade de alfabetização/instrução/educação como instrumento de mobilidade social. Segundo o autor e idealizador do TEN, cerca de 600 pessoas, entre homens e mulheres, se inscreveram no curso de alfabetização oferecido, a cargo do escritor Ironides Rodrigues, estudante de Direito dotado de um conhecimento cultural extraordinário. (NASCIMENTO, 1997, p.230).

Infere-se da referida citação, sobretudo da grande procura pelo curso de alfabetização ofertado pelo TEN, que havia o interesse da população negra na alfabetização e na educação como um todo. Diante de tais evidências resta-nos perguntar, ainda que retoricamente, posto que a resposta é dada, quais fatores impediam a população negra de acessar a rede formal de ensino? Podemos perceber, devido as reiteradas tentativas de criação de organismos sociais provedores da educação que a população negra não podia contar com o Estado na educação formal de seus filhos e filhas.

Ao constatar que essa carência de atuação estatal em prol da população negra se estendia a vários campos da vida em sociedade, o TEN procurou atuar em diversos segmentos na proteção e na defesa dos direitos sociais das pessoas negras. Em nível de trabalho e emprego fornecia assistência jurídica às empregadas domésticas, na maioria mulheres negras e na assistência social, amparava as famílias de trabalhadores/as negros/as que não tinham condições de sustento, tornando-se referência para diversos movimentos de resistência.

Para o propósito dessa Dissertação que versa sobre Ações Afirmativas e acesso à educação, podemos observar que muito antes do seu conceito polarizar o debate nacional no final do século XX e início do século XXI, as organizações e o Movimentos Negro já buscavam engendrar meios de melhoria da mobilidade social e dignidade humana, por meio, sobretudo, da cultura e da educação.

A trajetória dos movimentos reivindicatórios de Direitos Humanos e sociais para a população negra foi marcada por diferentes momentos da ação volitiva do Estado brasileiro em relação aos problemas advindos do racismo. Num primeiro momento, observa-se forte atuação do Estado, principalmente materializada em leis e políticas públicas contrárias à população negra, que a afetava em seus direitos básicos para exercer a cidadania, como educação, lazer,

trabalho etc. Logo em seguida, com os locais de hegemonia já estabilizados para determinado segmento racial, a expressão característica da vontade estatal assume contornos de omissão, universalismos e suposta neutralidade em relação à questão racial, maximizando o esquecimento e os efeitos deletérios das bases ideológicas que fundaram o racismo antinegro.

Quando confrontado de forma irrefutável acerca dos problemas sociais advindos do racismo antinegro, esse mesmo Estado responde apenas produzindo leis de não-fazer que pouco contribuíam para a mitigação do racismo na sociedade. Exemplo desse tipo de resposta estatal pode ser observado na edição da Lei Afonso Arinos, em 1951, que tornava contravenção, o preconceito e a discriminação racial, mas que, na prática, não produziu efeitos concretos e nenhuma condenação. (NASCIMENTO, Abdias, THOTH I, 1997).

Esse tipo de relação com o combate ao racismo ainda perdura, pois alguém conhece alguma pessoa que tenha sido condenada por racismo no Brasil?

Sem desconsiderar o avanço para a legislação à época, a Lei Afonso Arinos que pode ser considerada a primeira lei antirracista brasileira, teve a criação motivada pela recusa do hotel Esplanada de São Paulo, em hospedar a dançarina e coreógrafa norte-americana Katherine Dunham, em 1950, ao constatar que se tratava de uma mulher negra. De acordo com os jornais à época,

A denúncia de racismo caiu no Brasil como uma bomba. Primeiro, por ter partido de uma estrela de renome internacional. Depois, porque o país se julgava o mais perfeito exemplar de democracia racial. O *Correio Paulistano* classificou o episódio de “revoltante incidente”. O *Jornal de Notícias*, de “odioso procedimento de discriminação”. Para o sociólogo Gilberto Freyre, autor do clássico livro *Casa Grande e Senzala*, aquele “ultraje à artista admirável” fazia o Brasil “amesquinhar-se em subnação.” (WESTIN, 2020, p.10).

Acontece que a referida Lei, além de não condenar ninguém por racismo antinegro, os dados apresentados pela Agência do Senado (2020) informam que houve apenas uma condenação por contravenção contra uma pessoa de origem japonesa, passou ainda a ser utilizada pelo Estado como mordida para silenciar a população negra, ameaçando de prisão e impedindo reuniões e manifestações do Movimento Negro sob a acusação de violação à Lei, com o argumento de que as manifestações dos(as) ativistas negros e negras alimentavam o racismo contra os brancos e por isso, afetava a paz social. (NASCIMENTO, Abdias. 1997; GONZALEZ; HASENBALG, 1982).

No objetivo do progresso educacional para a população negra, o Movimento Negro participou ativamente nos fóruns decisivos da política educacional. De acordo com Nilma Gomes (2017) as reivindicações da população negra desde o início do século XX, para inclui-

la na escola pública colocava a raça como elemento argumentativo nos debates educacionais de 1940 a 1960 nas discussões para a formação da Lei n. 4024/1961 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB.

Em termos gerais, podemos afirmar que a trajetória do Movimento Negro foi atravessada por momentos históricos intercalados de relativa abertura para suas reivindicações com momentos de extrema repressão. Semelhante à ascensão getulista na década de 1930 que extinguiu a FNB, juntamente com todos os partidos políticos, em 1961 se avizinhava no Brasil o regime militar que objetivava estabelecer uma nova ordem social. Com o argumento de promover a pacificação da sociedade civil, impôs o silenciamento, a ferro e fogo, dos setores populares e por considerar as manifestações dos movimentos identitários em geral atos de subversão, os reprimiam duramente. (GONZALEZ; HASENBALG, 1982).

No campo educacional, Nilma Gomes (2017, p.32) afirma que na ditadura militar de 1964 foi promulgada uma “nova LDB (1971) em que a questão racial perdeu lugar nos princípios que regiam a educação nacional por um longo período, voltando a figurar somente em 2003 com a Lei n. 10639/2003 que alterou o artigo 26-A da nova LDB 9.394/96”.

O sociólogo Carlos Hasenbalg (1996, p.239) afirma que esse período foi de grandes prejuízos ao avanço das demandas sociais reivindicadas pela população negra, pois,

O período que vai de aproximadamente 1965 até o final da década de 1970 não foi dos mais estimulantes para pesquisar e escrever sobre relações raciais no Brasil: o tema racial passou a ser definido como questão de "segurança nacional". Em 1969, as aposentadorias compulsórias atingiram os mais destacados representantes da escola paulista de relações raciais. Além disso, houve a falta de dados: por "motivos técnicos" a pergunta sobre cor foi eliminada do censo demográfico de 1970.

Difícilmente conseguimos aprender sobre esses fatos do período 1960 - 1980 sem correlacioná-los com o momento brasileiro de 2022. A sociedade parece estar configurada em permanente ciclos intercalados de pequenos avanços e grandes retrocessos para as reivindicações da população negra. Diante dessa atmosfera política, o TEN foi obrigado a diminuir consideravelmente suas atividades, até que em 1968 sobreveio o Ato Institucional nº 5 que institucionalizou a repressão aberta aos movimentos sociais, considerados subversivos.

Mesmo com a intensa repressão, os movimentos sociais e intelectuais negros como Abdias do Nascimento e Lélia Gonzalez continuaram sua luta contra o racismo e a denúncia do mito da democracia racial.

A reivindicação de movimentos identitários em geral se opunha frontalmente com o militarismo, fundado no nacionalismo, por erodir suas bases ideológicas e denunciar as

contradições que o Estado brasileiro intentava escamotear. Assim, os problemas sociais eram, geralmente, associados às condições individuais e não às ausências de políticas sociais.

Nessa proposição, destacamos fato narrado por Ivair dos Santos (2001), na ocasião da comemoração dos 80 anos da abolição da escravidão, quando um general foi questionado sobre a existência de discriminação no exército, justificou a ausência total de pessoas negras nos quadros graduados das organizações militares à baixa procura da população negra pela carreira militar.

Na mesma ocasião, no dia 13 de maio de 1968, nos 80 anos da abolição “[...] estudantes do Movimento Negro, liderados por graduados do Largo do São Francisco, reivindicavam direitos iguais em todos os níveis da educação, dando início ao movimento negro no movimento estudantil, que sofreu forte repressão.” (SANTOS, 2001, p.32).

Observa-se que os ideários emancipatórios já estavam espalhados pela população negra, estabelecendo novas formas de contato com o ente estatal e com a sociedade, mas ainda carregado de relações de violência e de autoritarismos. No período militar houve expressiva desmobilização das lideranças negras e a discussão pública sobre os problemas raciais foram duramente reprimidos com o argumento de criar um problema que não existia no Brasil: o racismo antinegro. O período militar consagrava à força a tão combatida democracia racial (CUNHA JR.1992; DOMINGUES, 2007).

Apenas na década de 1970, o Movimento Negro ressurge configurado numa pluralidade de movimentos que mantiveram em curso o projeto de mobilidade social da população negra, ainda na clandestinidade devido a repressão militar. Nesse novo momento social, a atuação feminina surgiu com grande expressividade. A mulher negra sofria intercalados fatores de discriminação, de raça, de gênero, de classe, de sexualidade, dentre outros.

Apenas em 1978, o Movimento Negro volta a se organizar, no sentido político de enfrentamento à opressão da população negra e pela garantia de direitos sociais. Surge assim o Movimento Negro Unificado - MNU.

### **3.2.3 O Movimento Negro da Redemocratização Brasileira: Uma Profusão de Movimentos**

A partir da década de 1970, a atmosfera política e social brasileira de redemocratização possibilitou a reorganização dos movimentos sociais negros, tendo como inspiração externa as

lutas por direitos civis da população negra americana e os movimentos de libertação dos países africanos.

Apesar da atmosfera política propiciada pelo fim dos efeitos repressivos do Ato Institucional -AI n. 5 e pelo reestabelecimento de garantias coletivas e individuais, como o *habeas corpus*, o professor Ivan Costa Lima (2017, p.75) afirma que “o espectro da repressão política, apesar de um momento de distensão, pairava ainda sob a cabeça de todos,” de forma que os movimentos sociais negros permaneciam constantemente vigiados e enfrentavam dificuldades para se reunirem.

Neste contexto, surgiu o Movimento Negro Unificado. Nilma Gomes (2017, p.32) afirma que,

[...] várias entidades do movimento negro se articularam de forma inédita e fundaram uma organização de caráter nacional. (MUCDR) que posteriormente foi rebatizado de MNU. O MNU elege a educação e o trabalho como duas importantes pautas na luta contra o racismo, bem como inspirou a formação de uma geração de intelectuais negros que se tornaram referência acadêmica na pesquisa sobre as relações étnico-raciais.

Nessa fase, percebe-se que o MNU adota uma política mais universalista de reivindicar direitos, adotando como estratégia de fortalecimento do poder político, a manifestação de solidariedade com “[...] toda e qualquer luta reivindicativa dos setores populares da sociedade brasileira que [visasse] a real conquista de seus direitos políticos, econômicos e sociais,” e como princípios, consignados em carta, a luta por “melhor assistência à saúde, à educação e à habitação.” (MNU, 1978).

No âmbito interno, Domingues (2007) afirma que a Convergência Socialista atraiu política e ideologicamente várias lideranças negras, como Lélia Gonzalez, que entendiam que o capitalismo utilizava o racismo, o machismo e o sexismo como sistema de opressão da população negra, sobretudo, a feminina. Logo deveria ser enfrentado como um problema estruturado tanto na raça, no gênero, na classe, quanto na sexualidade e nas diversas formas de manifesta opressão.

Essa postura ideológica mais ampla no que diz respeito às reivindicações sociais, atraiu para as lutas reivindicatórias de direitos da população negra uma classe de intelectuais negros(as) que contribuiu para o fortalecimento do MNU, dentre os intelectuais, podemos citar: “Flávio Carrança, Hamilton Cardoso, Vanderlei José Maria, Milton Barbosa, Rafael Pinto, Jamu Minka e Neuza Pereira.” (DOMINGUES, 2007, p.113).

No âmbito acadêmico, Lélia Gonzalez, reafirmando a relevância histórica da educação para a população negra, se torna professora universitária e foi a responsável por introduzir um

dos primeiros cursos de cultura negra no Brasil, no âmbito do ensino superior, buscando enfatizar os valores culturais da população negra e sua presença marcante na sociedade brasileira, bem como sua invisibilidade nos conteúdos acadêmicos fora do contexto histórico da escravidão (LIMA, 2017).

Através de seus intelectuais orgânicos, o MNU ampliou o alcance das reivindicações sociais da população negra para as universidades, vista como produtora legitimada de conhecimento. Nesse sentido, Domingues assevera que,

[...] o movimento negro passou a intervir amiúde no terreno educacional, com proposições fundadas na revisão dos conteúdos preconceituosos dos livros didáticos; na capacitação de professores para desenvolver uma pedagogia interétnica; na reavaliação do papel do negro na história do Brasil e, por fim, erigiu-se a bandeira da inclusão do ensino da história da África nos currículos escolares. Reivindicava-se, igualmente, a emergência de uma literatura “negra” em detrimento à literatura de base eurocêntrica (DOMINGUES, 2007, p.115).

Observa-se que a partir da década de 1970, o Movimento Negro assume o papel de ator social relevante, provocando mudanças nas concepções político estatal na defesa de direitos sociais, porém, com o transcurso do tempo, percebeu-se que as políticas públicas implementadas que tinham como característica recortes sociais e universalistas não alteravam significativamente a condição de marginalidade da população negra.

Essa condição era amplamente constatada pelas estatísticas oficiais nos indicadores de desenvolvimento humano; de trabalho, renda, escolarização, saneamento básico e moradia evidenciada, principalmente, a partir dos estudos de Carlos Hasenbalg (1996) e Florestan Fernandes (2017).

Essa mudança de concepção universalista é percebida por Nilma Gomes (2017, p.33) que afirma que “à medida que este movimento foi constatando que as políticas de educação de caráter nacional ao serem implantadas, não atendiam a população negra, o seu discurso e suas reivindicações começaram a mudar”.

As estatísticas oficiais demonstravam a existência e resistência do racismo como fator impeditivo da mobilidade social da população negra mesmo diante de avanços sociais na sociedade em geral. Essa resistência não poderia ser explicada e enfrentada apenas pelo critério social.

A raça era fator determinante para a exclusão da população negra e a defesa irrestrita de políticas de aspecto universalista não era capaz de mitigar as diferenças entre os grupos negros e não-negros na sociedade brasileira mesmo no interior de uma mesma classe social. Cunha Jr.

(1992) afirma que raça só passa a ser problema público quando é politizada pelo Movimento Negro para reivindicar direitos.

Eram necessárias, portanto, ações que afirmassem a raça negra como categoria de direitos, principalmente porque a utilização da raça, como categoria social, foi amplamente utilizada para segregá-la. Nesse contexto, Nilma Gomes (2017, p. 18), afirma que o “Movimento Negro ao ressignificar e politizar afirmativamente a ideia de raça, entendendo-a como potência de emancipação, e não como uma regulação conservadora; explícita como ela opera na construção das identidades étnico-raciais”.

Existem muitos trabalhos que problematizam a trajetória do Movimento Negro, nos seus variados aspectos e contradições, culturais, políticos, econômicos, educacionais e sociais. Podemos citar Domingues (2007), Ivair dos Santos (2001), Ivan Lima (2017), Nilma Gomes (2017), para quem precisar de um aprofundamento sobre a temática.

Na região norte do Brasil, podemos destacar os trabalhos desenvolvidos pelo Centro de Estudos e Defesa do Negro no Pará - CEDENPA (1980), com forte atuação de pesquisadoras negras como Nilma Bentes e Zélia Amador, dentre outras, que através de sua atuação acadêmica e militante, contribuíram para tirar da invisibilidade a população negra na região norte do Brasil.

O CEDENPA, nasceu da necessidade de propor e criar políticas para a população negra no Pará, visando combater a discriminação racial e contribuir para a construção de uma sociedade justa e solidária. Com essa missão em mente,

O Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará - CEDENPA foi fundado em 10.08.80 por um grupo de pessoas negras incomodadas com o racismo aberto e disfarçado existente na sociedade. Nessa época o país ainda vivia sob ditadura militar (desde 1964) mas entrava num período de abertura democrática. Infelizmente ainda hoje, apesar de algumas conquistas, o racismo à brasileira condiciona a maioria da população negra a suportar uma vida muito difícil pois à discriminação racial se superpõe e interage com todas as outras discriminações, sobretudo, com as ligadas às questões de classe, de gênero, de orientação sexual (CEDENPA, 1982).

O CEDENPA possibilitou, através de estudos sobre a temática étnico-racial no Pará, desmistificar o pensamento arraigado no imaginário nacional de que a Amazônia era terra de índio. (SALLES, 2005).

Vale dizer que, por muito tempo, o isolamento regional e socioeconômico da região norte em relação ao sul e ao sudeste brasileiro contribuiu também para seu isolamento epistemológico.

Nesse sentido, maximiza-se a importância de estudos sobre a educação para as relações étnico-raciais e a trajetória da população negra na Amazônia, realizada por pesquisadores(as)

negros(as) com objetivo de esclarecer e contextualizar a trajetória da população negra no norte do Brasil.

No contexto do Estado do Amapá, local dessa pesquisa, desenvolveu-se uma pluralidade de movimentos identitários negros, na grande maioria, grupos de reivindicação cultural, como grupos de Batuque e Marabaixo, grupos de dança afro como a companhia de dança Afro-Baraká (ACDAB) de capoeira, do rap, do hip hop, juventude negra, dentre vários (VIDEIRA, 2009).

Por se tratar da primeira organização negra institucionalizada no Estado, a trajetória da União dos Negros do Amapá tem papel central nos debates raciais do Estado.

### **3.2.4 Movimento Negro no Amapá**

Antes de adentrar a história dos movimentos de enfrentamento ao racismo e promoção de políticas de igualdade e equidade para a comunidade negra do Estado do Amapá, é imperativo tecer algumas considerações e percepções acerca da configuração social amapaense.

Nesse Estado da região norte do Brasil, de 861.773 habitantes, segundo dados do IBGE (2020), em que um percentual expressivo da população se declara negra, aproximadamente 76% (pretas e pardas), o tempo parece ter ritmo próprio e nem sempre está em sintonia com o restante do país.

Parte dessa percepção em relação ao tempo, pode ser explicada pelo processo de ocupação do ex - território, que após longo período de disputa com ingleses, holandeses e franceses, foi anexado como parte integrante do Estado do Pará onde assim permaneceu até 1943 quando passou a ser território federal, sem dispor ainda de autonomia política e financeira. (VIDEIRA, 2009).

A partir de 1943, o território do Amapá passa a ser administrado pelo tenente coronel Janary Gentil Nunes, nomeado por Getúlio Vargas. A gestão de Janary (1943-1970) imprimiu a máxima nacionalista dos governos militares de impor, artificial e coercitivamente, uma ideológica comunidade integrada e unida, nos moldes bíblicos de um povo uma nação, onde restavam poucos espaços para reivindicações identitárias.

A Doutora em Educação e Arte/educadora Piedade Videira (2009) explica que Janary promoveu a incorporação da população negra amapaense ao serviço público, sobretudo, na limpeza pública, no intuito de desarticular núcleos de descontentamento e reação à sua autoridade. A partir dos estudos da autora, é possível afirmar que o Estado promoveu uma

estrita hierarquização racial do trabalho, em que as pessoas brancas ocupavam os cargos de gestão e comando e as negras realizavam os trabalhos braçais que exigiam menos estudos.

Por outro lado, Amapari<sup>10</sup> (2020), neta de Julião Ramos, uma liderança negra no período do Janarismo, afirma,

[...] que muita dessa estratificação racial do trabalho, ocorreu porque a escolaridade das pessoas negras residentes no Estado, era muita baixa. Havia um percentual de analfabetismo muito alto na população negra. Isso também explicava por que as pessoas que ocupavam os cargos de comando e direção eram brancas e de fora do Estado.

É possível inferir com base no relato da entrevistada que as condições educacionais e materiais da população negra no Estado eram precárias e isso afetava diretamente suas oportunidades de mobilidade social. Essas condições estavam diretamente relacionadas ao abandono social experimentado pela população negra e pela ausência de políticas públicas inclusivas, sobretudo, de educação, como instrumento de integração à sociedade após a abolição.

De certa maneira, essas carências contribuíram para a naturalização no imaginário amapaense das condições de subalternidade da população negra e sua consequente marginalização em todos os contextos sociais.

Num contexto histórico mais amplo, não podemos esquecer a atuação, ainda vigente, das teorias raciais propagadas por pesquisadores como Oliveira Viana, Nina Rodrigues e João Batista de Lacerda, dentre outros, que entediavam que as raças inferiores [negras] deveriam se sujeitar a “um processo contínuo de saneamento.” (SCHWARCZ, 1993, p.157).

Os estudos desenvolvidos por esses autores, com base nos postulados de uma comprovada pseudociência, contribuíram para introjetar no imaginário social, a ideia de incapacidade moral e intelectual da população negra. Estigmatizada, só era solicitada a realizar serviços degradantes, pesados e braçais, perpetuando-se as condições de pobreza e miséria.

Outra característica, é a recepção dessas teorias raciais no contexto político. Os estudos dos referidos autores se tornaram tão importantes à época a ponto de estimular políticas públicas e de alcançar envergadura constitucional, conforme se observa no texto constitucional de 1934, em seu artigo 138, alínea “b” que determina ao poder público elaborar leis para estimular a educação eugênica (BRASIL, 1934).

---

<sup>10</sup> Os nomes dos(as) colaboradores(as) foram substituídos por nomes de rios da região no compromisso ético de preservar suas privacidades.

Baseada nas concepções racistas desenvolvidas pelos adeptos da eugenia, a historiadora e antropóloga Lilia Schwarcz (1993), explica que a presença da população negra era associada ao atraso econômico e social. Posicionamento semelhante pode ser encontrado na pesquisa do professor doutor Rodrigo Ednilson de Jesus (2011, p. 35) a quem atribui a “crença no poder da Eugenia, entendida como a ciência responsável pelo aprimoramento da raça humana através da seleção dos genitores, por meio do estudo da hereditariedade, passa, na transição do século XIX para o XX, a representar o meio cientificamente mais eficiente para guiar o Brasil à modernidade”.

Seguindo as premissas desses teóricos, o período de governo de Janary Nunes ficou marcado pelo remanejamento da população negra da orla e do centro de Macapá para localidades que ficaram conhecidas no contexto amapaense como a Favela e Laguinho, promovendo mais uma segregação, a espacial. A autora Piedade Videira (2009) afirma que ainda na atualidade essas localidades permanecem conhecidas como bairros de cultura negra.

Não obstante o descontentamento da população negra, imortalizado nos ladrões de Marabaixo<sup>11</sup> com a denúncia de que as casas feitas no local de onde foram expulsos eram apenas *prá morar os doutô*<sup>12</sup>, as agressivas políticas de remanejamento da população negra também eram acompanhadas da fabulosa ferramenta ideológica e assimilacionista da democracia racial (HASENBALG, 1982).

Os processos de racismos, nem sempre sutis, muito bem explicitados na pesquisa intitulada: *Conversa Amarra Preto* - desenvolvida pela professora Alexsara Maciel (2001), alimentavam, no cotidiano, a inferioridade da população negra em relação às demais como forma de promover o amortecimento e a diluição de revolta.

Essas configurações sociais e relacionais, aliadas à característica paternalista do governo de Janary contribuíram para a perpetuação do mito da democracia racial no Amapá, silenciando os racismos percebidos, minimizando e deslegitimando sua existência no cotidiano, sobretudo, pela normalização de condutas.

Outra referência importante para compreender a conformação socioespacial da população negra de Macapá, pode ser encontrada nos estudos da pesquisadora Piedade Videira (2009). A autora afirma que “o processo de miscigenação, o parentesco por consanguinidade e

---

<sup>11</sup> Sobre o Marabaixo ver: Marabaixo, dança afrodescendente significando a identidade étnica do negro amapaense. Videira - 2009 e; Batuques Folias e Ladainhas. A cultura do Quilombo do Cria- ú em Macapá e sua Educação. Videira - 2013.

<sup>12</sup> Trecho de ladrão de Marabaixo “aonde tu vais rapaz?” de autoria de Raimundo Ladislau (Videira, 2009).

a adoção de sobrenomes transformaram a população de Macapá numa grande família.” (VIDEIRA, 2009, p. 195).

Apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Federal que se encontra vigente, o Território Federal do Amapá (TFA) foi elevado à condição de Estado<sup>13</sup>. Todavia, o Amapá é um estado em que o Produto Interno Bruto - PIB corresponde apenas 0,2% do PIB nacional e é representado em mais de 80% pelo setor de comércio, o que torna a população extremamente dependente do poder público e de políticas assistencialistas, ou seja, prevalece a economia do contracheque (IBGE, 2020).

Esse efetivo e duradouro isolamento em relação ao restante do país, aliado aos baixos índices de desenvolvimento educacional, social e econômico, favoreceu o desenvolvimento de práticas paternalistas<sup>14</sup>, que permeiam as relações sociais nos mais variados aspectos.

Não obstante às mazelas sociais, observa-se uma presença marcante da população negra na tecnologia social do Amapá, evidenciada, principalmente (e não somente) nas práticas culturais e religiosas como o Batuque, o Marabaixo, o Carnaval, as Festas de Santos e na presença de mais de 240 comunidades negras tradicionais, e 80 comunidades quilombolas organizadas como tais, com seus modos próprios de saberes, religiosidade e existência (IMENA, 2021).

Nesse contexto, pode-se compreender a organização tardia, se comparada ao cenário nacional, de organismos sociais negros em defesa de direitos sociais e cidadania no Estado do Amapá.

A partir dos estudos da professora Alexsara Maciel (2001) constata-se que embora a presença da população negra no Amapá seja visivelmente forte, somente a partir de 1986 começou-se a tecer a organização de uma instituição em defesa de seus direitos sociais e de combate ao racismo.

A tão extraordinária ferramenta ideológica da democracia racial, citada por Hansenbalg (1982), o paternalismo e a repressão militar aos movimentos sociais e identitários em geral, foi utilizada em larga escala pelos governos militares que defendiam a ideia de uma unidade

---

<sup>13</sup> Artigo 14, do ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - ADCT: Artigo 14. Os Territórios Federais de Roraima e do Amapá são transformados em Estados Federados, mantidos seus atuais limites geográficos.

<sup>14</sup> A prática paternalista acontece geralmente quando um candidato ou governante oferece um favor em troca de algum outro benefício. Dessa forma, ao invés de representar honestamente apenas o interesse daqueles que o elegeram, o político abusa do poder que tem em mãos para se perpetuar em cargos ou atingir outras metas. Em suma, vemos que a relação de representatividade perde amplo espaço para as simples relações de troca. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/politica/paternalismo.htm>. Acesso em: 18 abr. 2021.

nacional,<sup>15</sup> e amplamente introjetada na população negra amapaense como forma de silenciamento e acomodação social diante da violência do racismo.

No caso do Amapá, os efeitos dessa forma de gestão política que permanecem operantes, pode ter contribuído para isolar a população negra das manifestações coletivas dos movimentos negros organizados da década de 1970, período em que o restante do país já convulsionava com a abertura política e o Movimento Negro com amplitude nacional, adotava estratégias organizadas de ocupação na agenda política do País (GOMES, 2017).

Foi nesse contexto que surgiu a União dos Negros do Amapá-UNA, a primeira instituição organizada para defender e reivindicar direitos para a população negra no Estado.

Segundo a professora Alexsara Maciel, a fundação da UNA foi o produto de um conjunto de circunstâncias que contribuíram para quebrar o isolamento social da população negra do Estado, quando

Em 1984, o povo elege Raimundo Azevedo Costa, prefeito de Macapá. Vale ressaltar que Costa é cidadão negro amapaense. Durante sua administração vários negros assumiram cargos de confiança do município ferindo as regras de hierarquia racial da cidade. Um deles foi Paulo José da Silva Ramos, que ocupou o cargo de subprocurador da Câmara de Vereadores de Macapá. Entretanto, sua posição não era *sui generis* apenas em Macapá. Em 1986 ao representar o Amapá em uma reunião de procuradores em Florianópolis, Santa Catarina, Paulo José vivenciou a experiência de ser o único negro na referida reunião. “[...] ao participar da reunião percebi que a minha presença não só incomodava, [...] como indagavam ‘por que a presença de um negro? Pasmem! Eu nunca tinha visto uma pessoa ignorar um negro’”! (MACIEL, 2001, p.46-47).

Observa-se que muito embora o fundador da UNA também fosse exceção no cargo que ocupava no Estado, foi necessário romper o isolamento social e a atmosfera artificial de democracia racial cultivada durante décadas, para perceber as nuances do racismo à brasileira que nos dizeres de Abdias do Nascimento (1997), às vezes se camufla de sutilezas e atitudes escamoteadas e assume a forma velada, mas que nem por isso é menos cruel e menos eficiente que o racismo aberto e explícito.

Considerando a trajetória de resistência da população negra e o contexto ora apresentado no Amapá, corrobora-se o pensamento de Abdias do Nascimento (1997) que o racismo à brasileira é eficiente por nos tirar o grito, a legitimidade de manifestar indignação, a possibilidade de lutar.

---

<sup>15</sup> Maciel (2001, p. 36) e Videira (2009) asseveram que o Amapá viveu uma ditadura política militar desde a era Vargas até a era Collor. O primeiro Governador Civil eleito na história do Amapá foi João Alberto Capiberibe, em 1994.

Enfrentar esse silenciamento cotidiano das práticas racistas foi o motivo que levou os movimentos de resistência negra a denunciar, durante décadas, esse tipo de violência que exclui a população negra dos espaços sociais, de trabalho e educacionais.

É preciso ter em mente que as bases ideológicas que criaram as teorias raciais permanecem vigentes e encontram eco nas vozes de representantes oficiais do Estado, conforme se extrai das entrevistas do Presidente e do Vice-Presidente da república no ano de 2021 de que o “racismo não existe no Brasil e que queriam importá-lo dos Estados Unidos, pois lá sim existia,<sup>16</sup>e nos processos burocráticos das Instituições das quais fazem parte as universidades.

Após essa breve digressão, podemos inferir que somente uma força externa ao Estado foi capaz de despertar a percepção do fundador da UNA sobre as formas quase sempre veladas de racismo na sociedade amapaense. O despertar da consciência e a inquietação produzidos pelo referido episódio foram logo confirmados no diálogo com seus pares que em número cada vez maior descreviam experiências de racismo nos mais variados ambientes, sobretudo, no trabalho e nas escolas do Estado (MACIEL, 2001).

Nesse contexto, a UNA foi fundada em 1986, e a publicação de seu ato constitutivo no diário Oficial do Amapá somente, em 21/05/1987, inicialmente sem sede própria ou lugar para funcionar e sobre a coordenação de Paulo José.

É imprescindível observar que enquanto o Movimento Negro se consolidava como potente força política nacional, com o MNU e uma grande quantidade de grupos representativos nos estados, no importante período de discussões e embates políticos que antecederam a Assembleia Nacional Constituinte de 1987, para a elaboração da Constituição Federal de 1988, no Estado do Amapá a discussão incipiente sobre o racismo começa a ganhar corpo e percorrer a fase da denúncia, de sair da invisibilidade, de lutar pela valorização e da autoafirmação da identidade cultural e estética da população negra, somente em 1986.

Esse pensamento também é compartilhado pela arte/educadora Piedade Videira (2009, p.218) quando afirma que “enquanto no restante do país o Movimento Negro possuía dez anos de reestruturação, no Amapá, a discussão estava apenas começando”.

Nesse diapasão, no início dos anos 1990, as atividades da UNA consistiam em rodas de conversa, grupos focais e encontros culturais para a valorização da cultura negra. A UNA

---

<sup>16</sup> Ver declaração do Vice-presidente Hamilton Mourão que não existe racismo no Brasil, que é coisa que querem importar dos EUA. Disponível em: [/https://g1.globo.com/politica/noticia/2.020/11/20/mourao-lamenta-as/sassinato-de-homem-negro-em-mercado-mas-diz-que-no-brasil-nao-existe-racismo.ghtml](https://g1.globo.com/politica/noticia/2.020/11/20/mourao-lamenta-as/sassinato-de-homem-negro-em-mercado-mas-diz-que-no-brasil-nao-existe-racismo.ghtml). Acesso em: 18 abr. 2021.

começava a trilhar os percursos organizacionais da população negra no pós-abolição e desempenhar atividades semelhantes às dos clubes dançantes, da Imprensa Negra (1902-1920), da FNB (1931-1937), do TEN (1944-1968) e por milhares de atores socioculturais de resistência negra espalhados pelo Brasil.

Contudo, Piedade Videira (2009, p. 216) afirma que bastou esse movimento inicial para que “a máscara de uma sociedade unida e integrada cai[sse] por terra quando os casos de racismo passaram a ganhar notoriedade”, sobretudo, acolhidos e incentivados pela atuação da UNA.

Semelhante à trajetória inicial do Movimento Negro nos outros estados brasileiros, a UNA apresentava conflitos internos sobre o rumo de suas atividades, bem como o aparente conflito dos integrantes que tinham formação acadêmica e defendiam que a UNA deveria seguir pelo caminho do enfrentamento político, de conquistas de direitos sociais para a população negra e os que defendiam as manifestações culturais como forma de enfrentamento ao racismo (MACIEL, 2001).

Utilizamos o termo “conflito aparente” porque consideramos que essas duas vertentes podem e devem coexistir em estreita relação e cooperação, sem que uma anule a outra. A autora Piedade Videira (2009, p. 219) traduz perfeitamente esse entendimento quanto à situação amapaense, ao afirmar que “essas divergências apenas indicam maneiras diferentes de conhecer e de se comunicar, guiadas por vivências diferentes”.

Contudo, as diferentes percepções dos representantes da UNA de como atuar no enfrentamento ao racismo culminou na desestabilização da entidade sem que ela pudesse alcançar a maturidade política.

Outro ponto de inflexão na trajetória da UNA foi a construção do Centro de Cultura Negra do Amapá - CCNA, em 1997, financiado com recursos do Governo do Estado e entregue à administração do movimento negro. A professora Maciel afirma que o Centro de Cultura elevou o reconhecimento do Movimento Negro no Estado, porém quase que exclusivamente “como resistência cultural do que pelas ações voltadas para os direitos civis”. (MACIEL, 2001, p. 67).

É possível problematizar sobre a dicotomia exposta entre o viés culturalista e o reivindicatório de direitos sociais, através dos estudos de Nilma Gomes (2017, p. 23) que nos apresenta uma concepção mais alargada de Movimento Negro, que pode ser compreendido “como um conjunto de ações de mobilização política, de protesto antirracista, de movimentos artísticos, literários religiosos, de qualquer tempo”. Contudo, Petrônio Domingues (2007)

prefere um conceito mais restritivo e entende o Movimento Negro como movimento político que mesmo assumindo um viés cultural, não deve perder no horizonte o sentido político.

As duas concepções podem coexistir sem descaracterizar o Movimento Negro que independente da estratégia adotada deve ter como missão promover a mobilidade social da população negra.

Superada a discussão sobre qual seria a agenda prioritária do Movimento Negro, adentramos em outro ponto sensível: as fontes de financiamento das atividades desenvolvidas. No caso da UNA, a partir do financiamento do CCNA pelo Governo que a ainda jovem instituição representativa do Movimento Negro Amapaense assume uma postura de dependência dos recursos financeiros públicos, tornando-se cada vez mais esvaziada de sua pauta reivindicatória de direitos sociais e capturada pela dependência e pelo paternalismo político partidário.

Convém ressaltar que o modo paternalista de agir político-partidário, de incentivar a dependência dos movimentos reivindicatórios, constitui-se uma inteligente estratégia de poder, pois ao mesmo tempo que induz nesses movimentos a ideia de participação ativa no processo democrático, retira-lhes a legitimidade para depois cooptá-los. Esse pensamento encontra ressonância na afirmação do sociólogo Pedro Demo (1996, p.19, grifo nosso), para quem a,

Melhor farsa ainda é a roupagem da participação. Poder inteligente é aquele que se transveste de conquista popular. Por isso distribui assistências, porque, mesmo não resolvendo os problemas, pelo menos os compensa. Faz políticas sociais porque as desmobilizam. Aí está o ponto: **poder competente desmobiliza o adversário, seja destruindo-o, seja manietando-o.** Política social que promove a conquista do espaço pelo desigual é temerária. É preferível distribuir bens materiais, mas não poder.

Atualmente, em 2021, a UNA encontra-se dependente da ação volitiva dos gestores à frente da administração governamental e desarticulada. O Centro de Cultura agoniza com sérios problemas internos de gestão, além dos problemas estruturais, logísticos e financeiros que reduziram quase que totalmente até mesmo sua capacidade como agente cultural.

Devido a sua trajetória, a UNA se tornou um importante referencial do Movimento Negro Amapaense, porém carrega consigo a marca da dependência financeira em relação ao Governo. Podemos evidenciar a importância da UNA na fala do entrevistado, Pedreira (2021), que após participar ativamente da agenda do Movimento Negro no Amapá nos anos 2000, desenvolver atividades como conselheiro na comissão municipal de políticas de igualdade racial, atualmente é idealizador e gestor do Sankofa, um importante espaço de cultura negra que promove debates políticos, educacionais e sociais.

O entrevistado reconhece que a UNA diminuiu a distância entre os movimentos sociais e o Governo ao afirmar que “os anos 1990 ali com a UNA foi importante na relação dos movimentos sociais com o governo”.

Contextualizar a trajetória da UNA é imprescindível para os estudos sobre Ações Afirmativas, pois possibilita compreender o Movimento Negro, na sua amplitude relacional e atuação nos variados segmentos na atualidade, bem como expandir esse entendimento a outros aspectos da dinâmica dos movimentos sociais amapaenses. Permite, ainda, através do entendimento da relação estabelecida com as autoridades públicas, compreender e desvelar mecanismos subjacentes à baixa participação da população negra no controle social da ação afirmativa com recorte racial nas universidades, nos processos de chamada pública, bem como a ausência de um coletivo de estudantes negros(as) como é o caso da UNIFAP.

Sobre os aspectos mais específicos relacionados ao ambiente universitário, o entrevistado Matapi (2021, grifo nosso), integrante do Coletivo Utopia Negra, egresso cotista do curso de sociologia da UNIFAP e mestrando em antropologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul -UFRGS, expõe à seguinte percepção,

Eu vejo por duas vias, inclusive conversando com outros amigos meus. O movimento negro no Amapá, **vamos dizer assim, a galera mais antiga, eu percebo que muitas vezes é muito cooptada por famílias no Estado.** E com isso perde o poder de crítica e perde o poder potencializador do Movimento. Muitas vezes quando vai debater a questão racial no Estado se debate por uma via da cultura, não se debate educação, não se debate tecnologia, não se debate emprego, não! É Marabaixo e recursos **para as políticas culturais e se esquece que a população negra é muito mais do que isso né! A gente precisa de muitos outros fatores, então e eu acho que é isso!** imagina uma situação? ser um líder do Movimento Negro e estar atrelado a uma determinada família, um determinado partido ou até mesmo um determinado sindicato? É não poder elaborar uma crítica mais contundente porque tu tens, algum cargo ou tu tens alguma relação política, **então isso inibe a potencialidade crítica de fiscalização, de proposição e, também, de elaboração, muitas vezes.** Eu acho que o Movimento Negro precisa ser ao mesmo tempo institucionalizado e ter essa liberdade crítica, liberdade de poder criticar determinadas figuras ou representantes, que inclusive muitas vezes são quem ocupam os principais cargos de comando para a criação de políticas. São pessoas brancas, então [acredito] que existe um processo de cooptação dessas lideranças. Mas, ao mesmo tempo, existe um outro movimento que tenta criar[independência] e ter maior liberdade para não estarem presos nesse tipo de política patrimonialista ou essas políticas familiares no Amapá que estão no dorso da formação desse Estado. Então, acho que se a gente conseguir romper isso, a gente consegue criar instrumentos melhores de fiscalização e proposição de políticas raciais.

Inferese-se que o Entrevistado enxerga outras formas de reivindicar políticas afirmativas para a população negra, mas que necessitam de maior envolvimento político do Movimento Negro Amapaense, como educação, tecnologias e emprego. O entrevistado demonstra a percepção de que a institucionalização do Movimento seja importante, mas que ela não pode

prescindir da liberdade crítica e do poder fiscalizador das políticas implementadas, para que estas alcancem, de fato, as pessoas para as quais foram criadas.

É possível perceber como a atuação dos integrantes do Movimento Negro iniciado pela UNA, os quais o entrevistado chama de “a galera mais antiga” ainda impacta na dinâmica de relações dos movimentos sociais amapaenses. Expõe, além disso, a necessidade de romper com as estruturas patrimonialistas de relações para criar instrumentos mais eficazes de propor executar e fiscalizar políticas afirmativas.

Mas a UNA representa um salto qualitativo nas relações raciais no Estado, deixa como saldo positivo a experiência acumulada que serviu para despertar a consciência crítica acerca do racismo, dos processos de inferiorização na população negra amapaense e da necessidade de mobilização para reivindicar direitos sociais. Nesses pontos específicos concordo com os posicionamentos de Maciel (2001) e Videira (2009).

Seguindo o caminho aberto pela UNA, mas com pautas reivindicatórias que colocam a mulher negra como protagonistas, em maio de 2000, um grupo de mulheres reuniu-se para formar o Instituto de Mulheres Negras do Amapá - IMENA.

Segundo dados extraídos da página oficial do IMENA (2020), à época, a atitude de formar um coletivo de mulheres negras foi fortemente contestada, sob argumentos de que o racismo não existia na comunidade amapaense, conforme observa-se no relato de uma das sócias fundadoras, o qual transcrevemos:

Muitas pessoas a vinte anos atrás insistiam conosco, que em Macapá uma capital tão pequena, o racismo não existia, muito menos no estado do Amapá, onde todos ou quase todos se conheciam. Ocorre que esta atmosfera unida, de sociedade integrada nunca existiu para nós negros e negras. Sofremos uma segregação racial em todos os setores sociais, espaços públicos e afins”.

Constata-se pela citação que às vésperas do século XXI, ainda permanecia arraigada na população negra amapaense, a inculcação ideológica de uma sociedade integrada em que não havia espaço para o racismo, bem como do interdito de falar sobre o assunto nas esferas públicas.

Novamente nos utilizamos dos estudos da professora Piedade Videira (2009) de que a sociedade amapaense se desenvolveu com a percepção de ser uma grande família onde todos se conheciam. Esta percepção, acrescida do isolamento social do Estado em que vigorou a forma autocrática de gestão instituída por Janary Nunes no longo período como Território Federal, ajuda a compreender o transcurso próprio do tempo histórico aplicado ao Movimento Negro Amapaense.

Isso também significa dizer que o próprio Movimento Negro no Amapá ainda é jovem e tem muito a oferecer e aprender com as experiências exitosas ou não dos outros movimentos sociais observados em outros estados e estabelecer, planejar e percorrer seu caminho próprio.

Em que pese ainda ser jovem, o IMENA protagonizou diversas conquistas sociais e políticas, sobretudo com a eleição de uma de suas fundadoras ao cargo de deputada estadual, ampliando para o campo político, o debate racial. Dentre os variados projetos idealizados pelo IMENA, destaca-se a III Plenária de Mulheres Negras do Amapá, em 2008, para discutir as formas de conflito que atingem as comunidades negras, bem como estabelecer estratégias de enfretamento. (IMENA, 2020).

Em entrevista concedida ao Instituto Internacional de Educação do Brasil-IEB, em dezembro de 2020, a ativista e uma das fundadoras do IMENA, Rivanda Lina explica que

Um dos maiores **desafios do movimento negro é a questão de que ele vive de “pires na mão” e termina sendo cooptado politicamente**. E aí o cara que é cooptado para o partido A ou o partido B tenta passar com o “rolo compressor” por cima de você que não apoiou o candidato dele. No IMENA, nós temos nossa política interna que, não importa o governo que esteja, se te chamarem para assumir algum cargo ou algo parecido, fica à vontade para dizer “sim” ou “não”. Só queremos que nos comunique porque, daquela data em diante, você não pode continuar falando em nome das mulheres negras do IMENA (IEB, 2020, grifo nosso).

No referido excerto da entrevista, observamos a recorrente percepção dos conflitos internos causados por embates político-partidários e a atuação dos movimentos sociais na sua relação com o governo a quem a entrevistada afirma estar sempre com o “pires na mão”. Novamente me utilizo dos estudos de Demo (1996) de que uma das formas (cruéis) de matar movimentos reivindicatórios ou contrários e por inanição e falta de recursos. Por outro lado, observamos também de forma recorrente a queixa acerca do cooptação política dos integrantes do Movimento Negro pelas agendas político-partidárias. Nesse sentido, infere da entrevista, a necessidade de elaborar estratégias visando restabelecer o diálogo e a união nos diferentes grupos e lideranças, pautados no pertencimento racial que deve ser sublevado aos interesses pessoais imediatos para consecução de melhorias sociais de qualidade de vida para toda a população negra amapaense.

Não obstante às divisões explicitadas, o Movimento Negro articulado e organizado entre si alcança conquistas sociais capazes de modificar a relação raça/sociedade/educação/trabalho. Exemplo disso, pode ser verificado na conquista de reserva de vagas para pessoas negras na Universidade Estadual do Amapá - UEAP na razão proporcional ao número de inscritos declarados como tal, previstos na lei ordinária n. 1258, de 09 de setembro, de 2008. A referida

modalidade de reserva de vagas constitui um marco representativo das relações e reivindicações do Movimento Negro com a Universidade no âmbito do Amapá.

No entanto, o ativista do Movimento Negro Amapaense Pedreira (2021) aponta uma fragilidade no acompanhamento da política que é fundamental para assegurar a proteção eficaz dos direitos conquistados, segundo o ativista,

Os movimentos negros amapaenses mobilizam, reivindicam e quando a política é aprovada, faz festão, dança, Marabaixo, e depois não há nenhum acompanhamento da política por parte do movimento. Ficamos sem saber se a política está sendo executada mesmo. À exemplo temos a Lei n. 10.639/2003 que quando foi aprovada foi uma festa, mas depois ninguém voltou para ver como ela está sendo executada.

O entrevistado ressalta a importância do controle social das políticas públicas pelo Movimento Negro, sem o qual corre risco de não beneficiar os sujeitos-alvos a que foi destinada ou mesmo desviar da finalidade para a qual foi criada. Isso só pode ser alcançado através de uma postura ativa e vigilante, bem como da relevância das Ações Afirmativas na mobilidade social da população negra.

Além da reserva de vagas na Universidade Estadual, podemos citar no âmbito governamental, importantes avanços na estrutura de combate às desigualdades raciais através da criação de dois principais órgãos de promoção à igualdade racial no Estado. Nesse sentido, em 2004 foi criada, por meio da Lei n. 0811/2004, a Secretaria Extraordinária de Políticas para Afrodescendentes - SEAFRO com a missão institucional,

A promoção de políticas públicas para as comunidades negras e quilombolas do Amapá. Funciona como elo entre lideranças e moradores de comunidades remanescentes e o poder público, para o recorte racial em diferentes áreas, como saúde, educação, infraestrutura, dentre outras. Também desenvolve projetos e ações voltados para o combate ao racismo e ao fortalecimento da cultura afrodescendente (SEAFRO-GEA, 2021).<sup>17</sup>

Em que pese a SEAFRO ser instituída para a promoção da igualdade racial no Estado, observa-se limitação logística, financeira e de pessoal que dificultam o alcance de sua missão institucional.

Em entrevista com (PEDREIRA, 2021), atuante dos movimentos sociais negros do Amapá, pesa o fato dessa importante Secretaria de Políticas de combate às desigualdades raciais da população negra no estado não contar com autonomia para contratar pessoas qualificadas, nem orçamento próprio.

---

<sup>17</sup> Disponível em: <http://www.seafro.ap.gov.br/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

Nos dizeres do Entrevistado, “a secretaria extraordinária de políticas públicas conta com quase 35 ou 36 pessoas, salvo engano. Uma estrutura de pessoal muito maior que a SEPPIR [Federal], na mesma época. Mas não realiza a política pública de fato. Serve mais como cabide de emprego”.

A SEAFRO apesar de ter uma relativa estrutura de pessoal, não apresenta capacidade para fomentar as políticas de igualdade racial no estado. O relato do entrevistado mantém consonância com o conteúdo da entrevista, de 14 de outubro de 2020, do próprio secretário da SEAFRO, Aluízio de Carvalho diz que,

[...] mesmo com as limitações, a pasta tem procurado seu papel para garantir que as comunidades quilombolas recebam as políticas públicas e ações afirmativas que lhes são de direito.

“A Seafro é uma secretaria extraordinária, **que não possui orçamento próprio, mas é institucionalmente de articulação**. E nesse período de pandemia agimos para garantir as relações para levar os serviços e atendimentos para as populações quilombolas (SEAFRO, 2021, grifo nosso).<sup>18</sup>

Em que pese o contexto da pandemia de Covid 19 que afetou severamente as condições de vida da população negra, das comunidades tradicionais negras e quilombolas do Estado, o Secretário reafirma a inexistência de orçamento para a SEAFRO, que atua, segundo ele, articulando ações de cunho assistencialista voltadas para as comunidades quilombolas, sem, no entanto, ser de fato, promotora, elaboradora e gestora de políticas afirmativas para a população negra, revelando ser mais um alinhamento estratégico do governo local com as políticas nacionais de inclusão racial do que reconhecimento e envolvimento com a garantia de direitos fundamentais à população negra amapaense. (CUSTÓDIO; FOSTER, 2016).

Além disso, Custódio e Foster (2016, p.198) asseveram que o Amapá Afro, principal projeto da SEAFRO com medidas afirmativas para a população negra e único a ser iniciado,

[...] segundo o representante da União dos Negros no Amapá (UNA) em resposta a esta questão, o Programa Amapá Afro foi uma briga por parte do movimento negro que em debates, seminários e inclusive audiência pública com o próprio governador da época, solicitaram que fosse criado um programa para atender o segmento afro-brasileiro no Amapá. Entretanto, esse programa ficou só no papel.

Os autores e os entrevistados identificam dois dos principais entraves à execução das políticas afirmativas para a população negra amapaense: propostas de políticas sem previsão

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/1410/acoes-e-servicos-do-estado-chegam-as-comunidades-quilombolas-durante-a-pandemia>. Acesso em: 18 jun. 2021.

orçamentária e baixa mobilização do Movimento Negro no controle social para cobrar a execução de projetos que quase sempre ficam só no papel.

Contudo, não é o objetivo dessa Dissertação analisar a atuação da entidade, e sim, ressaltar os dispositivos postos a serviço da população negra para que esta se aproprie dos espaços públicos e diretivos do Estado na luta por equidade racial.

No âmbito municipal, o Instituto Municipal de Política de Promoção da Igualdade Racial - IMPROIR, criado pela Lei municipal 083/2011 apresenta como missão institucional:

Garantir o respeito à dignidade de todo ser humano e o direito do cidadão à autonomia e a convivência comunitária; Garantir a não discriminação de qualquer natureza no acesso a bens ou a serviços públicos e privados; Afirma o caráter multiétnico da sociedade Macapaense; Reconhecer os diferentes grupos étnicos, com ênfase na cultura indígena e na afro-brasileira, como elementos integrantes da nacionalidade e do processo civilizatório nacional; Reconhecer e garantir o respeito às religiões de matriz africana, em consonância religiosa; Contribuir para implantar, no currículo escolar, a pluralidade étnico-racial brasileira; Contribuir para a regularização de documentos, terrenos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, de modo a assegurar aos remanescentes das comunidades quilombolas, e a outras de matriz africana, a propriedade de suas terras, dentre outras, no âmbito do Município de Macapá (IMPROIR, 2021).<sup>19</sup>

Depreende-se da missão institucional do IMPROIR, uma pluralidade de atribuições, que vão desde apoio à religiosidade de matriz africana até auxílio para a regularização de terras quilombolas. De fato, constituem importantes atribuições em prol do avanço das políticas sociais de desenvolvimento da população negra do município de Macapá.

Contudo, observa-se pela dinâmica de atuação do Instituto, a predominância de ações relacionadas com o apoio às festas tradicionais e quilombolas. Em que pese a importância dessas manifestações culturais, consideramos realizar apenas uma ação, insuficiente para o Instituto cumprir sua missão de promover igualdade material e substantiva à população negra macapaense conforme preceitua sua missão institucional.

Em entrevista com um ativista social e ex-conselheiro municipal de promoção e Igualdade Racial - COMIGUALDADE, (PEDREIRA, 2021) realizada em 13/06/2021, ele expôs sua preocupação com o uso político das pautas reivindicatórias da população negra e da forma como eram aplicados os recursos da pasta, segundo ele,

Cerca de 70% dos recursos da pasta são destinados às atividades do encontro dos tambores e do ciclo do Marabaixo, o restante é gasto com festas tradicionais e de santo das comunidades quilombolas. Os representantes do conselho [Comigualdade] não conseguem sequer fazer um requerimento. Açam que é apenas chegar e desabafar suas dificuldades e pronto. Discutem, discutem e depois voltam para casa. Na próxima

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://macapa.ap.gov.br/unidade-administrativa/improir/>. Acesso em: 18 jun. 2021.

reunião começa tudo de novo. Muitos nem lembram o que foi discutido na última reunião e fica por isso mesmo.

O IMPROIR e o COMIGUALDADE são importantes instrumentos de gestão e de acesso a políticas de promoção da igualdade racial em Macapá, todavia, promover políticas afirmativas para a população negra envolve muito mais que apenas o fomento de festejos, resguardada sua importância.

Nessa mesma direção, a entrevistada Amapari (2020) afirma que,

[...] o próprio presidente do IMPROIR, eu estava como presidente do “**comigualdade**” né porque o presidente era o ..., mas ele começou a fazer algumas cobranças, cobranças devidas e o presidente do IMPROIR achou que ele estava levando para o lado pessoal e não era, e ele estava cobrando o que de fato o conselho...ele quanto Presidente estava fazendo, estava atuando como presidente e estava fazendo as cobranças devidas. E aí o [...] saiu e depois ficou eu, ele deu ordem lá para as pessoas, porque um ano quem gesta é o IMPROIR e outro ano é os movimentos né? E aí ele disse que por ele aquele conselho não ia mais dar em nada, e não deu, porque ele ligava para as pessoas não irem nas reuniões, aí um dia ele se negava a prestar conta.

Não obstante a sua missão de agência fomentadora de políticas afirmativas para a população negra, o IMPROIR como órgão público tem o dever de prestar contas. Muito mais que um dever-princípio da administração pública, prestar contas demonstra o alinhamento do órgão com a sociedade e sua missão institucional. Em determinados casos, pode servir de termômetro para medir o alcance das ações executadas e caso seja necessário, fazer um realinhamento da execução e do próprio planejamento. É importante escutar as vozes que vem das ruas e do Movimento Negro, pois é imprescindível para melhor alcance das ações afirmativas uma vez que essas políticas resultam da mobilização de décadas da população negra. (GOMES, 2017).

Empreender Ações Afirmativas envolvem uma multiplicidade de ações nos campos educacional, empreendedorismo, formação continuada de gestores e professores para a educação das relações étnico-raciais, saúde, trabalho, lazer etc. sem os quais o Instituto fica impossibilitado de cumprir sua missão institucional na integridade. Atenta-se para que o COMIGUALDADE desempenha uma importante função, a de controle social das políticas afirmativas e suas deliberações e pedidos guardam estrita simetria com sua função deliberativa e de fiscalização.

Essa breve contextualização contribuiu para adentrarmos com maior densidade na conformação do Movimento Negro ou movimento de estudantes negros na Instituição. No âmbito da UNIFAP, local da pesquisa, não encontramos organizações estudantis ou coletivos

de estudantes negros(as), ou estudantes cotistas atuantes como controle social das Ações Afirmativas instituídas pela Lei n.12.711/2011.

Recentemente, o coletivo Utopia Negra tem ganhado relevância no cenário político e acadêmico amapaense, sobretudo, devido ao nível dos debates sobre ações afirmativas. Ainda que não se denomine um coletivo de estudantes negros da UNIFAP, o Utopia Negra é formado em sua maioria por acadêmicos e ex - acadêmicos preocupados com a [falta de] direção das políticas de inclusão na Instituição.

O Utopia tem como objetivo promover um debate sobre a política amapaense a partir de uma perspectiva negra. Ou seja, como podemos pensar a política local que leve em consideração a história, relevância, potência, criatividade da população negra amapaense nas suas mais diversas manifestações (UTOPIA NEGRA, 2021).<sup>20</sup>

Além dos debates, o Utopia realiza ações visando conscientizar a população negra, especialmente os jovens, a tomar posse da universidade como espaço de discussão política e de aprendizado, onde sua presença é imprescindível para a mudança social amapaense. Presença legitimada por séculos de trabalho e construção da sociedade brasileira e décadas de luta histórica empreendida pelos movimentos negros reivindicando acesso à educação.

Um dos idealizadores e fundadores do Coletivo Utopia Negra Matapi esclarece que o movimento surgiu quando em comparação com

[...] os outros coletivos a gente percebeu que o debate sobre a questão racial era ínfimo ou às vezes as pessoas negras ocupavam posição não tão relevantes dentro dessas organizações. Então o Utopia Negra surgiu é principalmente nesse intuito da gente se questionar sobre a pouca representatividade da população negra nos espaços de poder. Isso do judiciário, no legislativo, no executivo e na Universidade. Então a gente se organizou para questionar isso e ao mesmo tempo se perguntar como que um estado de maioria negra tem uma representação ínfima de pessoas negras nos espaços de poder porque isso? Esse foi um pontapé inicial (Entrevista em 2021).

Observa-se que o entrevistado ao comparar a atuação de outros coletivos estudantis percebeu que a discussão racial na universidade e no estado ainda era incipiente e pontual, bem como nos espaços de poder em todas as esferas públicas, inclusive na UNIFAP, havia uma sub-representação ou invisibilidade de pessoas negras.

Questionado sobre os motivos de não conseguirem formar um coletivo de estudantes negros na UNIFAP, Matapi afirma existir:

**Um processo constante de desqualificação, se tu não és bom escrevendo um ensaio? Tu vais ser bom formando um coletivo? Questionar as Instituições ou as regras da própria universidade? Não, tu não vais te achar capaz disso. Eu acredito**

---

<sup>20</sup> Disponível em <https://www.utopianegra.com/sobre>. Acesso em: 21 jun. 2021.

que deve haver esses 2 movimentos, é preciso que a haja uma discussão constante na Universidade sobre a questão racial, tanto por vias institucionais, nas pró-reitorias, na própria Reitoria, nos cursos. Também [deve haver] uma atmosfera que permita criar para as pessoas negras formas de demonstrar e se ver reconhecida na sua potencialidade. Não tanto só na parte acadêmica, mas tanto do processo de organização política. No ambiente onde impera um racismo institucional, só tende a não se aflorar sua potencialidade, pois o ambiente a mata desde o início. (Entrevista em 2021, grifo nosso).

Em que pese um contexto acadêmico do século XXI em que as Ações Afirmativas já estavam consolidadas como uma potente força democratizante de acesso às universidades em várias localidades brasileiras, sendo responsável pelo ingresso de um corpo heterogêneo de pessoas de diferentes matizes de cor, raça, gênero, sexualidade, de pensamento, na UNIFAP percebe-se uma atitude sistematizada de desqualificação da temática racial no ambiente institucional, reificadas pelos próprios professores que acabam sendo castradoras para os(as) estudantes negros(as) que desejam produzir conhecimento com outras bases epistemológicas não eurocêntricas. A temática racial fica relegada a poucas professoras negras militantes no plano individual e ao NEAB no plano institucional.

O Entrevistado Matapi afirma que essa percepção se estende às múltiplas organizações sociais estudantis na universidade, das quais não se

[...] lembra de ter surgido algum coletivo negro dentro da universidade. Mas, perceber uma questão de cultura política dentro da Universidade, porque muitas vezes está centralizada [a mobilização] nos movimentos estudantis e os movimentos estudantis estão ligados à educação, mas, não necessariamente a uma educação antirracista. É uma noção de classe, como se essa classe tivesse mais importância do que a dimensão de raça. Então, há muita formação de coletivos no sentido do movimento estudantil, mas não necessariamente que leve em consideração a questão racial das políticas afirmativas no movimento. (Entrevista em 2021).

Apesar da UNIFAP estar localizada em um estado que tem a população autodeclarada negra estimada em aproximadamente 80%, segundo dados do IBGE, as entidades estudantis organizadas em torno das identidades negras praticamente inexitem na Instituição, sendo orientadas, segundo o Entrevistado, por um viés ideológico que enxerga os problemas sociais numa perspectiva estrita de classe.

Acerca dessa acepção, consideramos as ponderações do professor e cientista político João Feres Jr. (2012, p. 13) importantes na medida que “ainda que saibamos que ambas as variáveis, classe e raça, devam ser objeto de políticas de inclusão, não existe um plano ideal para aplicá-las. Será que deveriam ser separadas (cotas para negros e cotas para escola pública) ou combinadas (cotas que somente aceitem candidatos com as duas qualificações)?”

Podemos atestar que após a experiência da UNA surgiram variados grupos que atuam na reivindicação de direitos sociais à população negra no Estado, inspirados pela sua experiência. A trajetória do Movimento Negro Amapaense demonstra de forma inequívoca, a necessidade de observar cada vez mais os motivos que os criaram, qual seja: a emancipação socioeconômica e racial da população negra, que para Nilma Gomes (2017) significa articular entre uma demanda social mais ampla e a especificidade étnico-racial.

#### 4 AÇÕES AFIRMATIVAS: A GRANDE FORÇA DEMOCRATIZADORA DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR DE NEGROS E NÃO-NEGROS

Quanto mais se amplia o direito à educação, quanto mais se universaliza a educação básica e se democratiza o acesso ao ensino superior, mais entram para o espaço escolar sujeitos antes invisibilizados ou desconsiderados como sujeitos de conhecimento. Eles chegam com os seus conhecimentos, demandas políticas, valores, corporeidade, condições de vida, sofrimentos e vitórias. Questionam nossos currículos colonizados e colonizadores e exigem propostas emancipatórias. Quais são as respostas epistemológicas do campo da educação a esse movimento? (GOMES, 2012, p.99).

A universidade brasileira, desde a sua concepção, esteve vinculada à formação das classes dominantes, funcionando como verdadeiras incubadoras dessas elites, fornecendo-lhes todo apoio intelectual, operacional e ideológico. Nos dizeres do professor e filósofo Gaudêncio Frigotto (2006, p. 175), “além desse papel de formadora de quadros dirigentes, tecnocratas, gerentes etc. e seu papel ideológico, ela cumpre também a função de válvula de escape que abre e fecha de acordo com os diferentes ciclos das conjunturas econômicas”.

Após a redemocratização, na década de 1970, houve uma maior mobilização de grupos sociais, dentre os quais, o Movimento Negro, que reivindicavam maiores oportunidades de acesso ao espaço universitário elitizado.

No entanto, segundo o pesquisador Adilson dos Santos (2018), apenas recentemente, a partir de 1995, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, é que timidamente iniciou um processo de transição do sistema que o autor designou sistema de elite para outro que buscava atender um quantitativo mais expressivo de segmentos sociais, denominado “sistema de massas”.

Com base nos estudos do cientista norte-americano Martin Trow, nos anos de 1973 a 2005, que desenvolveu um modelo teórico de transição histórica dos sistemas de educação superior que leva em consideração três fases, as quais se iniciam com o sistema de elites, passa pelo sistema de massa e culmina no sistema universal, Adilson Santos (2018, p.72) conclui que:

[...] as transições entre as fases exigem modificações em todas as suas dimensões, não apenas ao aspecto quantitativo e levam em consideração o tamanho do sistema, as funções da educação superior, o currículo, a “carreira” do estudante, a diversificação institucional, o *locus* do poder e de decisão, os padrões acadêmicos, as políticas de acesso e seleção, as formas de administração acadêmica e a governança interna.

O Sistema de massas, para o qual o pesquisador afirma que as universidades brasileiras começaram a transigir no final do século XX, tornou-se mais permeável à chamada classe média, mas ainda conservava barreiras de entrada que impediam, na prática, que outros grupos historicamente excluídos tivessem condições de acessá-las.

Como exemplo de barreiras, podemos citar os modelos ainda vigentes de vestibulares que privilegiam os estudos ministrados nas instituições privadas, distantes da realidade das escolas públicas e da vivência das camadas mais desfavorecidas que não indicam, necessariamente, maior ou menor grau de conhecimento e refletem sim, a opção nada impessoal de privilegiar um determinado tipo de saber em detrimento dos demais.

Ainda apoiado no pensamento de Gaudêncio Frigotto (2006) é possível afirmar que esses processos atuam como mecanismos de seletividade social, altamente dissimulados e revestidos de uma pretensa meritocracia, mas que nada tem de igualitário e equânime.

Em sentido estrito, a universidade renova e perpetua a sua função inicial de ser a formadora dos grupos que irão desempenhar as funções qualificadas do Estado. Segundo Adilson Santos (2018, p. 73) “[...] nesse modelo, a educação superior deixa de ser um mero privilégio social, convertendo-se num direito”.

No início do Século XXI, já no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, houve uma expressiva profusão de políticas estatais que Adilson Santos (2018, p.74) afirma ter “contribuído para a consolidação da transição do sistema de massa”. Podemos citar como exemplo, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, que consiste na oferta de bolsas de estudo em entidades privadas custeadas com recursos públicos através de incentivos fiscais; o Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior - FIES que dentre as funções tem a oferta de vagas em instituições privadas com recursos públicos diretamente através de empréstimos ao estudante; O REUNI que buscou a Expansão das Instituições Federais de Ensino Superior, que propôs a criação de universidades novas, a criação da Rede de Educação Científica, Profissional e Tecnológica, Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, dentre diversos outros programas de expansão do ensino superior implementados a partir da década de 1990.

A pesquisadora Aparecida Andrés (2017. p.153) ao analisar a evolução das matrículas através do censo da Educação Superior conclui que “[...] em linhas gerais, destaca-se a formidável expansão das matrículas de graduação - 268% (1998-2014), com predomínio absoluto do setor privado, nos ensinos presencial e à distância”.

Observa-se, contudo, que apesar da expressiva expansão de ofertas de vagas no ensino superior, as universidades públicas permaneceram refratárias à abertura de seus *campi* para as demais classes sociais, ficando a cargo das instituições privadas a verdadeira *democratização*

do ensino superior, subvencionada, é claro, com recursos públicos e objetivando, sobretudo, a aferição de lucros empresariais, muitas vezes em detrimento da qualidade do ensino.<sup>21</sup>

O mesmo pensamento pode ser extraído do trabalho de Joaquin B. Gomes (2005, p.58) ao afirmar que em relação as escolas privadas frequentadas pelos filhos das classes de maior poder aquisitivo, esse processo de financiamento estatal se dá por uma variedade de vias,

Esse mesmo Estado que se diz impossibilitado de fornecer a todos esses bem indispensável, institucionaliza mecanismos sutis através dos quais proporciona às classes privilegiadas aquilo que alega não poder oferecer à generalidade dos cidadãos. Com efeito, o Estado «financia», com recursos que deveriam ser canalizados a instituições públicas de acesso universal, a educação dos filhos das classes de maior poder aquisitivo, por meio de diversos mecanismos. Isto se dá principalmente através da «renúncia fiscal» de que são beneficiárias as escolas privadas altamente seletivas e Excludentes. O que é questionável é o compartilhamento do custo desse «luxo» com toda a coletividade: através dos tributos de que essas escolas são isentas, das subvenções diversas que lhes são passadas pelos Governos das três esferas políticas, pelo abatimento das respectivas despesas no montante devido a título de imposto de renda!

Fato é que através de subvenção com recursos públicos, o Estado fomentou a educação superior através da *privatização* do ensino e ainda que de forma incipiente previam reserva de vagas e a adoção de ações afirmativas com recortes sociais e raciais a serem observadas pelas instituições que aderirem a eles.

Muito embora em menor intensidade, se comparadas com as universidades públicas, Adilson dos Santos (2012) aponta que as instituições privadas de ensino superior também se mostraram refratárias às ações afirmativas, principalmente ações que adotavam reserva de vagas com critérios raciais para a população negra.

Conforme se extrai da análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n.º 3330-DF contrária ao dispositivo da Medida Provisória n.º 213/2004 convertida na Lei n.11.096/2005 que instituiu o Programa Universidade para Todos - PROUNI impetrada pela Confederação Nacional de Ensino - COFENEN alegando ofensa ao princípio da isonomia, sumariamente rejeitada pelo STF que entendeu que o dispositivo não contrariava o referido princípio constitucional (BRASIL, 2012).

Neste sentido, a expansão da rede privada de ensino superior, as políticas de interiorização e expansão da rede pública e a criação dos Institutos Técnicos Federais contribuíram para diminuir, se comparada às décadas anteriores a 1990, a pressão por vagas de

---

<sup>21</sup> Pensamento compartilhado por Gaudencio Frigotto em: FRIGOTTO, Gaudencio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 8º ed. – São Paulo: Cortez, 2006.

cursos superiores, sobretudo, os considerados de baixo prestígio social, ao passo que aumentou a seletividade sociorracial de outros cursos como as engenharias, medicina, Enfermagem, a arquitetura etc. promovendo, segundo Gaudêncio Frigotto (2006, p.177) “[...] uma hierarquização social das carreiras, pelo tipo de instituição e pela qualidade do ensino”.

Partindo de outra perspectiva, mas com premissa semelhante, Rodrigo de Jesus (2011, p.131) afirma que,

De uma perspectiva histórica, é possível observar no Brasil, uma estreita relação entre elites intelectuais e políticas, que se retroalimentam, na medida em que, são exatamente os filhos destas elites econômicas aqueles que acessam e concluem o ensino superior, no Brasil e fora dele. Ao mesmo tempo, são exatamente a estes egressos do ensino superior que, geralmente, tem sido destinada a grande maioria dos cargos e postos de maior retorno financeiro e de maior projeção política do país.

A manutenção da universidade pública como espaço elitizado se torna fundamental para a preservação do *status quo* de grupos que formam a classe média especializada, a mesma que irá compor os altos escalões do serviço público e que são responsáveis por formular políticas públicas.

Nesse cenário de pressão social por maior democratização dos espaços universitários, empreendida principalmente pelo Movimento Negro desde a década de 1970 que se fortaleceu com os preparativos para a Conferência de Durban em 2001, é que surgem em algumas Instituições de Ensino Superior sistemas de reserva de vagas, como é o caso da Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ, sendo logo observáveis em outras instituições. (SANTOS, 2010; SANTOS, 2018).

À nível federal ganha destaque o programa de reserva de vagas com recorte racial da Universidade de Brasília - UNB. Em geral, constata-se que as “[...] iniciativas tendentes a estabelecer reservas para negros tiveram a virtude de instalar de vez no cenário político social brasileiro o debate acerca dessa modalidade de ação afirmativa.” (GOMES, 2005, p.70).

Muito embora as referidas instituições enfrentassem uma série de embates e de opiniões divergentes acerca dessa modalidade de política de inclusão, as discussões pouco extrapolavam o ambiente acadêmico. A polarização, de fato, alcança o debate nacional a partir da proposta do executivo de institucionalizar, por meio de lei, a reserva de vagas com recorte racial nas seleções para ingresso em todas as universidades federais, inclusive as militares.

Essa estratégia fazia parte de uma série de políticas de combate às desigualdades raciais em curso, mas provocou uma intensa reação racista de setores conservadores dessas instituições que foi amplamente apoiada pela grande mídia (BERTÚLIO; MORENO; SANTOS, 2011).

Considera-se reação racista porque o entrave para aprovação da Lei foi justamente o motivo que a impulsionou, ou seja, a demanda histórica dos coletivos negros organizados por direitos sociais, sobretudo, educação e trabalho, tornou-se a motivação principal dos acalorados debates que tomaram de assalto o cenário nacional.

Todavia, esses setores conservadores não esperavam a intensa contrarreação do Movimento Negro, de setores da sociedade organizada e de seus intelectuais orgânicos em defesa das Políticas Afirmativas.

Estrategicamente organizado e municiado com dados estatísticos e estudos realizados por pesquisadores(as) negros(as) diplomados ou não, organismos sociais e institutos nacionais, como o IBGE, o IPEA e a EDUCAFRO que demonstravam por meio de dados estatísticos e estudos econômicos, a irrefutável participação estatal na marginalização e na invisibilidade social da população negra brasileira. Mais que isso, demonstravam de maneira inequívoca, a predileção estatal por políticas de encarceramento em massa e genocídio da população negra, em detrimento de políticas que visassem sua integração social, através da educação, do lazer, da arte, cultura, do esporte e do trabalho.

No entanto, adotando a quase infalível estratégia de dividir para conquistar, e nesse caso específico, dividir para desfigurar, intelectuais e políticos, antes extremamente refratários à qualquer flexibilização dos critérios de seleção para ingresso nas universidades que atuaram como defensores intransigentes da meritocracia hereditária<sup>22</sup> vigente no Brasil, passaram à suposta defesa de segmentos sociais, subitamente eleitos por eles, como prioritários na democratização do acesso às universidades públicas. A pesquisadora Maria Aparecida Bento (2005, p. 167) afirma que,

[...] algumas estratégias e linhas de argumentações se repetem no discurso de atores muito diferentes, que ocupam lugares sociais diversos – jornalistas, acadêmicos (cientistas sociais e políticos) brasileiros ou norte-americanos; juízes e advogados; dirigentes sindicais; políticos (senadores, ministros, presidente da República) de diferentes matizes político-partidárias -, mas que compartilham algo entre si: a condição de brancos”.

---

<sup>22</sup> A palavra meritocracia surgiu em 1958 no romance “The Rise OF Meritocracy” do sociólogo e político britânico Michael Young. Inicialmente como uma crítica ao sistema educacional inglês que dividia e preparava de maneira diferente as crianças da elite e as do povo destinando a elas futuros também bastante distintos. 2- O Autor receava que meritocracia se tornasse hereditária como de fato ocorreu, aprofundando e naturalizando as desigualdades sob a justificativa de que todos, caso se esforçassem e se dedicassem, poderiam alcançar o sucesso profissional. 3- Segundo o autor na meritocracia hereditária, as crianças mais privilegiadas não apenas frequentarão escolas e espaços privilegiados, como também se relacionarão com pessoas privilegiadas e estabelecerão uma área privilegiada onde seus filhos terão todas as vantagens culturais e relacionais. Disponível em: <https://theintercept.com/2017/08/09/os-privilegiados-estao-preparados-para-a-verdadeira-meritocracia/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

Com esse pensamento é que o critério de classe social emerge como central na disputa ideológica por trás da Ação Afirmativa de reserva de vagas nas universidades. Não para agregar e unir, mas para classificar e desfigurar, como demonstra a centralidade dos argumentos que buscavam, sobretudo, prevenir a injustiça da Ação Afirmativa com o branco pobre.

Um dos produtos resultantes dessa estratégia raciológica foi a formalização pelo Estado brasileiro de uma modalidade de Ação Afirmativa que prevê como público-alvo até mesmo pessoas brancas com alto poder aquisitivo e sem histórico de discriminações na sociedade brasileira.

O cientista político João Feres Jr. (2012, p.13, grifo nosso) diz que o

Movimento Negro e seus simpatizantes ao articular a demanda por inclusão frente às universidades por todo o Brasil. Ao serem pressionadas por esses setores da sociedade civil organizada, as universidades reagiram, cada uma a seu modo, pouquíssimas vezes criando cotas somente para negros (4 casos), muitas vezes criando cotas para negros e alunos de escola pública (31), e majoritariamente criando cotas para alunos de escola pública. Não houve, por outro lado, nenhum movimento independente para a inclusão de alunos pobres no ensino superior. **Em suma, se não fosse pela demanda por inclusão para negros, o debate sobre o papel da universidade no Brasil democrático certamente estaria bem mais atrasado.**

De fato, setores da comunidade acadêmica e do legislativo que até então não haviam demonstrado interesse em desenvolver projetos capazes de reduzir as gritantes desigualdades raciais no acesso ao ensino superior público ou ao menos flexibilizar acessos aos locais de exercício do poder dos quais as universidades são partes relevantes, com o objetivo de atacar o recorte racial da reserva de vagas para a população negra, contribuíram para criar através de lei, mecanismos desfigurados que possibilitaram, inclusive, o acesso de estudantes de alto poder aquisitivo a Ação Afirmativa que tem como principal fundamento, a proteção e a inclusão de segmentos sociais em situação de vulnerabilidade, conforme abordaremos na seção 4 dessa Dissertação.

Mas antes, é importante compreender o sentido das ações afirmativas de qual a reserva de vagas nas universidades é apenas uma parte. Compreendendo a luta por educação formal que a população negra trava desde o período pós-abolição, torna possível conceber que essa reivindicação, quase sempre solitária, do Movimento Negro mudou o tecido social de vários segmentos ao longo das décadas, por vezes em detrimento da população negra. Essa longa trajetória contribuiu para formar uma massa crítica de conhecimentos e formas de resistência que ficou cada vez mais forte após a abertura política do país na década de 1970.

Ela atinge o ápice nos anos 1990 com diversificadas formas de reivindicar direitos desenvolvidas pelo Movimento Negro, indo desembocar nos preparativos para a Conferência Mundial de Durban, em 2001.

#### 4.1 DIREITOS HUMANOS E AÇÕES AFIRMATIVAS: OS CAMINHOS SE ENTRELAÇAM NA CONFERÊNCIA MUNDIAL DE DURBAN, EM 2001

Falar de ações afirmativas envolve, necessariamente, um olhar atento à mobilização do Movimento Negro e sua reinvenção e reorganização ao longo do século XX na busca incansável por direitos para a população negra brasileira, em âmbito nacional ou internacional. Através da mobilização do Movimento Negro desde a redemocratização e dos resultados da Conferência de Durban, a partir dos anos 2001, que houve uma proliferação de ações voltadas a dar visibilidade, ou melhor, diminuir a invisibilidade da participação africana e de seus descendentes na formação da sociedade brasileira de forma a integrá-los a um projeto de nação que se pretenda justa e solidária.

Em âmbito mundial, a Declaração Universal de 1948 se apresenta como um marco dos Direitos Humanos, principalmente em decorrência das políticas racialistas propagadas por estudiosos com grande poder de veiculação que resultaram, dentre outros eventos, com o holocausto do povo judeu. Com o fim da II Guerra, a Organização das Nações Unidas - ONU demonstra preocupação com os problemas advindos da crescente racialização, impondo a necessidade de envidar esforços para melhor entender os conflitos raciais pelo mundo.

O Brasil se apresentava no cenário mundial, como exemplo de país em que não havia conflito racial, em grande parte fruto do mito da democracia racial, cultivado mundialmente por Governos brasileiros a partir da obra de Gilberto Freire: Casa Grande e Senzala, escrita em 1933.

Com intuito de replicar a “exitosa” experiência brasileira, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO patrocinou, nos anos de 1950, vários estudos no Brasil que tinham como objetivo analisar quais fenômenos: econômicos, religiosos, psicológicos, políticos e culturais - influenciavam no sentido da harmonia e desarmonia nas relações de raça. Os resultados demonstraram uma realidade brasileira bem diferente,

[...] pela primeira vez na história dos estudos sobre o negro e as relações raciais no Brasil, a produção acadêmica **desmentia frontalmente o mito da democracia racial**. O trabalho, inicialmente patrocinado pela UNESCO, teve sequência nos anos 50 e 60 com as pesquisas da chamada escola paulista de relações raciais, desenvolvida, entre

outros, por Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso e Octávio Ianni (HASENBALG, 1996, p. 239, grifos nossos).

Uma série de estudos desenvolvidos pelos sociólogos Fernando Henrique Cardoso, Florestan Fernandes, Octávio Ianni e pelo antropólogo francês Roger Bastide que demonstravam uma grande associação entre cor, pobreza e exclusão no Brasil acabou por frustrar as expectativas da UNESCO que pretendia reproduzir o modelo brasileiro de interação racial pacífica para outros países.

Após esse empreendimento, a ONU organizou mais três estudos sobre racismo e discriminação racial, sendo o primeiro no Brasil, em 1966, o segundo na Índia, em 1967 e o terceiro na Zâmbia, no mesmo ano e paralelamente a esses seminários, a Organização realizou mais dois importantes estudos. O primeiro buscava analisar as consequências econômicas e sociais das práticas de discriminação racial e o segundo tratava da discriminação racial nas esferas políticas, econômica, social e cultural. Logo após, organizou a Conferência Mundial de Combate ao Racismo de 1973 e outra em 1983 (PEREIRA; SILVA, 2013).

Já na primeira Conferência, em 1973, a educação se apresentava como uma das principais alternativas para conter o avanço do racismo. Por isso, havia recomendação para que currículos e livros didáticos fossem elaborados, com vistas a combater o racismo e as teorias que o apoiavam. O plano de ação expressava preocupação em combater as desigualdades sociais, econômicas e culturais, provenientes do racismo.” (PEREIRA; SILVA, 2013, p.179).

Alguns intelectuais do Movimento Negro, como o Jurista Hédio Silva, insistiam na tese de adicionar pressão popular a essas Conferências por considerá-las atos formais de Governo para Governo, segundo as normas de direito internacional, materializada em atos meramente declaratórios. Não raras vezes o racismo tratado resultava em pilhas de documentos incapazes de se tornarem políticas públicas que de fato melhorassem a condição da população negra.

A primeira declaração da Conferência de 1978, novamente foi objeto de repúdio e condenação em 1983 e [o racismo] permaneceu intacto até que o povo sul africano derrubou o Apartheid. A Conferência não fará pelo Movimento Negro brasileiro aquilo que é papel dele. Ela não substitui uma ação política que o movimento deve ter. Pode ser espaço de mobilização, de debate e articulação. Não atribuo à Conferência da África do Sul responsabilidades que sejam exclusivamente nossas enquanto ativistas e militantes negros. Com certeza, por maior que seja o nível das conquistas que iremos contabilizar, elas ficarão aquém das potencialidades, das possibilidades que nós tínhamos (PEREIRA & SILVA, 2013, p.84).

Com esse espírito e essa missão de adicionar pressão popular nos governantes como norte é que o Movimento Negro se mobilizou para a III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerância Correlatas. Não é o intuito desse trabalho

pormenorizar a atuação do Movimento Negro durante a referida Conferência, mas consideramos importante rememorar essa articulação através dos olhares dos autores Amauri Pereira e Joselina Silva.

O Movimento Negro desempenhou papel imprescindível para mudança de paradigma comportamental do Governo Brasileiro frente a outras nações. Exponentes intelectuais negras e negros atribuem à essa mobilização um importante resultado. Sueli Carneiro, por exemplo, reconhece em entrevista concedida a Amauri Pereira e Joselina Silva durante a Conferência que um desses resultados

[...] foi [tornar] possível elaborar um documento que reconhece e que condena o passado colonial: que reconhece a persistência das práticas discriminatórias e associa, claramente, pobreza e racismo no continente. Ou seja, por mais “letra morta” que sejam esses documentos, eles são históricos, porque rompem radicalmente com a tradição de escamotear o racismo na região (PEREIRA; SILVA, 2013, p.67).

De fato, foi durante preparação para a Conferência de Durban e após sua realização, que o Governo Brasileiro, como um de seus signatários, teve forçosamente que reconhecer na forma de declaração expressa, a existência de,

Barreiras resultantes de preconceitos e discriminações sociais predominantes em instituições públicas e privadas, bem como assumiu “o compromisso em trabalhar pela erradicação de todas as formas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata enfrentadas pelos africanos e afrodescendentes.” (ONU, 2001, p.17).

Os autores Amauri Pereira e Joselina Silva (2013, p. 84) captaram perfeitamente o sentimento pós - Conferência, através do olhar de Sergio Martins, advogado e presidente do Escritório Nacional Zumbi dos Palmares - ENZP para quem a Conferência seria um marco na luta contra o racismo no Brasil, “na medida em que era a desconstrução do mito da democracia racial e ao mesmo tempo, aponta para a construção de saídas dentro do modelo democrático”.

Outro fator relevante foi que as reivindicações do Movimento Negro por ações afirmativas que esbarrava na falta de diálogo do Governo Brasileiro, entraram outra vez na pauta nacional, conforme se extrai do texto da declaração, no item 100,

Insta os Estados a **estabelecerem**, com base em informações estatísticas, programas nacionais, inclusive **programas de ações afirmativas ou medidas de ação positivas, para promoverem o acesso de grupos de indivíduos que são ou podem vir a ser vítimas de discriminação racial** nos serviços sociais básicos, incluindo, educação fundamental, atenção primária à saúde e moradia adequada. (ONU, 2001, p.65, grifo nosso).

Muito embora a questão racial seja frequentemente alocada como discussões e problemática restritas às pessoas negras, intelectuais ou não, concatenamos com o pensamento

da militante e, à época, vice governadora do estado do Rio de Janeiro, Benedita da Silva, em entrevista a Amauri Pereira e Joselina Silva, (2013, p.73) de que se trata de um debate que é nosso, mas que diz respeito a toda a sociedade e por isso tem “[...] que ser um debate político, profundo e claro da relação da sociedade civil com o Governo”.

Ainda que reconhecida sua importância, os canais de comunicação seguiam vedados, em contradição ao discurso de um país que se orgulha de sua imagem internacional de exemplo de convivência pacífica e harmônica. Essa preocupação do Governo com sua imagem perante a comunidade internacional era frequentemente invocada “[...] entre governistas no âmbito federal, havia sempre a preocupação oficial em não perder a legitimidade internacional para falar sobre relações raciais, o que implicava em manter boa relação com o Movimento Negro.” (PEREIRA; SILVA, 2013, p.115).

Com a estratégia de manter a boa relação e o aparente diálogo com o Movimento Negro foi que anos antes, em 1995, o Governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC criou, por meio de decreto, o Grupo Interministerial para a Valorização da População Negra, que só fora instituído em 1996. Nesse mesmo ano, instituiu o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação - GTE-DEO. Sales Santos (2014) esclarece que as atividades do GTI e do GTE-DEO não alcançaram suas finalidades, por vários fatores, dentre os quais: infraestrutura inadequada, corpo técnico insuficiente e falta de recursos próprios para atuar.

Por outro turno, havia a necessidade de que o tema das desigualdades raciais espalhasse por todo o espectro político e social, como o Legislativo, o Judiciário e os variados segmentos sociais e empresariais, pois essas instâncias institucionais eram cada vez mais conclamadas a se posicionar perante dados que deixam explícitas de maneira inequívoca as desigualdades raciais no Brasil. O Movimento Negro havia se mobilizado de tal forma “[...] que se tornara insustentável a recorrência ao mito da democracia racial e se impunha a rearticulação dos discursos e práticas oficiais de setores das elites, de mídia etc.” (PEREIRA; SILVA, 2013, p.148).

Devido à mobilização do Movimento Negro desde a redemocratização e aos resultados da Conferência de Durban, a partir dos anos dois mil, houve uma proliferação de ações voltadas a dar visibilidade, ou melhor, diminuir a invisibilidade da participação africana e de seus descendentes na formação da sociedade brasileira de forma a integrá-los a um projeto de nação que se pretenda justa e solidária.

Adilson dos Santos (2012, p.290) é enfático em afirmar que “[...] embora a luta pelas políticas de ações afirmativas (PAA) seja antiga e os movimentos sociais negros desde longa data defendam sua implantação, foi a partir de Durban que o Brasil passou a experimentá-las de forma mais sistemática”.

A partir da Conferência de Durban, em 2001, podemos observar o aparecimento de políticas públicas afirmativas, como são as Leis n.10.639/2003 que institui a obrigatoriedade do ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira, nos estabelecimentos de ensino, a Lei n.10.678/2003 que cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR e a Lei n. 12.288/2010, o estatuto da igualdade racial, a Lei n. 12.711/2012 que institui reserva de vagas nas universidades e institutos públicos federais de ensino e toda legislação correlata, dentre outras.

#### 4.2 AÇÕES AFIRMATIVAS NO CONTEXTO DOS DIREITOS HUMANOS

Inicialmente, cumpre esclarecer que as ações afirmativas não se restringem à reserva de vagas. Neste ponto, reforço a ressalva de Cármen Lúcia Rocha (1996), Joaquim B. Gomes (2005), Flávia Piovesan (2006), Sales Augusto dos Santos (2005; 2010; 2011; 2015), Adilson Santos (2018), Rodrigo E. Jesus (2019; 2021) e muitos outros(as) autores(as) que estudam as Ações Afirmativas, para o fato de que as reservas de vagas, sistemas de cotas e/ou criação de vagas sobressalentes para determinados grupos, como os indígenas e quilombolas, por exemplo, são apenas elementos da Política Afirmativa e de maneira alguma podem ser confundidos com a política em si que abrange um conjunto muito mais amplo de ações.

Rodrigo de Jesus (2019, p.16) chama atenção para o fato de que “embora existam há quase vinte anos, ainda é comum que as políticas de ações afirmativas, quase sempre sejam identificadas por meio de sua modalidade mais famosa - a política de reserva de vagas nas universidades (cotas)”. Em outras palavras, as reservas de vagas seriam apenas o gênero, sendo as ações afirmativas a espécie do qual ela faz parte.

Mas de onde surgiu a ideia de ações afirmativas? Autores como Joaquim B. Gomes (2005), Adilson dos Santos (2018), Nilma Gomes (2017) afirmam que, conceitualmente, adotamos o modelo de Ação Afirmativa dos Estados Unidos, ou melhor, que o modelo americano seria o que mais se aproximava do brasileiro. Todavia, observamos no contexto brasileiro, indícios de reivindicações que podem ser classificadas como ações afirmativas antes da década de 1940, muito embora não estivessem tão estruturadas teoricamente como na

década de 1960. Esse pensamento é compartilhado por Sales Santos (2009) que cita propostas de ações afirmativas já na década de 1940 ou anteriormente, como na atuação da FNB exigindo de Getúlio Vargas políticas de acesso para jovens negros/as às forças armadas, na década de 1930.

O pesquisador e cientista social Carlos Moore Weddeburn (2005, p.313) esclarece que os debates sobre ações afirmativas tendem a desconsiderar os fatos históricos e as dinâmicas das lutas por independência dos países africanos e asiáticos que se intensificaram após a Segunda Guerra, mas admite que elas foram implantadas de “[...] forma articulada e de maneira coerente e global, como consequência da luta pelos direitos civis da população negra norte-americana nos anos 1960”.

Contudo, o autor faz a ressalva que (WEDDEBURN, p.314), o conceito de ações afirmativas originou-se na Índia como um “plano de representação diferenciada dos segmentos populacionais designados e considerados inferiores,” através da segregação sociorracial e religiosa da sociedade indiana consolidada no sistema de castas que estaria intimamente ligado a cor negra dos indivíduos, pois “[...] termo casta que dá nome a todo o sistema, diz-se *varna* em sânscrito, dialeto ariano, e se traduz literalmente como cor da pele”, fato que denota a interação entre racismo, sistema sociocultural e religião na classificação dos corpos que seriam subalternizados.

O que se pretende afirmar com isso? Que em lugar nenhum do mundo as ações afirmativas nasceram da noite para o dia, nem de forma espontânea e/ou fruto da boa vontade do Governo, mas, pelo contrário, foram o início da frutificação de séculos de lutas empreendidas pela população negra em favor de sua emancipação. (SANTOS, 2005b).

Dito isto, é necessário fazer uma pequena digressão para buscar as definições de ações afirmativas, pois o entendimento destes conceitos é fundamental para superar a antipatia e o preconceito que o tema geralmente invoca, frutos da árvore do racismo que estrutura a sociedade brasileira (ALMEIDA, 2017).

Joaquim B. Gomes (2005, p.53) que afirma que o que conhecemos atualmente como ações afirmativas, iniciou-se

[...] como um mero encorajamento por parte do Estado para que pessoas com poder decisório nas áreas públicas e privadas levassem em consideração, nas suas decisões relativas a temas sensíveis como acesso à educação e ao mercado de trabalho fatores até então tido como irrelevantes pela grande maioria dos políticos e empresariais, quais sejam: a raça, a cor, o sexo e origem nacional das pessoas.

Obviamente que o Brasil que ainda hoje exalta uma pretensa democracia racial e pugna pela inexistência de qualquer conflito baseado na cor e na raça, de gênero e de origem, apelar unicamente para a sensibilidade dos tomadores de decisões públicos e privados, que no país se confundem, seria insuficiente.

Ademais o Estado brasileiro não foi somente inerte ou omissivo, ele agiu ativamente por meio de sua força organizativa (leis, normas e programas institucionais) e coercitiva (uso da coação e da força, sobretudo policial) para afastar pessoas negras dos grandes centros, fechando-lhes as portas para o mercado de trabalho, o acesso à educação, moradia, saneamento básico, enfim, afastando - o da cidadania e o empurrando para às margens da vida social (AZEVEDO, 2004; FERNANDES, 2017).

Diante dessa constatação, era necessário que o Estado e a sociedade agissem ativamente para minimizar os efeitos prolongados dessa necropolítica.<sup>23</sup> Para materializar essas ações, torna-se necessário,

Um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação de raça, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (GOMES, Joaquim, 2005, p.53).

Infere-se do excerto da citação que o objetivo das Ações Afirmativas é a materialização do princípio da igualdade, insito no artigo 5º da Constituição Brasileira de 1988, e a princípio, abarca uma multiplicidade de segmentos sociais que de alguma forma foram alijados de usufruir sua cidadania plena. Envolve a quebra de paradigma de concepção estanque, estérea de igualdade, meramente *proclamativa* presente nos textos constitucionais desde a constituição do império, em 1824, em normas que vigoraram durante o período escravagista (BRASIL, 1824).

Busca romper com o silêncio opressor e criminoso das políticas de eugenia que “com todos seus pressupostos racistas propunha como solução harmoniosa para o problema racial dos países da região, a desaparecimento gradual dos negros [e negras] pela via de sua absorção pela população branca”. Nem da utópica ideologia da democracia racial que silenciava a denúncia das opressões raciais com o mito de que ele não existia no Brasil (HASENBALG, 1996, p.236).

---

<sup>23</sup>Termo desenvolvido pelo filósofo camaronês Achille Mbembe (2016) que pressupõe a ideia de que para alguns mandatários, a soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Reflexão filosófica que reflete a situação do povo negro brasileiro.

Transpassa a concepção celebrativa, por demais abstrata, alheia à realidade, observada no hino da Proclamação da República, oficializado apenas dois anos após a abolição, que exaltava alegremente em suas estrofes, a igualdade e a nobreza do colonizador e a proposta de esquecimento do flagelo da escravidão com os seguintes versos: “nem cremos que escravos outrora tenha havido em tão nobre país e hoje o rubro lampejo da aurora acha irmão, não tiranos hostis, liberdade! Liberdade!” (BRASIL, 1890).

Irrompem em postura ativa, que Carmen Lúcia Rocha (1996, p. 286) concebe como [...] uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias”. Ou ainda uma ação [...] para promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos encravados na cultura dominante na sociedade” e preconizam a promoção da igualdade de oportunidades para diversos segmentos sociais ou a busca da equidade de acesso aos bens produzidos por toda sociedade.

Já a Lei n. 12.288/2010 que institui o Estatuto da Igualdade Racial traz, no seu inciso VI, artigo 1º, um modelo conceitual mais restritivo de ações afirmativas. Para o referido Estatuto, “Ações Afirmativas são os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção de oportunidades” (BRASIL, 2010).

Esse modelo conceitual mais restritivo de Ações Afirmativas traduz melhor o momento atual de reivindicação do Movimento Negro, após perceber que à medida que as políticas com base em preceitos universalistas avançavam e modificavam o estrato social, elas não contemplavam a população negra que continuava excluída. (GOMES, 2017).

A socióloga Flávia Piovesan (2006. 36) nos apresenta Ações Afirmativas na perspectiva dos Direitos Humanos, como o resultado de “um processo histórico, dinâmico e em constante evolução, numa construção valorativa a partir de um espaço simbólico de luta, resistência e ação social”. Por serem indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, não permitem violar qualquer um deles sem atingir os demais, bem como não se pode adotá-los parcialmente, sob o risco de vê-los todos comprometidos.

É precisamente essa concepção de indivisibilidade e interdependência que permite “[...] conjugar o valor da liberdade com o da igualdade”. Todavia, conclui a autora, em uma sociedade extremamente desigual como a nossa, é insuficiente “[...] apenas tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata.” (PIOVESAN, p.39).

As Ações Afirmativas surgiram justamente para contrapor essas abstrações universalistas e concepções generalistas que no contexto brasileiro atuam como geradoras e

perpetuadoras de desigualdades raciais e agem, portanto, como garantidoras do *status quo* de uma minoria considerada branca. Atuam, portanto, na indução transformadora da ordem racial, cultural, econômica, social, educacional, curricular, psicológica e deontológica.

São hábeis ferramentas “aptas a subtrair do imaginário coletivo a ideia de supremacia e subordinação de uma raça em relação a outra, do homem em relação a mulher” de acordo com Joaquin B. Gomes (2005, p.55). Sendo assim, o produto de seu sucesso oportuniza uma cadeia de relações equânimes de forma interseccional, diversificada e pluriétnica -, o que a torna imprescindível para a promoção de uma sociedade brasileira justa e solidária.

Após essa breve excursão com o objetivo de deixar explícito o espírito das ações afirmativas, fica evidente que a reação contrária à Política só pode ser entendida como uma reação racista antinegro. Reforçamos essa constatação quando não observamos nenhuma pretensão resistida a outros possíveis público-alvo da reserva de vagas e assume forma explícita no pronunciamento da advogada do Partido Democratas, arguente na ADPF/186, em plenária, que inicia afirmando,

[...] que a **ação impetrada pelo Partido Democratas não pretendia discutir as cotas para índios nas universidades, e nem as políticas para mulheres, deficientes e outras minorias**. Não se discutia também, naquela ação, a existência de racismo na sociedade brasileira, fato amplamente reconhecido pelo Partido. De acordo com Kaufman, o ponto central de discussão da ADPF impetrada pelo Partido Democratas se relacionava ao fato de que o Estado não deveria impor regras de identificação racial ou de definição de direitos com base na cor da pele. (JESUS, 2011, p.170, grifo nosso).

Os argumentos indicam não haver resistência à implementação da política para grupos indígenas, pessoas com deficiência e nem a categoria escola/pública e renda, inserida na discussão da política como critério social. É plausível concluir que o problema não reside no instituto da reserva de vagas e sim para quem elas devem ser reservadas.

Conforme veremos, o ato mais importante no processo legislativo da Lei 12.711/2012 foi protagonizado pelo Movimento Negro e pelo Supremo Tribunal Federal - STF.

#### 4.3 ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADPF/186: A DESCONSTRUÇÃO DOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À RESERVA DE VAGAS COM RECORTE RACIAL

A ADPF/186 - DF, ajuizada no ano de 2009, pelo partido Democratas (DEM) não visava impugnar diretamente o Projeto da Lei que originou a Lei n. 12.711/2012, mas teve impacto significativo na sua aprovação posterior. A Arguição objetivava, via Judicial, declarar que a modalidade de Ação Afirmativa adotada pela UNB, de reserva de 20% das vagas de seus cursos

de graduação para a população negra, contrariava vários fundamentos constitucionais da sociedade brasileira, como os princípios basilares da administração pública, impessoalidade, moralidade, eficiência, legalidade e alguns outros espalhados no texto constitucional como, a meritocracia, condições igualitárias de acesso ao ensino, não-discriminação e principalmente, o princípio da igualdade.

Feres Jr. (2012, p.12) assevera que para “[...] além de sua pertinência moral, a decisão do Supremo é consonante com várias análises a partir de dados estatísticos sólidos, feitas a partir do final dos anos 1970 até o presente, que mostram a relevância da variável classe e da variável raça na reprodução da desigualdade no Brasil”.

Após longa rodada de debates públicos que envolveram a sustentação oral na plenária do STF, em defesa da política, por intelectuais integrantes do Movimento Negro, juristas, e em oposição, por intelectuais acadêmicos e juristas e entidades de classe, o relator do processo, o Ministro Ricardo Evandro Lewandowski, em 2012, definiu seu voto pelo qual foi seguido por todos seus pares, declarando que as ações afirmativas:

[...] têm como objetivo estabelecer um ambiente acadêmico plural e diversificado, superando distorções sociais historicamente consolidadas, (ii) revelam proporcionalidade e a razoabilidade no concernente aos meios empregados e aos fins perseguidos, (iii) são transitórias e preveem a revisão periódica de seus resultados, e (iv) empregam métodos seletivos eficazes e compatíveis com o princípio da dignidade humana (LEWANDOWSKI, 2012, p.47).

Em resposta a controvérsia acerca da impossibilidade de identificar os sujeitos da reserva de vagas, com o argumento de que o Brasil é um país com alto grau de miscigenação de sua população, o voto do Ministro privilegiou dois mecanismos fundamentais, mas que não descartavam outros; a autoidentificação (realizada pelo próprio sujeito) complementada pela heteroidentificação (realizada por terceiros). Quanto aos critérios a serem observados pelas instituições na verificação do público-alvo, adotou-se o critério fenotípico, conforme transcrevo:

Essa classificação pode ser aceita respeitadas as seguintes condições: (a) a **classificação pelo comitê deve ser feita posteriormente à autoidentificação do candidato como negro (preto ou pardo)**, para se coibir a predominância de uma classificação por terceiros; (b) **o julgamento deve ser realizado por fenótipo e não por ascendência**; (c) o grupo de candidatos a concorrer por vagas separadas deve ser composto por todos os que se tiverem classificado por uma banca também (por foto ou entrevista) como pardos ou pretos, nas combinações: pardo-pardo, pardo-preto ou preto-preto; (d) **o comitê deve ser composto tomando-se em consideração a diversidade de raça, de classe econômica, de orientação sexual e de gênero e deve ter mandatos curtos** (LEWANDOWSKI, 2012, p.39, grifo nosso).

A conclusão do julgamento da ADPF/186 ocorreu, em maio de 2012, portanto, antes da aprovação da n. Lei 12.711/2012, que ocorrera em agosto do mesmo ano. Os votos dos Ministros do STF, assessorados, por meio das audiências públicas, por diversos intelectuais negros, dentre os quais Sueli Carneiro e Hédio Jr. que brilhantemente defenderam a necessidade do critério racial das reservas de vagas, definiram de maneira pormenorizada os procedimentos que deveriam ser observados na execução da reserva de vaga para que a Ações Afirmativas alcançasse seus objetivos de forma eficiente.

A ADPF/186 confrontou, ainda, a maior controvérsia levantada por grupos contrários à criação da política pública com recorte racial: a impossibilidade de definir quem é negro num país altamente miscigenado. Segundo o STF, a condição racial do sujeito-alvo da Ação Afirmativa deveria levar em consideração os critérios fenotípicos, os quais não caberiam laços de afinidade com a cultura negra, nem a ascendência ou grau de parentesco com pessoas negras, como pais, mães, avós, tios. etc.

Além de desconsiderar para a certificação do pertencimento racial perante a Ações Afirmativas, documentos tais como certidão de nascimento, certidão de quilombola ou a conversão para alguma religião de matriz africana<sup>24</sup>.

O único e exclusivo critério adotado para fins de comprovação racial seria a condição fenotípica do(a) candidato(a), ou seja, uma condição personalíssima que nos dizeres de Oracy Nogueira (2006) seria a marca social que potencializa as possibilidades de determinados(as) sujeitos(as) terem sofrido ou virem a sofrer discriminação em razão de sua condição racial.

Embora o julgamento da ADPF/186 tenha contemplado diversos mecanismos e critérios técnicos para dar maior efetividade à Ação Afirmativa, eles não foram incorporados ao texto da Lei n. 12.711/2012 aprovado posteriormente, nem inseridos nos regulamentos que a colocaram em execução - o Decreto n. 7.824/2012 e a Portaria MEC n. 18/2012 (BRASIL, 2012).

Esse fato contribuiu para fragilizar o mecanismo de controle social e administrativo da Ação Afirmativa, abrindo espaço para um dos problemas mais contundentes enfrentados pelas pessoas negras que almejam concorrer pela reserva de vagas: as fraudes no acesso às cotas

---

<sup>24</sup> Sobre o assunto, existe o fenômeno do embranquecimento de comunidades quilombolas, assim como das religiões de matriz africanas. Ver mais em: SILVA, Rubens Alves da. Negros Católicos ou Catolicismo negro? Um estudo sobre a construção da identidade negra no Congado mineiro. Belo Horizonte; Nandaya, 2010. Coleção Repensando a África, Vol. 6). 192 p.

raciais, sobretudo, nas instituições e nos cursos considerados de maior prestígio social, conforme a abordagem de Cunha Jr. (1992) e Jesus (2021).

Em linhas gerais, podemos concluir que a Lei 12.711/2012 e seus regulamentos, apresentam-se como mecanismos desfigurados de Ação Afirmativa que demanda constante vigilância e pressão social, principalmente do Movimento Negro, de coletivos de estudantes cotistas nas universidades, NEABs, NEABIs e grupos correlatos, para que possam cumprir, efetivamente, sua finalidade modificar os espaços universitários para que sejam realmente públicos, inclusivos e acessíveis a uma camada da população que durante muito tempo ficou alijada de ocupá-los.

Observa-se ainda que a referida Lei ficou conhecida nacionalmente como a lei de cotas raciais para negros, mas que conforme veremos na seção 4 dessa Dissertação, promove o acesso às IFES de uma diversificada camada de segmentos sociais. Alguns deles, egressos de colégios considerados de elite e de cursos preparatórios para o vestibular em grandes universidades, como é o caso da rede militar, por exemplo, que, em geral, não se encaixam em nenhum dos segmentos sociais em situação de vulnerabilidade que as ações afirmativas buscam mitigar os efeitos que por extensão foram e estão sendo beneficiados pela Ação Afirmativa, por intermédio da concepção política e luta histórica do Movimento Negro.

#### 4.4 A REAÇÃO CONSERVADORA DAS UNIVERSIDADES AO RECORTE RACIAL DA AÇÃO AFIRMATIVA

O modelo europeu ou norte-americano se repete, e as populações afro-brasileiras são tangidas para longe do chão universitário como gado leproso. Falar em identidade negra numa universidade do país é o mesmo que provocar todas as iras do inferno, e constitui um difícil desafio aos raros universitários afro-brasileiros. (Abdias do Nascimento, 1978, p.95).

A manifestação de Abdias do Nascimento que inicia essa seção, feita no contexto social que antecede a década de 1970, período não muito distante da história brasileira, na qual era rara a presença de estudantes negras e negros, ainda ressoa nos ambientes universitários em 2022. Por vezes, se propaga de forma silenciosa ou escamoteada de burocracias e pré-requisitos inflexíveis para candidatos(as) negros(as), que geralmente se iniciam com sutis “mas”, “comprove” “não entendo assim” ou “tem que ver se a lei permite” que na prática agem como barreiras repelentes da discussão racial, até que explodem em violência à medida que os argumentos são rebatidos e caem por terra.

Após o período de grande movimentação social que foi a década de 1970, e em decorrência da intensa mobilização do Movimento Negro que culminou com o protagonismo das mulheres negras durante a Conferência de Durban, em 2001, na qual o Brasil se viu obrigado a reconhecer oficialmente a necessidade de adotar políticas de enfrentamento às desigualdades raciais enfrentadas pela população negra, houve o aumento da cobrança do Movimento Negro por uma universidade pública que de fato fosse democrática e inclusiva, principalmente, em relação a sua visível estratificação racial brasileira.

Nesse período, algumas universidades começaram a implementar, ainda que timidamente, mecanismos diferenciados de acesso ao ensino superior. Os mecanismos de acesso formulados por essas instituições, basicamente, consistiam em reserva de vagas para determinados segmentos sociais considerados em situação de vulnerabilidade e, conseqüentemente, alijados de ocupar espaços de formação intelectual e de tomada de decisão.

Nesse primeiro momento, não se falava em ações que possibilitassem a permanência, a formação adequada desses novos ingressantes e nem a própria concepção epistêmica das disciplinas e diretrizes curriculares das instituições públicas de ensino.

A UNB foi a primeira universidade federal a criar formas de flexibilizar o acesso a seus cursos de graduação para a população negra. Por meio de deliberação própria, instituiu, em 2004, reserva de 20% das vagas de cada curso de graduação para pessoas declaradas negras. Movimento iniciado anteriormente em relação a outros segmentos da população brasileira, instituiu vagas especiais para indígenas, sistema de bonificação para egressos de escolas públicas em alguns *campi* e o Programa de Avaliação Seriada - PAS, criado em 1995 que reserva 50% de vagas para escolas públicas ou privadas e caracteriza-se por ser uma ferramenta de avaliação em três etapas que ocorrem a cada ano do ensino médio, sendo a nota final, a média ponderada das três avaliações, que possibilita o candidato concorrer a todos os cursos oferecidos pela instituição (BRASIL, 2004; SANTOS, 2010).

As Ações Afirmativas, logo se apresentaram como uma potente força democratizante do ambiente universitário, sobretudo, das universidades públicas. Em 2021, elas ainda continuam sendo responsáveis pelo ingresso de um corpo heterogêneo, multicultural e diversificado nas instituições públicas de ensino superior. Conseqüência principal da luta da população negra na tentativa de emancipar-se através da educação formal desde o período colonial.

Nilma Gomes (2017) alerta que as experiências supracitadas possibilitaram o ingresso de novos corpos nas universidades que, inevitavelmente, introduziram novos conhecimentos e

saberes na dinâmica universitária, confrontando-a a repensar suas bases epistêmicas e contribuindo para alargar a compreensão de fenômenos sociais que estavam relegados a desaparecer sob o tapete da história oficial, como a história da África e a história de inúmeras negras e negros heroínas e heróis nacionais, tendo a Lei n.10.639/2003 como exemplo dessa tentativa de valorização e reconhecimento histórico.

Transformação que ainda se encontra em curso nas universidades e na educação brasileira, mas marcadas por embates violentos, por vezes desleais, conforme indica Sales dos Santos (2015, p.661) e pela marcação intransigente de posições de poder, que refletem visivelmente a resistência do Estado Brasileiro em se tornar de fato acessível a todas as pessoas de maneira igualitária e equânime. Violência a qual nossas universidades figuram como elemento ativo, conforme assevera o autor,

[...] a nossa universidade tem sido a arquiteta, a engenheira e a decoradora de interiores da nossa indiferença moral à violência racial, na medida em que ela (de)forma os profissionais que em grande medida ajudam a propagar o racismo, a discriminação racial, a desvalorização e desumanização dos negros, bem como ajudam o racismo a entrar em nossas casas todos os dias como se ele não fosse crime ou violência racial contra essa população negra.

Resistência muitas vezes disfarçada de burocracia e racionalidade, como podemos citar as dificuldades administrativas para adequar procedimentos para receber os novos sujeitos da Ação Afirmativa, bem como atender suas necessidades básicas de permanência, assim como atualizar os currículos e planos de cursos que de tão rígidos e inflexíveis, às vezes parecem imutáveis. As ações afirmativas demonstraram ser possível superar essa rigidez, pois tal qual a mente humana, uma vez alargada com as novas presenças propiciadas por elas, dificilmente as universidades retornarão ao antigo estado das coisas. (GOMES, 2017).

Outro fator relevante foi que desde o período pós-Durban (2001) até a sanção da Lei n. 12.711/2012, as Ações Afirmativas foram derivadas de iniciativas de leis estaduais ou em decorrência da autonomia universitária, em âmbito estadual e federal. Ou seja, para serem implementadas dependiam, dentre outros fatores, da pressão social e local, organizada principalmente pelos grupos ligados ao Movimento Negro, de uma conscientização maior dos conselhos superiores dessas instituições de ensino e de um ambiente político receptivo em cada estado da federação. Em outras palavras, careciam ser estimuladas em âmbito nacional.

Com base nos estudos de Adilson dos Santos (2018, p. 68) é possível afirmar que na primeira década do século XXI, aproximadamente “115 Instituições de ensino superior, de um total de 257, adotavam algum tipo de Política Afirmativa, o que representava 45% do total”.

Se por um lado os dados apresentados por Adilson Santos (2018) demonstram haver um momento propício para a implementação de Ações Afirmativas no ensino superior, a partir da primeira década do século XXI, por outro, revelam a resistência de mais da metade delas, o que reforçava a necessidade de uma regulamentação mínima em âmbito nacional capaz de impulsionar pela força cogente da Lei, a implementação de Ações Afirmativas em seus quadros de acesso.

Alguns gestores e corpo acadêmico demonstraram resistência histórica e baixa sensibilidade sociorracial nas suas Instituições, como é o caso da UNIFAP, *locus* desta pesquisa que somente adotou algum tipo de Política Afirmativa para a população negra em decorrência da Lei n. 12.711/2012.

Nessa perspectiva e em harmonia com o ambiente democratizante que possibilitou a promulgação da constituição de 1988, que consigna em seu texto variados mecanismos de inclusão social e proteção legal a grupos socialmente vulneráveis, citando como exemplos a reserva de vagas para pessoas com deficiência e as cotas para mulheres nos partidos políticos, que a deputada Nice Lobão (PFL - MA atual DEM) apresentou, no legislativo federal, uma proposta de reserva de vagas para as universidades federais por meio do Projeto de Lei n.º 73/1999, semelhante ao Programa de Avaliação Seriada - PAS adotado pela UNB, já referido nessa seção. O Projeto de Lei 73/1999, tramitou junto com o PL 3.627/2.004 e foi o embrião da Lei n. 12.711/2012, que ficou popularmente conhecida como lei de cotas raciais.

Há de se ressaltar que o PL 73/1999 ficou sem tramitar pelas comissões da Câmara Legislativa e sem ir à votação na plenária, por aproximadamente cinco anos, até que em 2004, o Poder executivo apresentou um novo Projeto de Lei, o PL 3.627/04, que segundo a cientista social Vanessa Patrícia Machado Silva (2017, p. 72) e conforme a página oficial da Câmara dos Deputados (2004) “previa a instituição de um Sistema de reserva de vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior”.

De acordo com Bertúlio; Moreno e Santos (2011), o fato de os projetos de lei que previam Ações Afirmativas para a população negra serem de iniciativa do poder executivo que gozava de boa relação com o poder legislativo, e de ser apresentado em regime de urgência, levou a deduzir que sua tramitação pelas duas casas legislativas seria célere e tranquila. Mas, já no início dos anos 2005, iniciava-se, segundo Vanessa Silva (2017, p.73) “a construção de uma narrativa que reforça[va] a ideia de que a questão racial seria subsidiária à questão de classe,” apoiada inclusive, por deputados do Partido dos Trabalhadores - PT, autor do projeto.

Nesse ínterim, setores intelectuais elitizados, principalmente das universidades públicas, inconformados com a potência democratizante das Ações Afirmativas e objetivando a manutenção dessas instituições como espaços privilegiados de disputa de narrativas e de poder, portanto, destinados a uma elite minoritária, contribuíram para uma reação conservadora no âmbito do Legislativo e do Judiciário, através do suporte intelectual, de fornecimento de dados e de produções acadêmicas, realizadas com o objetivo de influenciar a opinião pública e setores da sociedade civil com apoio da grande mídia, a se posicionar contrariamente ao sistema de reserva de vagas, e convencê-los da impossibilidade constitucional e dos perigos para a unidade nacional de adotar políticas públicas com recorte racial. (SANTOS, 2015).

Os estudos de Sales dos Santos (2010), apontam que os expoentes desse suporte foram os antropólogos Yonne Maggie e Peter Fry da UFRJ, no âmbito universitário e a procuradora pública do Distrito Federal, Roberta Kauffman no âmbito do Judiciário. Todos com produções acadêmicas na área de relações étnico-raciais. Sendo o maior expoente reacionário no legislativo, o Senador Demóstenes Torres (DEM-GO).

Intelectuais negros tais como; Adilson Santos (2018) Sales dos Santos (2010), Vanessa Silva (2017), *et al* afirmam que a partir desta intensa reação conservadora, que atingiu o auge quando o projeto chegou ao Senado, o projeto de lei PL 73/1999 e o PL 3.627/04 que se transformaram na Lei n. 12.711/2012 se tornaram alvos de um acirrado debate que envolvia, principalmente, as propostas relativas a cor/raça e condição social, sistematizadas nas seguintes proposições: preocupação em criar uma divisão racial artificial, que, de acordo com os interlocutores dessa corrente, ainda não existia no Brasil, Como por exemplo o argumento de que “o negro das periferias do Norte, Nordeste e Sudeste não é[seria] menos excluído socialmente do que o branco pobre do Sul do país (SILVA, 2017. p. 78). Ou diante da “impossibilidade de definir quem é negro no Brasil, devido à grande mestiçagem da população; (SILVA, 2017. p. 85; SANTOS, Sales, 2010), e ainda da violação dos princípios do mérito como critério de distribuição dos recursos da sociedade e a inadequação de se utilizar a raça no estabelecimento de políticas públicas e acirrar os ressentimentos dos brancos em relação aos negros. (SANTOS, Adilson, 2018).

A partir dos estudos de Carlos Hasenbalg (1982) e do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA, demonstrando as extremas desigualdades explicitadas nos Indicadores de Desenvolvimento Humano - IDH de pessoas negras em relação às brancas, que persistiam até na mesma condição social, essas passaram a ser reconhecidas inclusive pelos setores contrários

às ações afirmativas e apesar de haver consenso da importância de consolidá-las como política pública, havia grande rejeição quanto ao critério racial para a população negra.

Dessa maneira, os debates sobre a reserva de vagas nas universidades para a população negra, se estenderam por um longo período e aos poucos foi sendo desidratado de sua pauta racial, até ser aprovado no ano de 2012, já no mandato da Presidenta Dilma Vana Rousseff (PT). Os efeitos dessa reação contrária ao recorte racial podem ser observados na Lei n. 12.711/2012 eivado de fragilidades e limitações da Ação Afirmativa, conforme trataremos na própria seção.

## 5 LEI N.12.711/2012: LIMITES DA APLICABILIDADE DA AÇÃO AFIRMATIVA

Mesmo diante de todas as fragilidades intrínsecas e extrínsecas da Lei n. 12.711/2012, sua maior limitação continua sendo a oposição incessante de grupos racistas no interior das universidades. Assim, constatamos que quando a Instituição entende a importância e se empenha na sua correta execução, a Ação Afirmativa contribui para mudar vidas para melhor. Isso por si justifica sua existência. (Autor, 2022).

Conforme já explicitado nessa Dissertação, a Lei n. 12.711/2012 sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff, em 29 de agosto de 2012 é o resultado de um longo e polarizado debate nacional que girou, principalmente, em torno da criação de políticas públicas com recorte racial para as pessoas negras. (BRASIL, 2012).

Na prática, a Lei determina a reserva de vagas para uma variedade de grupos e segmentos sociais como; estudantes que tenham cursado todo o ensino médio em escola pública, indígenas, pretos e pardos, e posteriormente, com a Lei n. 13.409, de dezembro de 2016, pessoas com deficiência (BRASIL, 2016).

Como observado na seção anterior, foi a temática racial, sobretudo, a reserva de vagas para negros e negras que polarizou o debate no cenário nacional. Nesse sentido Joaquim B. Gomes (2005, p. 68) afirma observar com curiosidade que “diferentemente do que ocorreu com as demais políticas propostas, a problemática racial adentrou o debate público de uma maneira um tanto abrupta”. Destarte, a questão racial da política afirmativa causou verdadeira comoção nacional.

Importa dizer que o produto dessa intensa polarização reflete no texto da Lei n. 12.711/2012 toda a ambiguidade oriunda da necessidade de acomodação das diversas vontades conflitantes. Encontramos interessante posicionamento sobre o assunto na entrevista do Ministro Tribunal Superior do Trabalho (TST) Ives Gandra Filho (2005) na qual ele afirma que:

Muitas vezes, as leis não saem tão bem redigidas justamente porque vários grupos trabalham no Congresso Nacional para que o seu interesse prevaleça. Se não existir uma maioria clara de um determinado grupo para uma determinada matéria, a redação final não será adequada, pois terá que atender ao grupo A e, ao mesmo tempo, não ser rejeitada pelo grupo B”.

A partir do excerto da entrevista do ex-ministro Gandra Filho é possível inferir que historicamente no Brasil, a aplicação de uma ótima técnica legislativa parece não funcionar quando se trata de normas, leis e regulamentos, criados para promover o bem-estar da população negra.

No Brasil império, podemos citar, a título de exemplo, pois existem várias outras, a Lei n. 3.270, de 28 de setembro de 1885, também conhecida como a Lei dos Sexagenários que

pretendia disciplinar a libertação de escravizados com mais de 60 anos, mediante a prestação de mais três anos de serviços como indenização ao proprietário (BRASIL, 1885).

Pois bem, de acordo com o historiador Vicente Salles (2005) a expectativa de vida de uma pessoa negra escravizada nessa época, girava em torno de 20 a 30 anos devido as condições que lhe eram impostas, e quando um deles milagrosamente alcançava 60 anos já não aguentava mais o árduo trabalho em condições subumanas a que era submetido durante toda vida. O próprio fazendeiro raramente alcançava essa idade em 1885 devido às condições de vida e as várias epidemias que assolavam o império. Fato que contribuiu para que a referida Lei fosse recebida como piada nacional.

Complementarmente a linha de pensamento de Vicente Salles, Abdias do Nascimento, em sua obra intitulada: O Quilombismo, evidencia que a

Proximidade das rotas do tráfico negreiro facilitava a escravidão brasileira que podia adquirir “peças” por preço inferior, por exemplo, do que os Estados Unidos e outros mercados mais distantes. Tão barato era para o Brasil, **a ponto de ser mais econômico comprar um escravizado novo do que cuidar do africano, especialmente dos mais velhos, doentes, deformados ou aleijados** -, isto é, daqueles que se tornaram imprestáveis em virtude de terem sofrido torturas ou excesso de trabalho (NASCIMENTO, Abdias, 1980, p.59, grifo nosso).

Com base nos autores citados, é possível inferir que o intuito da referida Lei também servia para produzir uma falsa resposta social para a população em geral, inclusive para a negra - de que o Estado já deliberava encerrar, paulatinamente, o ciclo da escravidão negra que à época já contabilizava com o apoio de grande parte da sociedade nacional e internacional.

Um dos grandes beneficiados era o fazendeiro branco que se livrava dos encargos de cuidar de um ser humano que fora explorado por ele a vida toda e que se encontrava nas condições mais deploráveis devido à desumana exploração. Sem considerar que ele ainda auferia direito a ser indenizado pelo ato que a História oficial classifica como de “misericórdia extrema” para com os seres humanos escravizados do Brasil (NASCIMENTO, 1980).

Comungamos com o pensamento de Abdias do Nascimento (1980) quando o autor afirma que as leis que versam sobre promover a justiça social para a população negra que pagou com sangue e a própria vida o preço da consolidação desse país, se encaixam perfeitamente nesse conjunto de leis: ambíguas e deformadas.

No século XXI, podemos afirmar, apoiado nos estudos sobre o processo de elaboração da Lei nº 12.288/2010, conhecida como o Estatuto da Igualdade Racial, que ela também se encaixa nesse perfil de leis desfiguradas ou para ser mais fiel à nomenclatura utilizada pelo

referido autor, como exemplo de “Lei Mutilada”, o qual a Lei n. 12.711/2012 se encaixa perfeitamente. (BERTÚLIO; MORENO; SANTOS, 2011).

Consideramos essa breve digressão necessária, para demonstrar, com todos os perigos intrinsicamente ligados ao ato de exemplificar, que transcorridos pouco mais de cem anos e já inaugurada a assim chamada era democrática, representada pela constituição federal de 1988 e todos normativos que derivaram dela, que o Brasil continua especializado em produzir leis e políticas públicas tão ambíguas que deixam dúvidas quanto seus reais benefícios e para quem se destinam. Problematizar suas limitações como Ação Afirmativa visa aprimorar sua incidência.

A Lei n. 12.711/2012 e os regulamentos derivados dela é uma modalidade de Ação Afirmativa, dentre muitas, e antes de adentrarmos na sua análise, propriamente dita, cumpre esclarecer que o interesse aqui proposto é (re) conhecer as limitações e contradições objetivas que decorrem da concepção dessa norma como promotora das Ações Afirmativas. Não se trata, em absoluto, de um aprofundamento jurídico-filosófico, axiológico, deontológico ou principiológico decorrente da formulação da Lei, pois essa tarefa demandaria outro tema de Dissertação e sim, por considerá-la imprescindível para promover futuras avaliações e melhorias, bem como propor e elaborar políticas de acesso e permanência para ingressantes do sistema de cotas.

Porquanto, para percorrer o caminho metodológico que torna possível desnudar o sentido da Lei n. 12.711/2012, adotamos a perspectiva do jurista Ricardo Maurício Soares (2019. p. 23) para quem “o horizonte hermenêutico é o da restituição de um texto, mais fundamentalmente de um sentido, considerado como perdido ou obscurecido. [...] como uma verdade que o tempo teria encoberto”. Essa perspectiva é condizente com o método Hermenêutico-Dialético escolhido para análise de dados do presente estudo.

Todavia, conforme referido, trata-se de uma Lei ambígua, resultado de um intenso combate de vontades e da tentativa de acomodar interesses conflitantes, fato que por si só indicaria a possibilidade de a análise também ser controversa. Por isso requer que a releitura de seus textos leve em consideração uma relação dialética, na acepção filosófica da palavra, com os seus autores no esforço de “reencontrar a sua intenção originária” (SOARES. 2019, p.24).

Adotando como norte à corrente jurídica subjetivista de interpretação jurídica que implica em “estudar a vontade histórico-psicológica do legislador expressa na norma, [...] visando verificar, de modo retrospectivo, o pensamento do legislador estampando no modelo normativo” que procuro analisar a Lei n. 12.711/2012, e seus regulamentos em correlação com

os dados de ingresso, permanência e conclusão de cotistas raciais na UNIFAP (SOARES (2019, p. 55).

### 5.1 LEI N. 12.711/2012: MUITO ALÉM DE COTAS RACIAIS PARA NEGROS(AS)

Em sentido meramente textual, a Lei n. 12.711/2012 é uma Lei curta, contém apenas 9 artigos, sendo que o artigo 2º foi vetado e os artigos 4º e 5º são espelhos dos artigos 1º e 3º com a diferença que estes disciplinam a reserva de vagas nas Instituições Federais de Educação Superior vinculadas ao Ministério da Educação e aqueles disciplinam a reserva nas Instituições Federais de Ensino Técnico de Nível Médio, como se observa no quadro demonstrativo:

Quadro 2 – Espelhamento dos artigos

<b>LEI N. 12.711/2012 – Espelhamento dos artigos 1º e 3º com o 4º e 5º</b>	
Reserva de vagas no <b>Ensino Superior</b> - IFES Universidades e Institutos Federais	Reserva de vagas instituições federais de ensino técnico de <b>nível médio</b>
<b>Art. 1º</b> 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.	<b>Art. 4º</b> As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.
<b>Parágrafo único.</b> No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias* <sup>25</sup> com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.	<b>Parágrafo único.</b> 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
<b>Art. 3º</b> Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)	<b>Art. 5º</b> Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)
<b>Parágrafo único.</b> No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios	<b>Parágrafo único.</b> No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste

<sup>25</sup> O conceito de família considerado pela Lei é limitado, não considera outros arranjos contemporâneos, o que tem repercussões na aplicação da política de reserva, trazendo implicações no cotidiano das Instituições (SANTOS, Adilson, 2018).

estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.	artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.
--	---

**Fonte:** criação dos autores, em 2022, com base na Lei 12.711/2012.

O artigo 6º atribui ao Ministério da Educação e à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República - SEPPIR, a responsabilidade pelo acompanhamento e avaliação do programa e indica que nos casos que envolvam reserva de vagas para indígenas a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) deverá ser ouvida previamente.

Os artigos 7º e 8º disciplinam os prazos e percentuais para implementação gradual das reservas de vagas e revisão do programa especial de acesso aos cursos das instituições superiores públicas de ensino, evidenciando uma das características das Ações Afirmativas que é a temporalidade sem a qual ela corre o risco de se converter em privilégio, conforme preconizou o STF, no julgamento da ADPF/186 (BRASIL, 2012a).

Consideramos os referidos artigos protocolares, aos quais acrescentamos com base na tese de Adilson Santos (2018) que as ações de controle e avaliação da ação proposta pela Lei n. 12.711/2012 encontravam-se em estágio inicial de consultas e seminários quando houve a interrupção provocada pela ruptura do mandato da então presidenta Dilma Rousseff e apenas no ano de 2020 é que foram reiniciadas atividades relacionadas à avaliação do sistema de reserva de vagas por meio de Ofício-Circular nº 2/2020/DIMOPE/SNPIR/MMFDH, de abril de 2020 da Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR, agora vinculado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MMFDH.

Com base no quadro demonstrativo e nessa breve apresentação do texto da Lei n. 12.711/2012, podemos concluir, inicialmente, que apenas 2 artigos possuem comando de reservas de vagas. Ou seja, os artigos 1º e 3º que estabelecem regras para as instituições de ensino superior e os artigos 4º e 5º que replicam as mesmas regras para as Instituições Federais de Ensino Técnico de Nível Médio.

Dessa forma, o artigo 1º da Lei n. 12.711/2012 estabelece que:

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 (BRASIL, 2012a).

E na sequência, observamos o parágrafo único com a seguinte redação:

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 (BRASIL, 2012a).

O *caput* (cabeça) do artigo primeiro é perfeitamente inteligível quanto ao seu conteúdo, indicando que o público-alvo da política pública deve ter cursado o ensino médio integralmente em escola pública para concorrer a reserva de vagas de “no mínimo 50% em todos os processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno.” (BRASIL, 2012a).

O parágrafo único do artigo 1º por sua vez estabelece um critério adicional para concorrer a reserva de vagas, determina uma subdivisão, na verdade, ou seja, das vagas reservadas (50% do total ofertado), metade “deverá ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita*.” (BRASIL, 2012a).

Consideramos o critério de renda adotado pela Lei n. 12.711/2012 bastante elástico em comparação com outros normativos que disciplinam a matéria. Essa elasticidade pode impactar a concorrência pelas vagas reservadas no Estado do Amapá, conforme será abordado na seção 5(cinco) dessa Dissertação.

O artigo 2º, vetado, estabelecia a obrigação das universidades públicas selecionar “alunos advindos do ensino médio em escolas públicas tendo como base o Coeficiente de Rendimento (CR), obtido por meio de média aritmética das notas ou menções obtidas no período, considerando-se o currículo comum a ser estabelecido pelo Ministério da Educação.” (BRASIL, 2012a).

O referido artigo poderia, de certa forma, estabelecer critérios objetivos na seleção de estudantes para o sistema de reserva de vagas, bem como estabelecer correlação entre as assimetrias nas condições de ensino e educação observadas nos diferentes tipos de escolas públicas, como as localizadas na periferia, no centro, nas cidades, rurais, de gestão compartilhada, as militarizadas, nos Institutos Federais, dentre outras instituições que, mesmo sendo públicas, recebem atenção e investimentos estatais diferenciados para a educação. Exigiria ainda, gestão estratégica por parte do Ministério da Educação - MEC, na implementação constante de políticas de melhoramento dos coeficientes de rendimento dos estudantes e na formulação de currículo comum a toda rede. Ressaltando que comum nesse caso não significa igual, mas sim do mesmo nível de complexidade e contrapartidas pedagógicas, respeitadas as regionalidades e às diversidades.

As razões do veto parcial ao artigo 2º da Lei n. 12.711/2012 foram que o dispositivo contrariava o interesse público na medida em que o coeficiente de rendimento não seguia parâmetros uniformes para a atribuição de nota (BRASIL, 2012a).

O coeficiente poderia sinalizar a contrapartida e o comprometimento do MEC com as múltiplas incidências das ações afirmativas durante o ciclo formativo do(a) estudante, com reflexos na educação básica, no ensino médio e superior.

Com essa perspectiva, a reserva de vagas da Lei n. 12.711/2012 poderia priorizar estudantes mais vulneráveis e carentes de acesso a recursos educacionais nas reservas de vagas, bem como mitigar efeitos das defasagens ensino aprendizagem captáveis através do coeficiente em consonância com outros instrumentos de avaliação educacional.

Em razão dos argumentos colocados no debate nacional em defesa de uma Ação Afirmativa estritamente social, é que consideramos a redação do artigo 3º da Lei n. 12.711/2012 a mais controversa, por isso o transcrevo a seguir:

Art. 3º Em cada **instituição federal de ensino superior**, as vagas **de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência**, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da **unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo** da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016). (BRASIL, 2012a, grifo nosso).

Sem pretender entrar no mérito da negligência com a boa técnica legislativa, se ela foi deliberada ou não, embora a intencionalidade de acomodar conflitos seja perceptível na escrita do referido artigo e se configura, sobretudo, pela opção do Legislador em tratar em um único período, praticamente toda a sistemática da reserva de vaga previstas na Lei.

Dessarte, a um só tempo, o artigo 3º da Lei n. 12.711/2012, define: as instituições responsáveis (Instituição Federal de Ensino Superior vinculadas ao MEC), o objeto (as vagas de que trata o art. 1º desta Lei, ou seja, 50% das vagas ofertadas em cada curso /turno), os(as) sujeitos(as)-alvo (autodeclaradas pretas, pardas e indígenas e pessoas com deficiência), a distribuição da oferta de vagas (por curso e turno), o recorte geográfico (unidade da Federação onde está instalada a Instituição) os critérios estatísticos para distribuição das vagas (de acordo com último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE), e ainda remete ao artigo 1º da Lei, o que adiciona mais dois critérios: ter cursado o ensino médio em escola pública e ao parágrafo único do artigo 1º em que metade deverá ter renda *per capita*. inferior e superior a 1,5 salário-mínimo. (BRASIL, 2012a).

Rodrigo de Jesus (2021, p. 47) apresenta outra controvérsia em relação a redação da Lei n. 12.711/2012 “a de que o texto da Lei não deixa explícito que as políticas são dirigidas para a população negra, deixando apenas subentendido ao reservar as vagas para pretos e pardos, além dos indígenas”. Essa redação abre margem para interpretação de que as reservas de vagas não são para pessoas negras, mas sim subdividida entre pretos e pardos na proporção de sua incidência na população local com base no último censo do IBGE, em 2010.

Do ponto de vista literal e lógico, é flagrante a falta de cuidado com a redação da Lei, porquanto me apoio nos estudos do professor e ministro do STF Gilmar Mendes (2007, p.13), de que,

O princípio da segurança jurídica, elemento fundamental do Estado de Direito, exige que as normas sejam pautadas pela precisão e clareza, permitindo que o destinatário das disposições possa identificar a nova situação jurídica e as consequências que dela decorrem. Devem ser evitadas, assim, as formulações obscuras, imprecisas, confusas ou contraditórias.

Utilizamos também do manual de padronização de Atos Administrativos Normativos do Senado Federal que estabelece, dentre as características gerais desejáveis em um documento público bem redigido; a concisão que se apresenta como a “qualidade de apresentar o texto com o mínimo de palavras, eliminando a adjetivação desnecessária, **períodos extensos** e redundantes”. (BRASIL, 2012, p.12, grifo nosso).

Apesar da já referida falta de cuidado com a redação desse importante instrumento de democratização dos espaços acadêmicos e apoiado num breve exercício de interpretação literal, podemos entender, do texto, através da decomposição dos seus períodos e dos termos grifados que a Lei consigna toda a reserva de vagas preferencialmente para pessoas autodeclaradas negras (pretos, pardos) e indígenas e por pessoas com deficiência que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas, após 2016.

Concluimos pela tese de preferência das reservas de vagas nos referidos moldes, admitida na Lei, e não pela exclusividade, apoiado em dois principais argumentos. O primeiro, decorre da própria Lei n. 12.711/2012 que estabelece nos parágrafos únicos dos artigos 3º e 4º a ressalva de que “no caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no *caput* deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública”. (BRASIL, 2012). Admite-se, portanto, a possibilidade de egressos de escolas públicas, independentemente da condição principal de “autodeclarados pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência”

serem contemplados com a reserva de vagas de que trata a lei 12.711/2012, somente nos casos em que as vagas não sejam preenchidas pelo público-alvo.

O segundo argumento, decorre da exposição de motivos que fundamentou o PL 3.627/2004 que previa, originalmente, “a Instituição Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, **em especial negros e indígenas**, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências”. (BRASIL, 2004, grifo nosso) E admitia a possibilidade do critério escola pública na seguinte situação: “não-preenchimento das vagas segundo os critérios do *caput*, as remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. (BRASIL, 2004).

Ademais, o PL 3.627/2004 foi apresentado com a seguinte justificativa:

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,  
Desde 1967 o Brasil é signatário da Convenção Internacional Sobre a **Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial** da Organização das Nações Unidas. Nesta importante Convenção o Estado brasileiro comprometeu-se a aplicar as Ações Afirmativas como forma de promoção da igualdade para **inclusão de grupos étnicos historicamente excluídos** no processo de desenvolvimento social.  
Estudos recentes de fontes abalizadas apontam que no Brasil a evolução da distribuição de riquezas e de oportunidades não é neutra, cristalizando-se diferenças entre as etnias que compõem a diversidade característica da população brasileira, sendo **fato que a população negra e os povos indígenas foram e ainda são sistematicamente desfavorecidos ao longo de toda experiência republicana**.  
Somente no final do século passado, **o Estado brasileiro passou a se preocupar com os efeitos do chamado racismo estruturante** no perfil social e buscar mecanismos que dessem efetividade aos compromissos assumidos perante a comunidade internacional há quase quarenta anos. Esse atraso de décadas por si é suficiente para justificar a iniciativa de políticas de Ações Afirmativas no âmbito da educação, como as consignadas no presente Projeto de Lei. (BRASIL, 2004, p.2, grifo nosso).

O documento Exposição de Motivos - E.M nº 025, de 28 de abril de 2004, assinado pelo então ministro da Educação, Tarso Genro, expõe como motivação principal da reserva de vagas a reivindicação histórica do Movimento Negro por acesso à educação de qualidade que incluía o acesso e à permanência na universidade pública.

Nesse diapasão, a tese da integralidade da reserva por critérios raciais combinados com critérios socioeconômicos é reforçada em vários momentos do debate acerca da instituição da Lei n. 12.711/2012, como se observa na audiência pública realizada no Senado Federal, em 02/04/2009, com o ex-presidente do IBGE, Simon Schwartzman, a qual foi transcrita pela socióloga Vanessa Silva (2017, p. 139) em sua pesquisa, em que é possível extrair o seguinte trecho: “Eu fiz duas hipóteses. Uma hipótese é interpretando a proposta da Lei, dizendo o seguinte: As cotas são só para negros, pardos ou indígenas e exclui os brancos. É uma

interpretação da Lei”. Ressalva-se que a inclusão de pessoas com deficiência ocorreu apenas em 2016 com a edição da Lei 13.409/2016, que alterou a Lei n. 12.711/2012.

Analisando pelo viés histórico, podemos concluir pela plausibilidade dessa interpretação, considerando a expressiva organização e mobilização nacional do Movimento Negro, desde as conferências preparatórias para a Conferência de Durban, em 2001, e a atuação de intelectuais negros e negras em defesa da Ação Afirmativa, tanto no Legislativo, quanto no Judiciário. Ainda que enfrentando uma forte e organizada reação dos grupos contrários já comentados nessa Dissertação, entre os quais destaca-se o apoio expressivo, bem como a participação ativa dos meios de comunicação em massa descritas por Sales Augusto dos Santos (2005).

Por fim, ao analisar a Lei n. 12.711/2012 adotando como parâmetro a sua finalidade e com base nas exigências sociais do século XXI pleiteadas pelo Movimento Negro mobilizado, constata-se que o seu movimento inicial de criação está interligado ao mesmo processo que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. (BERTÚLIO; MORENO; SANTOS, 2011).

Em consonância como o referido Estatuto, as Ações Afirmativas mantêm um vínculo estreito com a mitigação das desigualdades raciais através da criação de,

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, e **discriminação racial ou étnico-racial:** toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

É indiscutível que os fins sociais que as Ações Afirmativas almejam é um projeto de sociedade, nas quais a universidade pública se inclui no caso concreto, justa, solidária e equitativa. Projeto que não pode ser bem-sucedido mantendo as pessoas negras às margens dos sistemas de representação social e deixando-os de fora do sistema produtivo. Desigualdade racial, reconhecida oficialmente perante a comunidade internacional há mais de 40 anos, como ressalta a exposição de motivos do PL que instituiu a Lei n. 12.711/2012. (BRASIL, 2004).

Mas de onde surgiram os critérios que findaram por reduzir a modalidade racial da reserva de vagas a quantitativos residuais? Em algum momento a proposta do Executivo, consolidada no PL 3.627/2004, adotava o critério racial como centralidade? Tentamos explicar sobre essas possibilidades adentrando o teor do decreto n. 7.824/2012 que regulamenta a Lei e

da Portaria n. 18/2012 do MEC que emite um comando administrativo para a implementação da Lei n. 12.711/2012.

## 5.2 DECRETO 7.824/2012: PODER DE REGULAMENTAR OU DE REFORMAR?

O Decreto n. 7.824/2012 foi editado em 11 de outubro de 2012, aproximadamente um mês e meio após a sanção da lei 12.711/2012, em 29 de agosto de 2012. Trata-se de um Decreto regulamentar que é prerrogativa da Administração pública para efetivar a aplicação das leis, em linhas gerais, a filósofa jurídica Flávia Limmer (2020, p.126) define o poder regulamentar como,

O poder de expedir normas gerais e abstratas, dentro dos limites das leis. Os atos administrativos regulamentares a rigor **só podem ser expedidos segundo a lei, não podendo ser contrário à lei e nem inovar na ordem jurídica**. O regulamento é o ato normativo por excelência. Esse regulamento é formalizado por decreto. **Os regulamentos ou decretos são privativos do Chefe do Poder Executivo**. (grifo nosso).

Podemos concluir, apoiados na citação, que o Decreto 7824/2012 é um produto do Poder Regulamentar sob prerrogativa da Administração Pública, para transformar a Lei, uma norma abstrata, em comandos gerais que possibilitem sua aplicação e seu fiel cumprimento. No entanto, o poder regulamentar não é livre nem autônomo para criar regras, pois está subordinado aos limites estabelecidos pela lei, não podendo de forma alguma alterar os comandos emanados dela, nem inovar no campo jurídico. Essa delimitação é importante, pois permite analisar as possíveis inconsistências no Decreto 7.824/2012 que extrapolam sua competência de regulamentar a Lei n. 12.711/2012.

Nessa perspectiva, o Decreto n. 7.824/2012 traz importantes contribuições para a operacionalização da Lei n. 12.711/2012. Ele define a possibilidade de utilização dos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como critério de seleção para o ingresso nas instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior, conforme disposto no parágrafo único, do artigo 1º, do decreto n. 7.824/2012.

Traz também possibilidade de utilização do exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou do exame de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos - ENCCEJA. Os e as estudantes que concluem as etapas formativas do ENCCEJA são considerados(as) equivalentes à conclusão do ensino fundamental e médio em escolas públicas. (BRASIL, 2012b).

A interdição explícita de concorrer as reservas de vagas da Lei n. 12.711/2012 por quem cursou algum período do ensino fundamental (vagas do ensino técnico) ou médio (IFES) em estabelecimentos particulares de ensino, conforme transcrevo:

Art. 4º Somente poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam os arts. 2º e 3º:

I - para os cursos de graduação, os estudantes que:

- a) tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou
- b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino; e

II - para os cursos técnicos de nível médio, os estudantes que:

- a) tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou
- b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino.

Parágrafo único. Não poderão concorrer às vagas de que trata este Decreto os estudantes que tenham, em algum momento, cursado em escolas particulares parte do ensino médio, no caso do inciso I, ou parte do ensino fundamental, no caso do inciso II do caput (BRASIL, 2012b).

Os artigos subsequentes estabelecem critérios técnicos para a reserva das vagas. Dessa forma, o artigo 5º define a prerrogativa das IFES adotarem reserva de vagas suplementares ou de outras modalidades, ou seja, a Lei define os parâmetros mínimos, mas faculta às Instituições no âmbito de sua autonomia administrativa ampliar a reserva de vagas, jamais diminuir.

O artigo 6º estabelece a instituição do comitê de acompanhamento e avaliação das reservas de vagas nas instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento da Ação Afirmativa. O artigo 7º define a obrigatoriedade de encaminhar aos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República - SEPPPIR, anualmente, relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas e artigo 8º estabelece os percentuais de implementação mínima de 25% de reserva de vagas progressivamente a cada ano até atingir a integralidade da cota até o dia 30 de agosto de 2016. (BRASIL, 2012b).

Os artigos supracitados contribuem para a operacionalização da Lei 12.711/2012 ao definir critérios para sua perfeita execução, bem como esclarecer as formas de implementação, execução e avaliação pelas entidades envolvidas. Mais informações sobre os referidos artigos podem ser encontradas na tese de doutorado de Adilson dos Santos (2018). Desta feita optamos por não os tratar cronologicamente.

Observa-se o silenciamento do Decreto n. 7.824/2012 quanto a instituição da Comissão de Heteroidentificação ou de confirmação por terceiros, consideradas pelo STF como ferramenta essencial para garantir que o ingressante por meio da reserva de vagas com critérios raciais seja realmente a pessoa para quem a política foi planejada, ensejando um dos mais complexos problemas na Ações Afirmativas.

Segundo a Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado Bahia, Lívia Maria Santana e Sant’Anna Vaz (2018, p.37) “[...] quando, pela primeira vez no Brasil, garante-se um direito – de caráter reparatório –, cujo gozo depende da *condição de negro* do sujeito, então, não tarda a proliferação do fenômeno que se convencionou denominar de *afro-conveniência* ou *afro-oportunismo*”.

Destaca-se o parágrafo único do artigo 2º que traz o tipo de escola pública que será considerado para a reserva de vagas. Pela sua importância e melhor entendimento ele será tratado em conjunto com a Portaria nº 18/2012 - MEC.

Em relação aos artigos 2º e 3º do Decreto n. 7824/2012, optei por utilizar novamente o quadro de espelhamento para demonstrar que a redação do decreto, sutilmente, estabelece uma divisão de critérios de preenchimento de vagas não prevista na Lei n. 12.711/2012 que podem ter contribuído para o formato atual de execução da Lei n. 12.711/2012.

Quadro 3 – Decreto n. 7.824/2012

<b>Decreto n. 7.824/2012</b>	
<b>Instituições Federais de Ensino Superior</b>	<b>As Instituições Federais de Ensino Técnico de Nível Médio</b>
<b>Art. 2º</b> As instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo <b>cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas</b> , inclusive em cursos de educação profissional técnica, observadas as seguintes condições:	<b>Art. 3º</b> As instituições federais que ofertam vagas de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de nível médio, por curso e turno, <b>no mínimo cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental</b> em escolas públicas, observadas as seguintes condições:
I - no mínimo cinquenta por cento das vagas <b>de que trata o caput</b> serão reservadas a estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo <i>per capita</i> ; e	I - no mínimo cinquenta por cento das vagas <b>de que trata o caput</b> serão reservadas a estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo <i>per capita</i> ; e

<p>II - <b>as vagas de que trata o art. 1º da Lei nº 12.711, de 2012, serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência</b>, nos termos da legislação pertinente, em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pelo Decreto nº 9.034, de 2017)</p>	<p>II - <b>as vagas de que trata o art. 4º da Lei nº 12.711, de 2012, serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência</b>, nos termos da legislação pertinente, em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pelo Decreto nº 9.034, de 2017)</p>
---	--

**Fonte:** elaborado pelos Autores, em 2022, com base no Decreto n. 7.824/2012.

Em análise detida do quadro demonstrativo, constata-se que o autor do Decreto (Executivo) utilizou em seu artigo 2º exatamente o mesmo texto do artigo 1º da Lei n. 12.711/2012. No entanto, no inciso I ele (Decreto) provoca uma sutil mudança de texto que pode ter contribuído para alterar significativamente o sujeito-alvo da reserva de vagas, quando ele estabelece que “no mínimo cinquenta por cento das vagas de que trata o *caput* (artigo 2º do Decreto) deverão ser reservadas a estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo per capita” ele indica o isolamento do critério egresso de escolas públicas como uma nova modalidade independente de reserva de vagas e altera o sentido original da Lei n. 12.711/2012 no qual o critério renda *per capita* e a escola pública figuram como critérios condicionantes a serem levados em consideração no preenchimento das vagas, conforme discussão do quadro (x) e o parágrafo único da Lei n. 12.711/2012, o qual reproduzo novamente:

Parágrafo único [Lei 12.711/2012]. 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* (BRASIL, 2012b).

Logo em seguida, o autor do Decreto (Executivo) estabelece nova divisão a qual sedimenta o entendimento consolidado, posteriormente, na Portaria MEC n.º 18/2012 de que a condição racial (pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência) e a que por conveniência passou a se chamar social (escola pública e renda *per capita* inferior a 1,5 salário-mínimo) configuram-se critérios diferentes ou autônomos de modalidade de reservas de vagas e não complementares ou condicionantes.

Se traduzirmos em linguagem matemática teremos a reserva da Lei n. 12.711/2012 representada pela fórmula:  $R = a + e + r/2$  – onde se lê: para ter direito a reserva, o(a) sujeito(a)-

alvo deve ser: **a** = autodeclarados negros (pretos e pardos) e indígenas e por pessoas com deficiência + **e** = estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas + **r** = renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo per capita 1/2 + independente de renda 1/2.

A ausência de um desses critérios inviabilizaria, em tese, a pretensão da pessoa disputar a vaga reservada. Não obstante, a Lei prevê uma exceção originalmente presente no PL 3.627/2004, aos critérios descritos acima, que são “nos casos de não preenchimento das vagas reservadas para negros (pretos e pardos), indígenas e pessoas com deficiência, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”, conforme comando do parágrafo único do artigo 3º da lei 12.711/2012 (BRASIL, 2012b).

No entanto, conforme demonstrado nas explicações referentes ao quadro demonstrativo, o Decreto 7.824/2012 e a Portaria 18/2012 criou, inadvertida ou deliberadamente, uma divisão que pode ser sistematizada na seguinte fórmula:  $R = a+r/2 \& e + r/2$  - em que temos duas modalidades distintas de reservas:  $a+r/2$  = autodeclarados negros (pretos e pardos), indígenas e por pessoas com deficiência, devendo o preenchimento da metade dessas vagas observar o critério de renda bruta familiar igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos do salário-mínimo *per capita* e a outra metade sem limites de renda.

E a reserva  $e + r/2$ : em que as vagas devem ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, independentemente de autodeclaração racial, devendo o preenchimento da metade dessas vagas observar o critério de renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo *per capita* e a outra metade sem limites de renda.

Se no inciso I do artigo 2º do Decreto n. 7.824/2012 o autor (Executivo) remete ao próprio *caput* (cabeça) do artigo, no inciso II ele remete ao artigo 1º da Lei n. 12.711/2012 e estabelece uma confusa contradição, ao reafirmar que,

II - **as vagas de que trata o art. 1º da Lei nº 12.711, de 2012, serão preenchidas**, por curso e turno, **por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência**, nos termos da legislação pertinente, em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pelo Decreto nº 9.034, de 2017) (BRASIL, 2012b, grifo nosso).

E quais são essas vagas que serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência? Conforme se observa, a resposta se

encontra no mesmo inciso II, ou seja, as vagas que trata o artigo 1º da Lei nº 12.711, de 2012, e o que o referido artigo 1º da Lei 12.711, de 2012 prescreve?

**Art. 1º** [lei 12.711/2012] 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** (BRASIL, 2012b, grifos nossos).

Logo, constata-se que o Decreto n. 7.824/2012, considerado pelo prisma, literal e lógico altera de forma sutil o entendimento do artigo 3º da Lei n. 12.711/2012, inclinando-se para a interpretação de cotas sociais e raciais separadamente. Cabe ressaltar que, conforme os estudos de Limmer (2020) o Decreto é instrumento da administração pública para implementar e definir critérios para executar de forma eficiente a lei, porém, estritamente vinculado aos comandos e aos limites legais criados por ela, regulamenta-a sem modificá-la sob pena de incorrer em vício de ilegalidade.

Do ponto de vista histórico, a demanda por acesso à educação como forma de mobilidade social tem sido a grande cruzada da população negra desde o período da escravidão africana, conforme demonstrado sinteticamente ao longo dessa dissertação.

Referente ao próprio processo histórico de formação da Lei, observou uma intensa mobilização de intelectuais negros e negros, segmentos sociais e movimentos estudantis em prol das Ações Afirmativas para a população negra. (GOMES, 2017; SANTOS, 2015; SILVA, 2017).

Não obstante, a sociedade brasileira fundada em bases racistas, ressentida de políticas que se propõe a melhorar a qualidade de vida da população negra. Com isso, observou-se uma forte reação à Ação Afirmativa, protagonizada, sobretudo por uma corrente intelectual das universidades públicas, que contaram com grande cobertura e apoio das grandes empresas de comunicação em massa, de forma que o debate sobre a justiça social da reserva de vagas com recorte racial ainda gera reações inflamadas de pessoas e alguns setores que se declaram conservadores da sociedade. (BERTÚLIO; MORENO; SANTOS, 2011).

Entre os setores da sociedade que reagiram contrariamente ao critério racial da Ação Afirmativa, podemos incluir até mesmo setores considerados progressistas da esquerda brasileira, cuja bandeira de luta por direitos sociais se baseia, principalmente, num entendimento restritivo de classe social, tendente a desconsiderar outros fatores de desigualdades como sexualidade, gênero e raça, dentre vários. (SANTOS, 2015).

Um dos produtos dessa forte reação contrária às cotas raciais como Ação Afirmativa para a população negra foi a longa tramitação no Congresso Nacional do Projeto de Lei

73/1999/3.627/2004 que juntos demoraram aproximadamente 13 anos para se converter na Lei n. 12.711/2012. Ressalta-se que a aprovação da lei foi precedida por longo embate na esfera judicial com o julgamento da ADPF- 186/2009 sobre a política de cotas raciais adotadas pela UNB, que ocorreu em maio de 2012, na qual exposições muito bem fundamentadas por intelectuais negros como Sueli Carneiro e Hédio. Jr. dentre outros, demonstraram de maneira inequívoca, os efeitos marginalizadores do racismo à brasileira na mobilidade social da população negra. Racismo que se caracteriza pelas condições visíveis da pessoa discriminada, como pele, cabelos e a presença de traços característicos da raça negra. Em outras palavras, um racismo de marca e não de origem e/ou laço de parentesco, como assevera Oracy Nogueira. (NOGUEIRA, 2006).

Ainda viceja no imaginário social brasileiro o discurso da democracia racial e a concepção deturpada de meritocracia, os quais são cultivados por setores sociais brasileiros e por segmentos intelectuais dentro das universidades. Esse discurso ainda tem grande ressonância e contribui para a mobilização de grupos contrários à reserva de vagas, principalmente, as com recorte racial para a população negra.

No contexto de 2022, ele permanece ativo nos debates sociais e assumem novos contornos radicais, pois enquanto as políticas públicas sociais estão sendo todas esvaziadas, observamos o presidente e o vice-presidente da república reproduzirem em cadeia nacional o equivocado e perigoso discurso de que não há racismo no Brasil, retroalimentando em pleno século XXI o mito da democracia racial de Gilberto Freire sob a alegação de proteger à unidade nacional do povo brasileiro.

Após essas contundentes apresentações em defesa das reservas de vagas com recorte racial, o relator da ação, o ministro do STF Ricardo Lewandowski emitiu voto favorável às Ações Afirmativas tão bem fundamentado que foi integralmente seguido pelos demais ministros. Dessa maneira, o julgamento da ADPF/186 pelo STF tornou-se referência fundamental na defesa da Ação que viria a ser instituída pela Lei n. 12.711/2012.

### 5.3 A PORTARIA MEC N. 18/2012: INSTRUINDO A APLICAÇÃO DA LEI N.12.711/2012 OU CRIANDO DIREITOS?

Para adentrar aos meandros da Portaria - MEC n. 18/2012 são necessárias algumas explicações acerca do alcance dos três instrumentos aqui analisados, Lei, Decreto e Portaria.

De maneira simplificada, sem pretender exaurir os conceitos e o alcance das normas e tampouco aprofundar nos campos da filosofia jurídica, e baseados nos estudos de

LIMMER(2020) e da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2020) pode-se dizer que, em sentido estrito, lei é ato normativo de alcance geral que prescreve regra emanada do poder público e promulgada pelo chefe do poder executivo; Decreto regulamentar é a norma jurídica expedida pelo chefe do poder executivo com a intenção de pormenorizar as disposições gerais e abstratas de uma lei, viabilizando sua aplicação em caso específicos, encontrando amparo no artigo 84, inciso IV da Constituição; e por fim, a Portaria que é um Ato por meio do qual o titular do órgão determina providências de caráter administrativo, visando a estabelecer normas referentes à organização, à ordem disciplinar e ao funcionamento de serviço ou procedimentos para o(s) órgão(s) e entidade(s) da Administração Pública, bem como para nortear o cumprimento de dispositivos legais e disciplinares.

Dessa maneira, percorremos, nessa análise, o caminho desde a concepção da Lei n. 12.711/2012 que instituiu o direito a reservas de vagas para pessoas autodeclaradas pretas, pardas, indígenas e, posteriormente, por pessoas com deficiência egressas das instituições públicas do ensino e com critérios de renda combinados, até a edição da Portaria MEC n. 18 que disciplina o cumprimento da lei nos ambientes acadêmicos das universidades federais vinculadas ao MEC.

Em termos gerais, a Lei, em sentido estrito, se encontra num patamar superior ao Decreto e à Portaria, por sua característica de ser ampla e abstrata pode se dirigir a qualquer pessoa física ou jurídica que esteja sob seu alcance, bem como criar direitos ou obrigações para diversos órgãos dos Poderes constituídos; Executivo, Judiciário e o próprio Legislativo. (DI PIETRO, 2020).

Para operacionalizar a Lei, cada um dos poderes constituídos tem a prerrogativa de emitir regulamentos próprios para todos os órgãos que se encontram sob seu guarda-chuva. No caso da Lei n. 12.711/2012 foi emitido pelo poder executivo, o Decreto Regulamentar n. 7.824/2012 com a finalidade de distribuir pelos órgãos do Poder Executivo os comandos determinados na lei como a criação de um comitê que envolve vários órgãos da Administração, como membros da SEPPIR, do MEC e da FUNAI para acompanhamento e a avaliação da política pública de ação afirmativa, conforme dispõe o artigo 6<sup>a</sup> do Decreto n. 7.824/2012.

Seguindo esse percurso, cada órgão da Administração Superior expede uma Portaria normativa com comandos que devem ser observados por todas as instituições vinculadas a ele. No caso da reserva de vagas instituídas pela Lei n.12.711/2012 regulamentadas pelo Decreto n. 7.824/2012, foi instituída a portaria - MEC n. 18/2012 com diretrizes que devem ser observadas pelas Instituições de ensino vinculadas ao ministério da educação, como as universidades e

institutos federais. As IFES por sua vez expedem resoluções e editais para disciplinar, em âmbito interno, todas as determinações emanadas pelos normativos vinculados ao seu campo de atuação.

De forma bastante simplificada essa é a teia normativa que envolve a execução da Lei n. 12.711/2012. Ressalta-se que todas essas normas devem manter estrita observância à lei das quais elas originaram que por sua vez deve observar a constituição federal como norma fundamental. Por isso não podem criar direitos não previstos, nem modificar a lei sob pena de incorrer em ilegalidade e ser tornada sem efeito. (DI PIETRO, 2020).

Em relação à Portaria MEC n. 18/2012, considero importante observar que ela e o Decreto n. 7.824/2012 foram publicados no mesmo dia: 11 de outubro de 2012; pouco mais de um mês após a sanção da Lei n. 12.711/2012 pela Presidenta Dilma Rousseff, em 29 de agosto de 2012. Essa informação é relevante no sentido em que fortalece a narrativa de acomodação de vontades conflitantes que resultou na conformação final da política de reserva de vagas no âmbito do Executivo. Essas vozes não se restringem às que se levantaram explicitamente contrárias ao critério racial, durante o processo legislativo e que estrategicamente se recolheram após sua aprovação, mais precisamente, após o julgamento da ADPF/186, pelo STF. Elas permaneceram latentes e atuantes e encontraram ressonância em vários setores do Executivo Federal, inclusive no Ministério da Educação, como se constata adiante.

Textualmente, e para fins do interesse proposto nessa Dissertação, a Portaria n. 18/2012 traz informações bastante relevantes. Já no seu artigo 2º, inciso II, ela nos traz a definição do que considera escola pública para fins da aplicação da Lei n. 12.711/2012. Escola pública é “a instituição de ensino criada ou incorporada, mantida e administrada pelo Poder Público, nos termos do inciso I, do art. 19, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”. (BRASIL, 2012c).

Essa concepção alargada de escola pública adiciona mais uma contradição ao discurso de alcance social da política afirmativa que deveria ser observado na criação da Lei n. 12.711/2012. Em parte, porque os critérios de renda adotadas pela Lei n. 12.711/2012 se mostraram bastante elásticos, de forma que os considerados aptos a concorrer a uma vaga na modalidade “baixa renda/escola pública” podem auferir consideráveis vantagens se comparadas às camadas sociais em maior situação de vulnerabilidade econômica, mormente, as identificadas em programas sociais como o bolsa família e assistência social, dentre outros.

A abrangência do conceito de escola pública adotado pela Portaria MEC 18/2012, com base no inciso I, do artigo 19, da Lei nº 9.394/96 abre a possibilidade de pessoas sem nenhum histórico de discriminação racial ou social ingressar nos cursos de graduação das IFES por meio

da reserva de vagas instituídas pela Lei n. 12.711/2012. Isso porque atendem os requisitos de escola pública colégios militares que se destacam entre os maiores índices de qualidade educacional do Brasil como o colégio Dom Pedro II em Brasília, administrado pelo Corpo de Bombeiros. (INEP, 2021).

Com um olhar atento para o disposto na Portaria nº 042/2008 que aprova o Regulamento dos Colégios Militares vinculados ao Exército e dá outras providências, podemos constatar que a referida rede de ensino tem por finalidade promover o treinamento de seus estudantes para ingressar no ensino superior, desde a educação básica até o ensino médio,

I - atender aos dependentes de militares de carreira do Exército, enquadrados nas condições previstas neste Regulamento, e aos demais candidatos, por meio de processo seletivo; e

II - **capacitar os alunos** para o ingresso em estabelecimento de ensino militares, com prioridade para a Escola Preparatória de Cadetes do Exército (EsPCEEx), e **para as instituições civis de ensino superior**. (BRASIL, 2008, grifo nosso).

As referidas instituições de ensino que fazem parte do subsistema de ensino do Exército destinam-se a atender prioritariamente os dependentes de militares e possuem infraestrutura logística, financeira e de pessoal diferenciada, o que contribuiu para que elas figurassem entre as escolas com melhor IDEB do Brasil, em 2020, mesmo quando comparadas às escolas privadas, segundo dados do INEP.

Além das escolas militares vinculadas ao Exército, podemos incluir nas listas de escolas públicas com prioridade de ingresso para dependentes de militares e concursos para o público geral, nos casos de haver vagas sobressalentes, as escolas vinculadas às polícias e aos bombeiros militares dos estados.

Recentemente, em 2019, com a posse de Jair Messias Bolsonaro, capitão reformado do exército, como Presidente da República, o segmento militar passou a ocupar lugar de destaque nos diversos órgãos do primeiro e segundo escalão do Governo Federal. Tornaram-se notícia pelo aporte de recursos financeiros durante a gestão do atual governo mesmo em meio às restrições orçamentárias impostas pela pandemia de covid 19.

Reportagem exibida no portal de notícias metrópoles, em 04/09/2021, aponta que o investimento na formação de cada estudante inscrito em colégio militar equivale a aproximadamente 360% do gasto com estudante da educação básica, respeitado o piso do FUNDEB. (METRÓPOLIS, 2021).

Na mesma época, diversos meios de comunicação, dentre os quais o referido portal, divulgaram solicitação do presidente da República para que sua filha pudesse ingressar no

ensino militar sem a necessidade de passar por exame público, estratégia bem-sucedida, já adotada pela deputada federal pelo PSL-SP, Carla Zambelli, em relação ao seu filho.

Diante dessas informações o portal apurou os ingressantes ao ensino militar em três modalidades: concurso, sorteio ou filhos de militar, obtendo interessantes resultados.

Afastando o sentido de ações afirmativas defendido por Joaquim Barbosa (2001), os tribunais e o STF têm formado entendimento de que os egressos dos colégios militares podem acessar a reserva de vagas da Lei 12.711/2012, pois se encaixam nas características do artigo 19, II, da Lei 9.394/96 de serem criadas, administradas e mantidas pelo Poder Público, logo, estas instituições são consideradas escola pública.

Essa combinação escola pública/renda abre espaço para a inversão do maior conflito nos debates públicos sobre cotas raciais - o medo das elites brasileiras de que pessoas negras de classe média e de alto poder aquisitivo pudesse ingressar nas universidades através do sistema da Lei n. 12.711/2012 - sintetizado na pergunta frequente: e o filho do Pelé? Poderá acessar por meio das cotas? Não acho justo! Em 2021, temos uma possibilidade bem mais concreta: Sim! A filha do Presidente da República poderá acessar por meio das cotas!

Não é objetivo dessa Dissertação problematizar as metodologias do ensino adotadas nas instituições militares, nem as comparar às escolas públicas civis, mas sim refletir sobre o limite da Ação Afirmativa ao possibilitar que estudantes egressos de instituições que possuem um sistema privilegiado de acesso e financiamento de estudos, possam ingressar no ensino superior através da política de reserva de vagas.

Essa possibilidade é bem clara e pode ser observada na resposta ao item 6 no portal MEC, intitulado perguntas frequentes - “a Lei vale para quem estudou em colégios militares também? Resposta: Sim, vale para todas as escolas públicas de ensino médio. O conceito de escola pública se baseia na LDB, da Lei n. 9.394, art. 19, no inciso I (BRASIL, 2012c).

Se considerarmos pelo prisma renda/escola pública, podemos constatar que 50% da reserva de vagas da Lei n. 12.711/2012 pode ser acessada por pessoas independentemente da renda, o que se converte em verdadeiro privilégio aos estudantes das escolas militares, que possuem regras diferenciadas de acesso, sendo reservadas prioritariamente a filhos de militares. Por seu turno, os Institutos Militares de Ensino Superior não são abrangidos pela Lei, ou seja, não podem ser acessados por meio das cotas raciais.

Essa possibilidade colide completamente com o argumento de equidade e justiça social frequentemente invocado na discussão da Lei, caracterizando verdadeira distorção do propósito da Ação Afirmativa. Outro ponto inquietante referente ao acesso de estudantes dos colégios

militares é que, mesmo em relação aos assim chamados “baixa renda”, há uma exponencial vantagem para esse segmento, pois a Portaria, ao estabelecer critérios para comprovar a renda, ou melhor, a qualidade dos considerados de baixa renda, não levou em consideração a renda indireta que algumas categorias assalariadas recebem, como moradia, auxílio-saúde, descontos em livrarias, diárias (§ 2º, Inciso III, art. 7º,) dentre outros (BRASIL, 2012c).

Hipoteticamente, um militar, com renda bruta direta de R\$6.600, em 2021 e uma família de quatro pessoas, tem prioridade para matricular seu filho em um colégio militar considerado de excelência e ainda poderá concorrer às vagas reservadas a estudantes considerados de baixa renda nas universidades públicas.

Os mesmos argumentos apresentados se aplicam aos egressos de cursos equivalentes ao ensino médio das IFES, também considerados de condições superiores às escolas públicas convencionais e as quais contam com barreiras de entrada, como processos seletivos vestibulares, por exemplo.

De acordo com Adilson dos Santos (2018, p. 139), estudantes dessas instituições auferem vantagens em relação às demais escolas da rede pública de ensino,

Examinando rapidamente alguns dados de desempenho do ensino médio brasileiro, tendo como referência o ENEM e o PISA, por exemplo, a posição de destaque da rede federal se sobressai em relação à estadual e municipal. É sabido que as escolas de uma rede não são homogêneas, no entanto, é inquestionável o fato de que o desempenho da rede federal se destaca em relação a estadual e a municipal.

Sobre a possibilidade de estudantes de escola de excelência acessarem universidades públicas por meio da Lei n. 12.711/2012, Adilson dos Santos, (2018, p.140-141) em sua pesquisa identificou essa tensão e distorção do espírito das Ações Afirmativas, durante entrevistas realizadas com gestores de três universidades mineiras, conforme se observa,

Pelo exposto, observa-se que a presença das escolas públicas de excelência, na condição de beneficiárias do programa de reserva de vagas, ainda será algo bastante debatido e que trará implicações para a gestão das universidades. A despeito de toda essa discussão, o que ocorre é que a definição quanto ao critério de procedência escolar está posta. Foi algo construído no Legislativo, consolidado na norma sancionada pelo Executivo e respaldado pelo Judiciário. Ou seja, os três Poderes da República firmaram posição favorável. O que significa que, no limite da autonomia universitária, não há o que ser feito, conforme manifestaram os gestores 1, da UFMG, e 3 da UFV. Para eles, por se tratar de uma lei já aprovada e sancionada, o que cabe às universidades é o seu cumprimento. Isso, porém, não tem poupado as instituições de críticas e questionamentos, o que significa que indiretamente os efeitos dessa decisão vem repercutindo nas universidades.

Outra perceptível fragilidade da reserva de vagas da Lei n. 12.711/2012 é o ingresso de pessoas que já cursaram uma graduação. Esse fenômeno pode ser observado em 43% dos

ingressantes cotistas dos cursos de Direito e de Medicina da UNIFAP, sem levar em consideração os(as) estudantes que estavam com matrícula ativa no momento da inscrição e migraram para outro curso. Ou seja, já haviam acessado o ensino superior e se beneficiaram das Ações Afirmativas, independentemente de enfrentarem qualquer tipo de discriminação racial e mesmo social na sociedade brasileira.

Enquanto os gestores das três universidades mineiras pesquisadas por Adilson dos Santos (2018) chegaram à conclusão de possíveis impactos negativos causados com a definição renda/escola adotada pela Ação Afirmativa, nessa seção procedemos à análise do conjunto normativo que a implementou em correlação com os dados de ingresso, permanência e conclusão dos estudantes cotistas da UNIFAP e chegamos à conclusão idêntica acerca das limitações da Lei n. 12.711/2012 no quesito renda/escola.

Essa conclusão parece reforçar o fato de que combinação renda/escola pública adotada pela Lei n. 12.711/2012 somente faz sentido, quando combinada com o critério racial, ou seja, para acessar a reserva de vagas da Ação Afirmativa seria necessário preencher cumulativamente os três critérios, sendo que a falta de um deles inviabilizaria a pretensão da vaga, observando, em todo caso, a possibilidade das vagas remanescentes serem ofertadas para estudantes egressos de escolas públicas, conforme preconiza os parágrafos únicos dos artigos 3º e 5º da Lei. (BRASIL, 2012a).

Essa interpretação da Lei figurou em várias reportagens produzidas em datas próximas à aprovação do PLC 180/2008, pelo Senado, em 2012. Podemos citar a publicação de Editorial crítico à aprovação de o professor Hernán Chaimovich, (2012, p.9) cientista e professor da Universidade de São Paulo - USP publicou Editorial crítico à aprovação com o seguinte teor:

O texto do PL decreta que no mínimo 50% das vagas das “instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério de Educação” serão reservadas “para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. **Estas vagas reservadas “serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pardos, pretos e indígenas”** em proporções que refletem as percentagens de “pardos, pretos e indígenas” na população dos Estados. (grifo nosso).

Apesar do tom crítico à aprovação do PLC 180/2008, agora transformado na Lei 12.711/2012, o professor Hernán indica haver pelo menos mais uma interpretação do seu texto, que não a colocada em execução pela Portaria nº 18/2012-MEC. Nesse diapasão, o artigo 14, da Portaria MEC nº18/2012, aborda de maneira explícita a opção Ministerial na reserva de vagas disciplinada pela Lei 12.711/2012, com a seguinte redação,

Art. 14. As vagas reservadas serão preenchidas segundo a ordem de classificação, de acordo com as notas obtidas pelos estudantes, dentro de cada um dos seguintes grupos de inscritos:

I - estudantes egressos de escola pública, com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita:

a) que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas;

b) que **não se autodeclararam pretos, pardos e indígenas**.

II - estudantes egressos de escolas públicas, com renda familiar bruta superior a 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo per capita:

a) que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas;

b) **que não se autodeclararam pretos, pardos e indígenas**.

III - demais estudantes. (BRASIL, p.2012c, grifo nosso)

Para melhor compreender e tornar possível às IFES executarem a complexa engenharia de reserva e preenchimento das vagas que se transformou a Lei n. 12.711/2012, o MEC elaborou fórmulas de cálculo que estão dispostas no anexo I do referido documento. A análise da fórmula não foi objeto dessa Dissertação pela limitação do autor em explicá-las de forma inteligível e por definitivamente não acrescentar informações às conclusões que se buscava nessa seção.

De toda forma, talvez se antecipando às dificuldades, o MEC elaborou um fluxograma da operacionalização da reserva com base na composição populacional do Estado do Rio de Janeiro, conforme segue:

Figura 2 Organograma de distribuição das vagas.



Fonte: Ministério da Educação -MEC

Conforme se extrai do organograma disponibilizado pelo MEC para auxiliar na compreensão do preenchimento das vagas reservadas pela Lei n. 12.711/2012, em relação ao contexto populacional do estado em que se encontra a IFES, é possível concluir que a própria equipe ministerial que elaborou o referido organograma não dispunha de instrumentos capazes de operacionalizar a reserva conforme os critérios adotados pela Portaria MEC n. 18/2012.

Diante do quadro demonstrativo é possível auferir o quantitativo de vagas a serem reservadas para a população negra (preta e parda) e indígena, levando em consideração a representação do quadro, de 51,80% para o Rio de Janeiro? Qual seria a destinação dos outros 48,20% das vagas reservadas após a distribuição? A reserva de vagas é feita por bloco?

Diante das inconsistências para a distribuição das vagas atendendo os preceitos da Portaria n. 18/2012, algumas instituições adotaram mecanismos diferentes para distribuí-las, como no caso da UNIFAP que atribuiu uma blocagem com a sigla PPI para as vagas reservadas até 2016 e adotou o sistema demonstrado no esquema a partir de 2017 com a alteração da Lei n. 12.711/2012 pela Lei n.13.409/2016 para incluir pessoas com deficiência.

Figura 3 – Sistema de distribuição das vagas de acordo com a Lei Federal 13.409/2016



**Fonte:** Gemaa. Esquema de reserva de vagas nas IFES a partir de 2017.

Com a inclusão do segmento “pessoas com deficiência, as vagas reservadas para pessoas negras (pretos e pardos) e indígenas sofreram mais uma subdivisão consolidando-se como subcota na Ação Afirmativa, que foi se tornando cada vez mais desvinculada de sua proposta original de combate às desigualdades raciais.

#### 5.4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES QUE FUNDAMENTAM ESSA SEÇÃO

Os debates sobre a adoção de políticas públicas com recorte racial assumiram proporções de caráter nacional e alguns fatores foram preponderantes nesse clima de polarização. Parte pode ser creditada ao apoio de grandes veículos de comunicação em massa como o grupo Globo e a Folha de São Paulo e de setores conservadores acadêmicos, de tentar convencer a opinião pública a se posicionar contrariamente à política e parte pelo racismo estrutural e estruturante

introjetado na sociedade brasileira, do qual nem mesmo as pessoas negras escapam. (SANTOS, Sales, 2015).

Esse racismo também permeia as relações estatais, as quais se incluem os ministérios, as universidades e os partidos políticos, estes últimos, independentemente de sua inclinação ideológica, de esquerda ou de direita. Racismo que Abdias do Nascimento (1980, p. 14) afirmava ser “de um tipo muito especial, exclusivo, sutil, difuso, evasivo, camuflado, assimétrico, mascarado”, porém tão implacável e persistente que parece conseguir se ocultar e camuflar até mesmo de pesquisadores treinados, mantendo vivo o mito da democracia racial e outras teorias raciais que deram suporte ao racismo antinegro.

Durante o tramite do projeto de lei surgem duas grandes contradições que envolviam ativamente o pertencimento racial como possibilidade de benefícios. Convém ressaltar que consideramos produzir leis utilizando o critério racial como possibilidade de benefício uma inovação, quando se trata da população negra, pois o estado brasileiro já produziu inúmeras leis de cunho racial que direta e indiretamente atuaram para a condição de marginalidade da população negra na atualidade e o benefício dos considerados brancos, conforme demonstram os trabalhos de Célia Maria Azevedo (2004) e Surya Barros (2016).

Todavia, no lugar de adotar uma postura ativa para mitigar os problemas raciais que embora vivenciados pela população negra se trata de um problema social que envolve todo o projeto brasileiro de sociedade, o mesmo Estado perpetuador de desigualdades raciais optou por adotar apenas uma posição neutra, de não-fazer a exemplo das normas vedando a discriminação e tornando racismo crime inafiançável (GOMES, Joaquim, 2005).

A primeira grande contradição é a atuação do Partido da Frente Liberal - PFL, que segundo Vanessa Silva (2017, p.147) foi “o responsável pela apresentação do PL 73/99, apresentado pela, à época, deputada Nice Lobão” que depois de cinco anos parado, voltou a tramitar conjuntamente com o Projeto n. 3.627/2004 apresentado pelo Poder Executivo, representado pelo Partido dos Trabalhadores - PT.

De acordo com Bertúlio, Moreno e Santos (2011) alguns dos grandes apoiadores do projeto do Estatuto da Igualdade Racial e das Ações Afirmativas, no primeiro quinquênio dos anos 2000 foram parlamentares do PFL, especialmente pela atuação e a liderança política do Senador Antônio Carlos Magalhães (PFL/BA) mesmo fazendo oposição ao governo petista. No entanto, ainda segundo os estudos dos autores, após a morte do Senador Antônio Carlos Magalhães, em 2007, os políticos do PFL (atual DEM) passaram a ser ferrenhos opositores das Ações Afirmativas para a população negra, principalmente, sob a liderança do senador

Demóstenes Torres - DEM. O DEM foi um dos autores da ADPF/186 contra o critério racial das cotas adotado pela UNB. Tipo de Ação Afirmativa que o Projeto de Lei n. 3.627/2004 buscava instituir e estender para todas as universidades públicas federais.

A segunda grande contradição refere-se à atuação do Partido dos Trabalhadores - PT que no decorrer da tramitação do PL 3.627/2004, seus próprios parlamentares passaram de críticas sutis ao critério racial para uma atuação tímida em defesa dele, se levarmos em consideração o momento de auge que o Partido experimentava, nos dizeres de Bertúlio, Moreno e Santos (2011), para finalmente adotar postura contrária ao recorte racial da Ações Afirmativas, conforme demonstrado nas notas taquigráficas das sessões das casas legislativa e pelos estudos de Vanessa da Silva (2017).

Com o acirramento do debate nacional no decorrer do processo legislativo, a polarização passou a compreender, quase que exclusivamente, o critério racial da política. A partir desse momento se tornam cada vez mais explícitos os posicionamentos de parlamentares petistas em direção ao que consideravam “soluções sociais” em detrimento das raciais, ficando evidente como,

[...] o não comprometimento com a centralidade da discussão racial e a preferência predominante da questão de classe em detrimento da questão de raça evidencia como o racismo institucional perpassa distintas vertentes ideológicas. Ele é notado tanto na direita conservadora, como na esquerda progressista. Como brilhantemente disse Sueli Carneiro: —Entre a esquerda e a direita, eu continuo preta! (SILVA, 2017. p.151).

A escalada de posicionamentos contrários ao recorte racial da reserva de vagas, por parlamentares de esquerda, pode ser observada ao longo do processo legislativo, demonstrando a pouca aderência desses parlamentares com as causas sociais pleiteadas pelo Movimento Negro.

Encontramos no trabalho de Vanessa Silva (2017, p.173) relatos que buscavam tirar da centralidade o critério racial para a reserva de vagas, já na primeira comissão deliberativa da Câmara; a Comissão de Educação, Cultura e Desporto - CCCED, na qual, segundo a autora, o relator Carlos Abicalil (PT-MT) informa “[...] que construiu uma proposta substitutiva ao projeto original com a participação de entidades representativas de reitores, docentes, estudantes e responsáveis por cursos preparatórios para vestibulares entre negros e carentes”. (SILVA, 2017, p.73).

Ora, essa interação com os referidos segmentos já se encontrava na exposição de motivos E.M n.º 25 que fundamentou a proposta de lei. Não fica claro se a proposta substitutiva privilegiava outros grupos que se posicionavam contrariamente ao recorte racial da reserva de

vagas, se não, por que seria substitutiva? Não havia interlocução entre os parlamentares do mesmo partido?

Muito embora o Movimento Negro denunciasse há décadas o caráter excludente das universidades públicas e das barreiras provocadas pelo racismo institucional que impedem a entrada de negras e negros nos ambientes acadêmicos, bem como nos postos de decisão e comando das esferas públicas, o parlamentar petista demonstra tendência a defender o viés de classe social das Ações Afirmativas, indicando que a problemática racial estaria subsumida a ela, baseando seu parecer com as entidades de classes de reitores, docentes, estudantes que em sua maioria enxergavam o ambiente acadêmico como espaço de direito e privilégio, impregnados pelo manto da meritocracia. Segundo a socióloga, nas palavras do relator, configurava-se mais racional “estabelecer critérios específicos relativos às etnias, com critérios universais de renda.” (SILVA, 2017, p.74).

Apreciando um dos mais contundentes argumentos contrários às cotas raciais de que o negro rico<sup>26</sup> poderia entrar na universidade por meio da Política Afirmativa, o que seria injusto com o branco pobre, o Parecer do relator chama a atenção por incluir a combinação dos critérios raciais e sociais no texto, que segundo Vanessa Silva (2017, p. 76) foi classificado pelo parlamentar como solução para o impasse pois “de modo inteligente, combinavam critérios de inclusão por razões étnicas com critérios de renda para acesso ao ensino público superior”.

Após o Parecer do deputado petista e a apreciação pela comissão, a alteração do projeto de lei foi aprovada por unanimidade na Comissão de Direitos Humanos e Minorias-CDHM.

Com base no referido argumento, muito presente nos debates nacionais, do risco de cometer uma injustiça com o branco pobre, foram incluídas emendas ao projeto de mais um critério, o critério de renda, uma vez que a proposta original era de que as “cotas raciais estivessem condicionadas ao estudante negro ser egresso de escola pública”. (SILVA, 2017, p.148).

Essa afirmação corrobora com a tese apresentada ao longo dessa seção, de que mesmo após diversas intervenções, a Lei previa reserva de vagas com três critérios combinados: racial, escola pública e renda - que não podiam ser isolados.

---

<sup>26</sup> **E o filho do Pelé?** tem direito a cotas? Essa pergunta era recorrente nos debates sobre a ação afirmativa. Num ambiente de escassez de pessoas negras influentes o jogador Edson Arantes do Nascimento, o Pelé era uma, senão a única referência invocada para dizer que havia a possibilidade de um negro rico ingressar nas universidades por meio da reserva.

Após essas alterações no projeto original ele foi aprovado pela Câmara e encaminhado, em 2008, para o Senado, a casa revisora, para ser apreciado. Quando o projeto de lei chegou à Comissão de Constituição e Justiça - CCJ do Senado Federal, ainda em 2008, enfrentou todo o processo de debates e desgaste social já comentado. Na referida comissão, a polemica girava em torno da constitucionalidade do critério racial, polemica que paralisou a tramitação do projeto com pedidos de vistas e análises jurídicas até que a questão foi apreciada pelo STF, em abril de 2012, cujos desdobramentos serão tratados na próxima subseção dessa Dissertação.

Logo após a análise do mérito sobre o recorte racial Ações Afirmativas, o projeto de lei foi aprovado pelo Senado, sem modificações no texto encaminhado pela Câmara, conforme se observa na página oficial do Senado, indo direto à sanção presidencial, em agosto de 2012.

A narrativa de ausência de modificação do texto da Lei, pelo Senado, baseia-se no artigo 65, da CFRB/1988, que estabelece que o “projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar. Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.” (BRASIL, 1988).

Observa-se que a Constituição Federal estabelece o retorno do Projeto à casa legislativa que o iniciou, na hipótese de haver modificações em seu texto, o que de fato não aconteceu com o PLC n. 180/2008, que foi direto para a sanção presidencial. Esse é mais um fator de extrema relevância para a construção da narrativa de que a interpretação mais rigorosa observada na Lei n. 12.711/2012, ocorreu no âmbito do Executivo que foi o autor do projeto, pois atesta categoricamente que apesar de toda a oposição e polarização no cenário nacional, capitaneadas pelo Senador Demóstenes Torres, apoiado jurídica e intelectualmente pela procuradora Roberta Kauffman e pela antropóloga Yonnie Maggie, o Senado não modificou o projeto aprovado pela Câmara.

Das narrativas contrárias à adoção do critério racial para definir o público-alvo da Ações Afirmativas, personificadas nas figuras sobreditas, duas delas perderam a força e o sentido no início dos anos 2012, as quais discorro de forma sintética.

A narrativa jurídica de ofensa ao princípio constitucional da igualdade representada pela procuradora Roberta Kauffman e pelo também procurador e senador Demóstenes Torres foi totalmente rejeitada após o julgamento da ADPF/186, no STF. Antes mesmo do resultado da ação, produções intelectuais da ministra Carmen Lúcia Rocha (1996) e do, então ministro, Joaquim Barbosa Gomes (2005), já citados nessa dissertação, indicavam a tendência do STF de aprovação do critério racial como impulsionador de políticas públicas.

Na arena do legislativo, sob a liderança do Senador Demóstenes Torres, dois fatores contribuíram para a desmobilização da acirrada posição contrária ao critério racial da reserva de vagas. O primeiro foi a renovação do Senado, na legislatura de 2010, cujos reais impactos necessitam de aprofundamento analítico que não cabe nessa Dissertação, e o segundo, e principal, foi o processo de cassação do referido Senador<sup>27</sup> por quebra de decoro parlamentar, no início de 2012, o que pode ter contribuído para sua desmobilização que até então representava ferrenha oposição ao critério racial.

No campo acadêmico, a oposição representada pela antropóloga Yonnie Maggie, que mesmo acusada de manipular dados para favorecer sua narrativa, conforme se observa em Sales dos Santos (2015), não é possível afirmar que houve a desmobilização do setor em sua posição contrária ao recorte racial da reserva de vagas, pois ao que tudo indica esses setores permanecem ativos, demandando mobilização constante do Movimento Negro, de intelectuais negros(as) nas universidades, coletivos de estudantes cotistas e de pessoas favoráveis às Ações Afirmativas.

Resistia (ainda resiste) no campo das universidades públicas, portanto, uma das grandes mobilizadoras sociais contrárias ao critério racial da reserva de vagas, com capacidade de exercer influência significativa no Poder Executivo, pois é possível concluir, mesmo com a ressalva sobre a qualidade duvidosa da redação, que a Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012 adquiriu sua atual conformação no âmbito do Ministério da educação, consolidada pelo teor da Portaria MEC 18/2012, nos moldes já expostos.

Não obstante a essa constatação, não encontramos processo administrativo ou judicial pleiteando a readequação dos percentuais reservados da Lei n.12.711/2012, sobretudo, na constatação da possibilidade de pessoas brancas ricas, sem histórico de discriminação na sociedade brasileira de acessarem a reserva, nem manifestação de inconformidade do Movimento Negro que defendeu o recorte racial da política de forma tão aguerrida.

Esse fato necessita de maior aprofundamento teórico, mas que remete quase imediatamente à percepção emanada pelo militante do Movimento Negro Amapaense em entrevista concedida à presente pesquisa. Quando perguntado qual era sua percepção de controle social das políticas afirmativas pelo Movimento Negro, deu à seguinte resposta: o

---

<sup>27</sup> Senador Demóstenes Torres é cassado e fica inelegível até 2017. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/07/plenario-do-senado-cassa-mandato-de-demostenes-torres.html>. Acesso em: 11 jul. 2021.

“Movimento Negro, luta, briga, conquista, faz festa, comemora e passa para a próxima demanda sem consolidar, de fato, a demanda conquistada.” (PEDREIRA, 2021).

O referido trecho da entrevista nos remete à outra questão? Quando após a aprovação da Lei n.12.711/2012 nos preocupamos com os rumos da Ação Afirmativa? Consideramos uma pergunta de difícil resposta, se é que haja alguma plausível, mas podemos encontrar pistas, em relação ao contexto dos estados da Região Norte através de estudos científicos com abordagem da Lei n. 12.711/2012.

Após grande produção de trabalhos científicos visando defender a legitimidade da política com critério racial, o “Tema Ações Afirmativas” constava como objetivo de pesquisa em inúmeras instituições de Ensino Superior brasileiras retornando mais de 80.000 (oitenta mil) resultados no banco de teses e dissertações da CAPES, os resultados apontam para uma explosão de pesquisas no início do ano 2000 (época das ações afirmativas) até a sanção da Lei em 2012.

Entretanto, quando refinamos a pesquisa para um recorte temporal a partir de 2013, após a sanção da Lei 12.711/2012, a quantidade de pesquisas cai em mais de 90% indo para 2.045 (dois mil e quarenta e cinco) trabalhos de pesquisa com grande ênfase para as ciências humanas e ciências sociais aplicadas que não necessariamente correspondiam à Lei de Cotas, visto que o tema Ação Afirmativa abarca inúmeras possibilidades de pesquisas com maiores resultados para a abordagem da Lei n. 10.639/2003.

Procedendo novo recorte, agora por região, observamos que no referido banco de dados encontravam-se apenas 10 resultados de estudos sobre a política de reserva de vagas nas universidades da Região Norte. Sendo que a nível de mestrado e doutorado, a pesquisa não retornou resultados para o Estado do Amapá (BRASIL, 2021).

Contudo, consideramos que discorrer sobre alguns pontos seja crucial para entender os motivos da deformação da Política que ocorreu na sua implementação, já no âmbito do Executivo. A primeira pode ser explicada pela ligação que o Partido mantém com as universidades públicas. É possível afirmar através da pesquisa de Adilson dos Santos (2018) que as universidades no âmbito de sua autonomia, majoritariamente, optaram por políticas com recorte que entendiam ser “social”, nas quais, segundo essa corrente de pensamento, os critérios raciais e de gênero estariam subsumidos.

Essa corrente permanece forte nas universidades públicas ainda no ano de 2021, mais de uma década após os debates nacionais, corroendo a importância do recorte racial da Ação Afirmativa e valorizando o que ela considera social. Com isso, entra em cena um novo campo

de embate: o das fraudes no ingresso, que traduz uma reminiscência do argumento contrário de que seria impossível definir quem é negro no Brasil, que poderia estar superado antes mesmo da aprovação da Lei n. 12.711/2012, com a ADPF/186.

A própria concepção ideológica e filosófica do PT, à época, era baseada na noção classista de base sindical, sendo que pautas identitárias como as do Movimento Negro, de gênero e de sexualidade apesar de não encontrar barreiras explícitas em sua filosofia, somente eram impulsionadas pela motivação pessoal de parlamentares negros e intelectuais orgânicos do Movimento Negro.

Para Sales dos Santos (2009, p.152) “[...] essa base eleitoral é composta principalmente por operários, metalúrgicos, trabalhadores em geral ou militantes do movimento sindical, que são mais receptivos aos discursos classistas ou da luta capital *versus* trabalho”. As pautas raciais, recebiam apoio dos demais parlamentares do Partido quando se tratava de interesses convergentes mais por adesão do que por filosofia política.

Outro alicerce que fundamenta essa hipótese é a base política, a atuação e o discurso público do Ministro da Educação à época da implementação da Lei. O professor universitário Fernando Haddad, que substituiu o proponente do PL 3.624/2004, Tarso Genro, então Ministro da Educação. Haddad apresentou em diferentes oportunidades sua opinião política sobre o projeto, inclusive em afirmação pública às universidades, conforme se observa no trecho extraído da página da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG-PB,

O projeto de lei que reserva vagas nas universidades públicas a estudantes da rede pública **não diferencia alunos negros e brancos**, afirmou o ministro da Educação, Fernando Haddad, durante audiência pública no Senado, nesta quinta-feira, 3. A proposta, a seu ver, deve ser aprovada no Congresso Nacional para oferecer chances iguais a todos os jovens, independentemente de onde estudem.

O projeto privilegia **o reforço da instituição pública e não a questão étnica**” disse. **“Os jovens brancos e negros de escolas públicas têm rigorosamente os mesmos direitos”**, salientou o ministro (UFCG, 04/08/2006, grifo nosso).

Na data dessa publicação, o PL n. 73/1999-3.627/2004 ainda percorria as instâncias avaliativas da Câmara Legislativa. Contudo, em maio de 2008, já no auge das discussões acerca do critério racial e muito próximo do texto definitivo ser encaminhado ao Senado Federal, o ainda ministro da educação voltou a defender o critério dito social, em reunião com um grupo de deputados que argumentavam que a exclusão educacional era gerada pelas desigualdades sociais e não pela desigualdade racial, ao que o ministro Haddad respondeu,

**Há um equívoco quando se dá mais destaque às cotas raciais neste projeto.** O projeto fala em cota de 50% para a escola pública. Isso precede a distribuição proporcional por raça, que atende a realidade de cada estado e a questão de identidade,

**não gerando qualquer benefício especial aos alunos negros**, por exemplo”, esclareceu Haddad. Segundo ele, num estado como a Bahia, ao se autodeclarar negro, o candidato disputará mais vagas com mais candidatos. Já no Rio Grande do Sul, um candidato negro disputará menos vagas com menos concorrentes. Não há, portanto, privilégio (BRASIL, 2008, grifo nosso).

Extraí-se nos excertos do texto, um posicionamento, do à época Ministro da Educação, que evidencia descompasso com a exposição de motivos que fundamentou o PL 3.627/2004 e um aparente constrangimento em defender o critério racial da reserva de vagas perante a comunidade acadêmica da universidade de Campinas Grande - UFCG e aos parlamentares da Câmara legislativa. Publicamente e através dos canais oficiais de notícias do MEC, o ministro optou por defender a narrativa da condição social representada na política pelos critérios escola pública e de renda em detrimento do critério racial que foi o motivador do PL. Sem considerar os consistentes argumentos raciais que o próprio Partido expôs como justificativa do Projeto de Lei.

Embora o referido ex-ministro tenha se afastado do cargo no início de 2012, para concorrer à Prefeitura de São Paulo, o qual saiu vencedor, antes, portanto, da aprovação da Lei n. 12.711/2012, as informações evocadas são suficientes para demonstrar o ambiente institucional do Ministério da Educação, mesmo após sua sucessão, quanto a posição Institucional em relação às reservas de vagas da Lei n. 12.711/2012, que permaneceu inalterada após sua sucessão pelo ministro Aloízio Mercadante, também filiado ao PT.

Mesmo com a ampla e estratégica mobilização dos(as) intelectuais negros(as) em defesa das cotas raciais durante todo o processo formativo da Lei, nas instâncias legislativas, acadêmicas, na sociedade e no STF, conseguindo um julgamento favorável naquela corte, que desmobilizou todos os argumentos contrários, o Executivo optou pela quimérica narrativa social na confecção do Decreto n. 7.824/2012 e da Portaria MEC n. 18/2012 que resultou na sua forma atual de execução, eivada de contradições.

Obviamente, a opção pela narrativa social era muito mais palatável politicamente e mais aceita nas bases sindicais e pela comunidade acadêmica da qual o ex-ministro é parte integrante como professor universitário, e mais condizente com a ideologia do Partido.

Com essa mesma linha de pensamento é que consideramos a Lei n. 12.711/2012, popularmente *conhecida* como lei de cotas raciais para negros, pois conforme demonstrado, a reserva de vagas para as pessoas negras passou a representar apenas uma das subcategorias da Lei. Embora totalmente subsumido na Lei, o critério racial, em 2021, ainda é o alvo principal das fraudes no acesso, e preponderante nos atos formulados por grupos contrários às políticas afirmativas, ao mesmo tempo que se consolidou enquanto política pública, pelo forte

engajamento pessoal e coletivo de intelectuais e estudantes negras e negros que assumem a política como norte educacional.

Nesse contexto, permanecem obscuros para grande parte da população amapaense, o público-alvo da Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012. Esse rótulo de Lei de Cotas Raciais para negros(as), segue alimentado, inclusive pelo PT, autor do projeto de lei, conforme se observa em trecho extraído de sua página oficial, publicada em 19/04/2016, intitulada: Em 3 anos, 150 mil negros ingressaram em universidades por cotas.<sup>28</sup> Além de destacar que os

Estudantes cotistas se destacam por boas notas e baixo índice de desistência; 128 instituições federais têm reserva de vagas por critérios sociorraciais. A Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012, conhecida como a Lei de Cotas, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff, reserva 50% das vagas em todos os cursos nas instituições federais de ensino superior levando em **conta critérios sociorraciais**. (grifo nosso).

O título e o conteúdo da informação reforçam a noção de um critério combinado, defendido nessa Dissertação. Indicam, ainda, que após a intensa mobilização e produção acadêmica de intelectuais negras e negros, a narrativa da Ação Afirmativa com o recorte racial já poderia ser um capital político explorável.

Todavia, a referida informação ajuda a compreender a limitação dos métodos de interpretação utilizados no presente trabalho, sobretudo, do método histórico de interpretação. Que a filósofa em Direito Mariá Brochado, (2011, p.248) afirma

[...] se dá em dois sentidos: primeiro por não existir alguém a se consultar. A votação e aprovação de uma lei é um procedimento complexo, com opiniões divergentes, revisões de projetos, abstenções, vetos, etc. **Não existe um indivíduo que possa ser consultado sobre qual seria sua vontade**. E em segundo lugar, **ainda que ele existisse, seria convocado a fixar o sentido da norma antiga segundo as novas condições trazidas à discussão**; logo, a norma elaborada por ele no momento atual seria outra (grifo nosso).

Além da dificuldade de obter informações precisas através de entrevistas com os diversos protagonistas que contribuíram para a conformação atual da Ação Afirmativa, consideramos que o obstáculo mais relevante seja a impossibilidade de transportá-los para a mesma época, com as mesmas condições de pressões sociais e psicológicas do período dos debates no transcurso do processo legislativo.

---

<sup>28</sup> Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias\\_sepipir/noticias/2016/03-marco/em-3-anos-150-mil-negros-ingressaram-em-universidades-por-meio-de-cotas](https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias_sepipir/noticias/2016/03-marco/em-3-anos-150-mil-negros-ingressaram-em-universidades-por-meio-de-cotas) > acesso em 11/07/2021 às 22hrs.  
Disponível em: <https://pt.org.br/em-3-anos-150-mil-negros-ingressaram-em-universidades-por-cotas/>. Acesso em: 11 jul. 2021.

Algumas informações e documentos como, notas taquigráficas, artigos, jornais, vídeos, reportagens e depoimentos configuraram fontes relevantes para resgatar esse processo histórico e por isso justificam a opção de não utilizar entrevistas nessa contextualização.

O trecho citado indica, no mínimo, uma mudança de postura do PT sobre o critério racial que, de precipuamente social, passou a ser *sociorracial*. Ela pode ser explicada pelo ingresso de um corpo politizado de estudantes negros(as) conscientes de que a universidade também é o seu lugar de direito (GOMES, 2017).

Esses e essas estudantes adentram os espaços acadêmicos dispostos a mudar a narrativa histórica e epistemológica da universidade em relação à população negra. Encontram, em alguns casos, o engajamento e a mobilização dos coletivos negros e seus intelectuais orgânicos criando um movimento de fortalecimento. A partir daí, esse movimento adquire grande relevância na narrativa petista. Torna-se plausível concluir que o resultado da norma de outrora seria diferente se analisada no presente (BROCHADO, 2011).

Não significa ressaltar apenas as perdas que ocorreram no processo, pois consideramos haver ganhos, ainda que tímidos e simbólicos, com a experiência do Movimento Negro acumulada nas décadas de tentativas de interagir de maneira igualitária com as instituições públicas. Elaborando ações propositivas para as demandas consideradas importantes para a população negra que exigem a participação de toda sociedade, por se tratar de um problema social brasileiro e não de determinada especificidade sociorracial.

Analisar por essa perspectiva nos remete à lição a qual Abdias do Nascimento (1980, p.19), já na década de 1970 reafirmava no auge de sua experiência, vivência e consciência política, quando reproduz o seguinte trecho do artigo “Marxismo-Lenismo e a Revolução Negra”, publicado em 1977, no *Black Books Bulletin*, o qual também reproduzo,

Talvez a mais perigosa lição da década dos 30 (1930) tenha sido a [lição] da cooptação branca das organizações negras, dos indivíduos e seus objetivos. Simplesmente não se pode terminar a leitura de *The crisis of de negro intellectual*(A crise do intelectual negro) de Harold Cruse, ou as últimas páginas de *Pan-Africanism or communism* de George Padmore, ou *Race and Radicalism* de Wilson Record, sem uma esmagadora compreensão da traição e exploração da comunidade negra pela esquerda branca (1977>:15) ( Nascimento, 1980, p. 19).

A constatação de Abdias do Nascimento parece soar dura no atual contexto sociopolítico brasileiro no qual encontram-se em curso inúmeros ataques e retrocessos nas políticas públicas de proteção a grupos sociais vulneráveis. Mas quase um século depois ainda serve de lição preciosa para nos lembrar que foi necessária a formação da consciência política crítica da

comunidade negra na década de 1930 para detectar a necessidade de pessoas negras no ambiente político brasileiro como forma de materializar suas demandas sociais.

Essa consciência crítica foi que levou à FNB se registrar como partido político e, décadas depois, com os ensinamentos obtidos na mobilização do Movimento Negro para a III Conferência de Durban, na África do Sul, em 2001, um conjunto de negras e negros propor e executar ações afirmativas (PEREIRA; SILVA, 2013).

Consideramos que os ganhos simbólicos vislumbrados nas discussões envolvendo a temática racial em nível nacional, desde o final dos anos 1970 e durante toda a primeira década do século XXI resultou em uma grande variedade de produções intelectuais e acadêmicas voltadas às relações étnico-raciais e desenvolvidas com as bases epistêmicas de intelectuais orgânicos do Movimento Negro que possibilitaram por meio do exemplo (valor simbólico) e por meio da atitude (ativismo) a apropriação da universidade como um novo campo de disputa e reconhecimento, processo que ainda se encontra em curso.

Essa disputa é dinâmica e se renova e fortalece a cada ciclo, bem como requer grande esforço cotidiano da própria universidade de se reinventar como forma de tornar possível imunizar a sociedade brasileira contra esses vermes resistentes e altamente adaptativos chamados racismo antinegro à brasileira e capitalismo.

Na próxima seção, abordaremos os aspectos sociais, culturais, educacionais e econômicos relacionados à sociedade amapaense, na qual a UNIFAP está inserida com o objetivo de analisar como eles impactam a Ação Afirmativa na Instituição.

## **6 ANÁLISE DOS INDICADORES DE INGRESSO, PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO DE COTISTAS RACIAIS NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UNIFAP (2013 A 2020).**

Uma das motivações que nos levaram a pesquisar sobre a Ação Afirmativa na UNIFAP foi o episódio ocorrido em 2017 quando candidatas pela ampla concorrência ao curso de medicina acionaram o Judiciário por se sentirem prejudicados com a adequação do edital do processo seletivo nº 02/2017 para atender os quantitativos de vagas reservadas ao determinado pela Lei 12.711/2012. O Magistrado considerou que a retificação havia frustrado as expectativas das candidatas.

Houve intensa mobilização de segmentos sociais, estudantis e políticos, liderada pelo NEAB-UNIFAP que culminou com a derrubada da liminar e a garantia do ingresso dos estudantes cotistas aos diversos cursos oferecidos pela Instituição no processo seletivo, inclusive medicina.

Em 2017, como colaboradores do NEAB-UNIFAP, elaboramos uma série de iniciativas que buscavam conhecer, valorizar e auxiliar estudantes cotistas, sobretudo, cotistas raciais negros e negras no seu percurso formativo na Instituição.

Uma dessas iniciativas consistiu em realizar uma chamada, veiculada por três meses na rádio universitária, para um grande encontro de estudantes e egressos cotistas. No caso dos egressos, a chamada fazia parte de uma pesquisa mais ampla, de âmbito nacional intitulada: Reafirmando Direitos: Trajetória de Estudantes Cotistas Negras(as) no Ensino Superior Brasileiro, publicada em 2019.

Não houve adesão de estudantes no âmbito interno da UNIFAP, o que aumentou nossa inquietação em relação ao público que efetivamente acessava as vagas reservadas para pessoas negras e indígenas por intermédio da Lei de cotas. Diante desses fatos, o NEAB, através de seus colaboradores, passou a acompanhar as chamadas públicas dos processos seletivos, desde 2017, iniciativa que identificou grande dissonância entre as autodeclarações e os fenótipos dos ingressantes raciais. Muitos pardos eram brancos!!!

É sabido, ou pelo menos dever-se-ia saber, que não se faz política pública ou privada sem levantamento de dados que subsidiem as ações a serem implementadas. Nesse intuito, o NEAB enviou esforços junto à administração superior da Instituição para levantar informações acerca da situação dos ingressantes cotistas. Com muito esforço e por intermédio das redes pessoais de relacionamento, em 2019, conseguimos levantar dados reais aproximados da

execução da Ação Afirmativa no período de 2013 a 2017, posto que a Instituição se mostrou resistente em compartilhar informações, mesmo entre setores internos.

Após 2019, os embates para acessar informações sobre cotistas continuaram na Gestão do Reitor Júlio de Sá e da Vice-Reitora Simone Leal, a Vice-Reitora justificava a recusa com a Lei Geral de Proteção aos Dados – LGPD, que segundo ela, proibia coletá-los. Justificativa não condizente com a própria Lei que embora não permita individualizá-los sem consentimento do estudante, permite realizar levantamentos estatísticos gerais para avaliar a Política.

Assim, em 2020, início do contexto da pandemia de Covid 19, o Governo Federal encaminhou por meio do Ofício-Circular nº 2/2020/DIMOPE/SNPIR/MMFDH, de abril de 2020 da Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPIIR, agora vinculado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH, solicitando informações aos NEABs acerca da execução da Lei n. 12.711/2012 para subsidiar as propostas de avaliação em 2022, conforme previsto na própria Lei.

Diante do respaldo legal, o NEAB-UNIFAP encaminhou memorandos para os departamentos da UNIFAP, solicitando informações sobre os estudantes cotistas que ingressaram na Instituição, as respostas à solicitação do NEAB, encontram-se esquematizadas no quadro demonstrativo:

Quadro 4 – Respostas dos órgãos internos da UNIFAP às solicitações de dados dos cotistas

<b>Respostas dos órgãos Internos da UNIFAP às solicitações de dados dos cotistas</b>	
<b>Setor/Doc. Data</b>	<b>Resposta</b>
Ouvidoria – Memo 106/2020, de 15/09/2020	Informo que a plataforma das denúncias cadastradas está passando por modificações e até o presente momento a equipe SIC não está conseguindo acesso aos relatórios anteriores a 2019. Foi solicitado à Controladoria Geral da União o acesso aos relatórios, e tão logo obtivermos, procederemos com o encaminhamento para este Setor.
PROEAC – Memo - 93/2020, de 11/09/2020	Favor verificar o que é pertinente ao seu departamento e encaminhar resposta com a máxima urgência ao NEAB para melhor diagnosticar as ações afirmativas neste IES
PROGAD – Memo - 73/2020, de 16/09/2020	A questão aqui apresentada é de extrema importância e consiste em um desafio institucional propor políticas e ações de acompanhamento dos ingressantes cotistas. Adiantamos que a matéria está inserida no rol de metas da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação. Todavia, até o presente momento não há institucionalizada uma política macro dirigida ao acompanhamento dos ingressantes do sistema de cotas. Por certo, o resultado dos estudos conduzido pelo NEAB será um marco que subsidiará a construção e efetivação dessas políticas.
PROPESPG - Memo 57/2020, de 15/09/2020	Neste sentido, informamos que esta Pró-Reitoria lhe enviará os relatórios de implementação e acompanhamento das Ações Afirmativas na Pós-Graduação até dia 23/09/2020.

**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com base nos documentos relacionados.

As respostas em geral, indicam que a UNIFAP não atribuiu às suas rotinas burocráticas a devida importância social da Ação Afirmativa como um instrumento de mobilidade para a população negra amapaense, ela apenas a executa para cumprir a determinação legal. Essa ausência de controle também presente na atmosfera organizacional, pode ter contribuído para o ingresso de um contingente de estudantes classificados no censo Ensino Superior do INEP como cotistas raciais, sem de fato pertencerem a grupos passíveis de serem discriminados em relação a sua condição racial na sociedade amapaense.

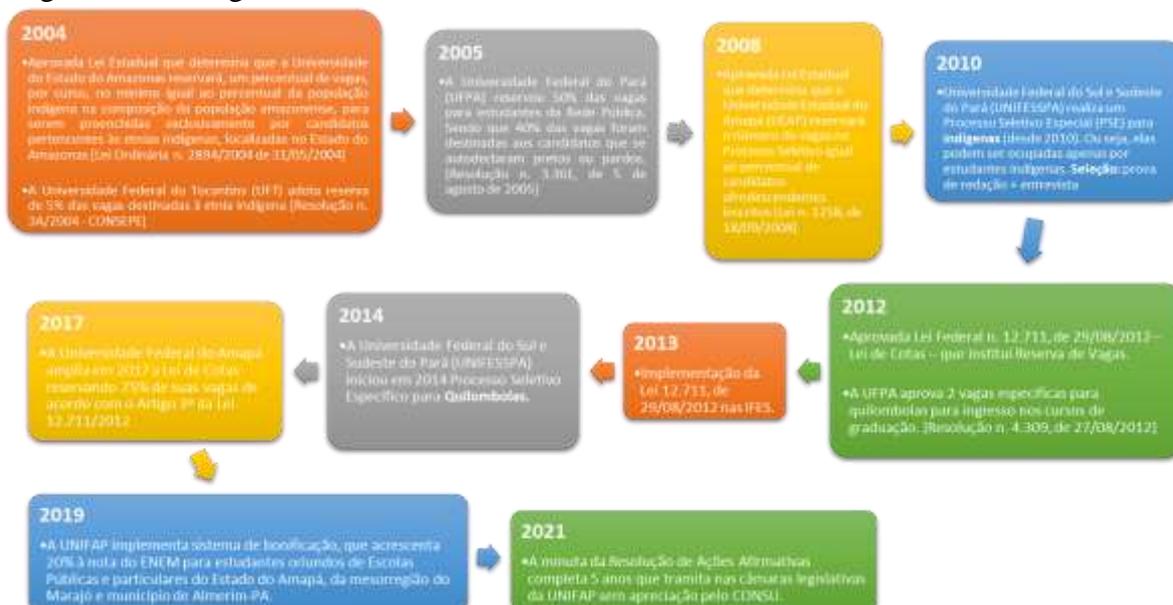
Muito devido ao fato de que a implementação de comissões de heteroidentificação é fato da história recente da Instituição.

Há diversas abordagens que poderiam explicar essa baixa sensibilidade às demandas sociais da população negra na UNIFAP, dentre as quais, o processo de consolidação do Movimento Negro Amapaense, já trabalhado nessa Dissertação, a grande quantidade de oferta de cursos superiores no Estado, em instituições públicas e privadas, que será abordada nessa seção, a presença expressiva de uma identidade parda cambiante, não negra, não branca, não indígena que impacta diretamente na execução da Ação Afirmativa que tem como um dos seus pressupostos as condições raciais subjetivas do público-alvo e; as baixas condições econômicas da maioria da população.

Para apreendermos um pouco dessa complexidade étnico-racial e socioeconômica que é a Região Norte, consideramos importante fazer um Fluxograma com a implementação de reserva de vagas nas universidades no decorrer do século XXI.

## 6.1 FLUXOGRAMA DE RESERVA VAGAS NAS UNIVERSIDADES DA REGIÃO NORTE

Figura 4 – Fluxograma



**Fonte:** elaborado pelos autores, em 2022, com a ajuda dos colaboradores(as) Elzilene Paiva e Cesár Filho do NEAB/UNIFAP

Nas Instituições de Ensino Superior públicas estaduais e federais da região norte, podemos observar que apenas uma instituição em âmbito federal (UFPA) e outra em âmbito estadual (UEAP) adotaram reserva de vagas como políticas de inclusão nos seus cursos com critério racial para a população negra. Algumas Instituições adotaram reservas de vagas com critério racial para a população indígena por meio de deliberação do seu Conselho Superior (UFT e UNIFESSPA) e por deliberação da representação política estadual (UEAM).

Na UNIFAP, *locus* dessa pesquisa, percebe-se que no âmbito da autonomia universitária representada por sua instância colegiada deliberativa máxima, o CONSU, a Instituição sempre se mostrou desconectada das reivindicações sociais e das práticas inclusivas para pessoas negras que já eram observadas de forma mais consistente em outras Instituições federais e estaduais ao longo da primeira década do século XXI. Práticas inclusivas verificadas, inclusive, no âmbito do Amapá, na Universidade Estadual - UEAP, que adotou reserva de vagas para a população negra desde 2008.

Ao que tudo indica, ocorreram discussões com esse propósito ao longo da primeira década iniciada nos anos 2000, pois é perceptível a existência de uma discussão incipiente sobre ações afirmativas com recorte racial para a população negra na UNIFAP, porém no campo

prático, esses esforços se resumiram à oferta de um curso preparativo criado em 2002 com o nome de CPV NEGROS que no decorrer dos anos seguintes foi sendo desfigurado até que em 2016 passou a se chamar Cursinho UniEnem, integrado ao Programa de Inclusão, Acesso e Permanência (PIAP) da UNIFAP, como um projeto de extensão comunitária. Desvinculado do seu objetivo inicial de atender a população negra, priorizando o critério renda na destinação de suas vagas.

Apenas com a Lei n. 12.711/2012 é que a Universidade se viu obrigada a adotar medidas concretas de flexibilização de ingresso nos seus cursos para pessoas negras, indígenas e posteriormente em 2016, pessoas com deficiência, sem, contudo, realizar o controle administrativo de ingressantes da Ação Afirmativa, porquanto a UNIFAP as implementou Comissões de Heteroidentificação para atuar nos seus processos seletivos somente a partir de 2019.

Dados preliminares obtidos através da variação de chamadas públicas divulgadas no sítio da Instituição permitem estimar que em apenas 3 ciclos de atuação, a comissão de heteroidentificação já impediu que aproximadamente 30% dos candidatos que concorreram às vagas reservadas com critério cotas raciais fossem impedidos de se matricular, por não atender o critério fenotípico de negritude. Devido a sua história recente e as próprias limitações impostas na execução dos trabalhos dessas Comissões, instauradas em tempos de pandemia de Covid 19 que obrigou a todas um afastamento físico - presencial dos espaços acadêmicos, abordamos o tema apenas de forma incidental.

Conforme abordado nessa Dissertação, há a possibilidade das pessoas não negras concorrerem as reservas de vagas da Lei n. 12.711/2012 na modalidade exclusivamente pelo critério escola pública, mas as tentativas de ingresso indevido acontecem mais frequentemente nas vagas reservadas ao critério racial.

Outro ponto que possui interface com a Lei n. 12.711/2012, pois colheu todos os seus fundamentos de existir a partir da Lei, foi o sistema de bonificação adotado pela Instituição. Em que pese a resistência histórica em adotar políticas inclusivas para diversos segmentos em situação de vulnerabilidade social no contexto amapaense, a UNIFAP aprovou em 2019, um Sistema de bonificação que prevê o acréscimo de 20% nas notas obtidas para candidatos que tenham cursado o ensino médio em escolas de ensino médio ou curso equivalente, de forma integral, no estado do Amapá, mesorregião do Marajó e no município de Almeirim (PA).

Infere-se que a criação do Sistema de Bonificação tenha se realizado para atender exclusivamente os interesses de mercado de grupos privados ligados aos estabelecimentos de

ensinos particulares no Estado e não por uma demanda inclusiva identificada pela Instituição, pois ela se inicia com a pressão externa de entidades particulares de ensino como o Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Amapá – SINEPE, doc. 07/03/2019, do Cursinho Preparatório para Vestibulares, Concursos e ENEM – Curso Buraslan, doc. 08/03/2019 e Políticos locais, doc. nº 02/2019 - GDCC, 26/02/2019, utilizando como argumento principal a Lei n. 12.711/2012 para propor, por intermédio de texto encaminhado para a reitoria da UNIFAP, um acréscimo de 40% para estudantes de escolas privadas ou públicas. A bonificação foi recepcionada pelos gestores, sem objeção ou discussão pública sobre a viabilidade, os alcances sociais e as limitações do sistema.

Apenas após sucessivas intervenções do Ministério Público Federal - MPF, a última através do OF. 2626/2019 - PRDC/MPF/PRAP, com o sistema já aprovado, alertando para a exorbitância da bonificação, no patamar de 30% como demonstram os critérios da Resolução nº 19/2019 - CONSU/UNIFAP, de junho de 2019, é que foi aprovada *ad referendum* a Resolução nº 026/2019 - CONSU/UNIFAP, de outubro de 2019, posteriormente homologada pela Resolução nº 026/2019 – CONSU/UNIFAP nº 35/2019 de dezembro de 2019, adequando os percentuais para os atuais 20%.

Apesar das fragilidades conceituais em nomear de Ação Afirmativa um Sistema que atende indistintamente estudantes oriundos de escolas públicas e particulares, do próprio alcance da Política, posto que coloca em competição como se iguais fossem em nível de oportunidade de ensino, as instituições particulares de ensino localizadas nos centros urbanos de Macapá, com os (as) demais estudantes de escolas públicas urbanas, rurais, interioranas ou ribeirinhas situadas na mesma região geográfica, mas que apresentam condições totalmente assimétricas em relação à renda, estrutura, cronograma de estudos e acesso à internet, projetos culturais.

De fato, a avaliação ainda carece de dados sobre o real público beneficiado com o sistema de bonificação da UNIFAP, principalmente no quesito escolas particulares e renda, que o justifique como Ação Afirmativa.

Cumpramos ressaltar que a Resolução 039/2017, de 29 de novembro de 2017 que estabelecia a Política de Ações Afirmativas na UNIFAP foi aprovada *ad referendum* pela Reitora Eliane Superti, mas perdeu a validade no mesmo ano por não ter sido ratificada pelo Conselho Universitário pleno.

A disposição favorável dos gestores da Instituição na defesa desse sistema de bonificação fica evidenciada no seu procedimento sumaríssimo, apenas 4(quatro) meses entre

a proposição e a aprovação. Se tomarmos como base a apreciação da minuta de resolução de ações afirmativas com recorte racial que contempla diversos segmentos amapaenses que se encontra transitando nos labirintos burocráticos da Instituição sem ter ido à plenário para apreciação do CONSU, nenhuma vez, por aproximadamente 05 (cinco) anos.

Essa correlação somente pode ser explicada como resultado de um profundo racismo institucional que torna a UNIFAP resistente às políticas afirmativas com recorte racial (ALMEIDA, 2017).

Constata-se a necessidade de estudos que abordem as diversas interfaces das ações afirmativas, como componentes curriculares, processos de seleção de docentes, práticas institucionais e o racismo vigente na Instituição, dentre outras, pois consideramos essa pesquisa apenas inicial e insuficiente para tratar toda a dimensão excludente na UNIFAP.

O critério de aferição dos candidatos às reservas de vagas, na modalidade racial, encontra algumas singularidades nas diversas regiões brasileiras e tem se mostrado um grande desafio para a correta implementação da Lei n. 12.711/2012. No estado do Amapá indica a necessidade de uma reflexão sobre o pardo/mestiço na construção social amazônica na medida em que ele influencia diretamente nos resultados da Ação.

## 6.2 BREVE REFLEXÕES SOBRE O PARDO AMAZÔNICO

Estudar políticas afirmativas com recorte racial no Estado do Amapá nos levou, inevitavelmente, a refletir acerca da constituição racial da região Norte, mais especificamente acerca do elemento considerado pardo para a política e para o contexto Amazônico. Não foi objetivo dessa Dissertação problematizar as múltiplas identidades da Região, contudo, julgamos importante tecer algumas reflexões sobre o assunto, na medida em que ele potencialmente impacta na materialização da Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012.

Em relação ao contexto histórico e ao processo legislativo da Lei n. 12.711/2012, um dos primeiros sinais de alerta para a complexidade da dinâmica social amazônica ficou evidenciada no posicionamento de Herderli Fideliz, representante do Movimento Pardo-Mestiço Brasileiro - MPMB e Associação dos Caboclos e Ribeirinhos da Amazônia - ACRA.

O MPMB já havia assinado manifesto contrário às cotas raciais em 2008, no Senado Federal, quando passou a figurar como um dos expositores contrários às cotas raciais para

negros na audiência pública organizada pelo STF para basear o julgamento do ADPF/186 - DF, conforme se extrai da pesquisa do professor Rodrigo de Jesus (2011).

Um dos principais argumentos do MPMB era que o referido sistema “[...] mostrava-se incompatível com o dever do Estado de proteger todos os grupos participantes do processo civilizatório nacional e de valorizar a **diversidade étnica e regional que não se limitava às culturas indígenas e afro-brasileiras**” (STF, 2009, p. 13, grifo nosso).

No cerne dessa manifestação encontrava-se a defesa de uma concepção formativa da população brasileira como resultante da mistura harmônica dos elementos africanos, indígenas e europeus, que de acordo com a MPMB seria um ser totalmente novo: o mestiço. Argumento fundamentalmente baseado na obra de Darcy Ribeiro (1995, p.13). para quem,

o brasilíndio como o afro-brasileiro existiam numa terra de ninguém, etnicamente falando, e é a partir dessa carência essencial, para livrar-se da ninguendade de não-índios, não-europeus e não-negros, que eles se vêem forçados a criar a sua própria identidade étnica: a brasileira.

Há expressa uma aparente contradição ao afirmar que cabe ao Estado valorizar a diversidade étnica e regional e posicionar-se contrário à Ação Afirmativa, na medida em que um dos fundamentos mais importantes desse tipo de Ação reside justamente em propor e executar medidas de combate à discriminação de segmentos sociorraciais que tiveram suas contribuições e necessidades históricas e regionais invisibilizadas pelo mito da democracia racial e permaneciam invisibilizadas nas políticas públicas de mobilidade social. (GOMES, 2005).

Ao passo que desconsidera o silenciamento das reivindicações desses diversos segmentos sociais excluídos, o MPMB reifica e reivindica a identidade brasileira como mestiça, e com isso ignora e contribui para promover os privilégios de uma parcela branca da população que usufrui de todas as riquezas produzidas coletivamente, o que de fato é responsável para o aprofundando das desigualdades raciais e sociais em todas as regiões brasileiras.

O contexto amazônico exige um pouco mais de atenção quando nos referimos ao termo pardo. É possível inferir, por intermédio dos argumentos do MPMB, que o posicionamento contrário ao recorte racial da Ação Afirmativa indica uma reação à possível diluição das diversas (não) identidades amazônicas no termo ao adotá-lo como sinônimo de negro.

Para compreendermos um pouco da problemática em questão, considero importante revisitar brevemente alguns processos colonizadores na Amazônia que atravessaram violentamente as vidas de indígenas e africanos, porém de forma distinta.

Conforme explicitado nesta Dissertação, a presença negra é marcadamente visível na região norte em geral, muito embora, sua presença tenha sido invisibilizada ao longo do tempo no cenário nacional. No Estado do Amapá foi necessário um longo processo de entendimento sobre as discriminações raciais experimentadas por pessoas negras, invisibilizadas e subalternizadas para romper com o silêncio do racismo (MACIEL, 2001; VIDEIRA, 2013).

Os historiadores Henry Anaiza Vergolino e Arthur Napoleão Figueiredo (1990, p.27) creditam essa invisibilidade à tentativa dos historiadores em explicar a presença da população negra na Amazônia “à luz de um modelo traçado a partir da sociedade escravocrata do Nordeste pois à proporção que a lavoura de cana-de-açúcar não se organizou, o negro se torna elemento ausente na construção da sociedade amazônica”.

Nessa esteira de pensamento, Vicente Salles (2005, p.93) atribui à população negra na Amazônia “uma presença não dominante, mas em todo caso atuante, porém sua contribuição cultural é sistematicamente diminuída e até negada, no conjunto dos seus valores constitutivos.”

Vicente Salles (2005, p.47) afirma que a introdução de africanos escravizados na região ocorreu “de forma tardia em comparação com as outras regiões brasileiras.” Inicia-se de maneira irregular por volta de 1.673, mas intensifica e se torna constante somente a partir de 1709, à medida que a legislação assimilacionista do povo indígena se desenvolvia.

Alguns fatores, dentre os quais, a predominância de atividades extrativistas e as baixas condições econômicas, podem explicar por que a exploração africana não chegou a atingir cifras tão significativas quanto nas demais regiões do Brasil. Ademais, o colono não prescindiu totalmente da mão de obra indígena nem de seus conhecimentos sobre a região norte.

Infere-se que com o avanço da legislação a coroa portuguesa buscava consolidar o processo de ocupação da Amazônia com a amálgama branco/indígena devido, dentre outros fatores, as suas características fenotípicas, como cabelos, mais próximas do português (SALLES, 2005).

Essa percepção é evidenciada nas diversas legislações nesse sentido. Em outubro de 1722, a “Ordem Terceira de S. Francisco da Penitência do Gram-Pará passava a admitir os netos de filhos de branco com indígena.” E posteriormente, por determinação expressa de Mendonça Furtado, em 1759, “todo índio e seu descendente **que não tive [sse] mescla com preto**, e se tratar [sse] a lei dos brancos passa [se-ia] ser admitido na Ordem.” (SALLES, 2005, p.169, grifo nosso).

De forma geral, dois interesses coloniais convergiam, o da coroa portuguesa em povoar a região para consolidar seu domínio e o da igreja em converter ao cristianismo e aculturar os

povos indígenas. Perseguindo esse objetivo, a coroa portuguesa passou a incentivar ostensivamente o casamento de colonos com as indígenas, sobretudo dos colonos mais pobres.

Malgrado a população nativa sofrer um regime de servidão impiedosa e viver à margem da sociedade dominada por brancos, “a partir desse momento, o preconceito de cor parece atingir quase que exclusivamente o negro.” (SALLES, 2005, p.169).

Ainda assim, caboclos, indígenas e libertos viviam em situação precária de extrema pobreza, configurando-se o que atualmente se encontra consolidado nas interações socioeconômicas da região norte. Compreendemos coexistirem pelo menos dois abismos discriminatórios, o econômico que afeta grande parte da população, inclusive a negra, e o racismo que se direciona de forma contundente a pessoas que carregam em si traços da corporeidade africana, duplamente potencializada (NOGUEIRA, 2006).

Mantendo como pano de fundo a importante e necessária abordagem sobre a percepção sobre negras e negros na Amazonia, com vistas no horizonte de sua relação com a Ação Afirmativa instituída pela Lei n. 12.711/2012, no debate alguns pontos de tensão, sobretudo, com a concepção de pardo adotada na Política, sem a pretensão de problematizar de maneira aprofundada e exaustiva as múltiplas identidades do povo amazônico.

Os estados da região norte brasileira, de maneira geral, apresentam significativos percentuais de população considerada parda, conforme o quadro demonstrativo:

Quadro 5 – População preta e parda da Região Norte

<b>População preta e parda da Região Norte</b>			
<b>Estado</b>	<b>Pretos %</b>	<b>Pardos %</b>	<b>Negros</b>
Acre	5,8	66,3	72,1
Amapá	8,7	65,2	73,9
Amazonas	4,1	68,9	73,0
Pará	7,2	69,5	76,7
Rondônia	6,9	55,7	62,6
Roraima	5,9	61,4	67,3
Tocantins	9,1	63,1	72,2

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base no censo IBGE/2010. Optamos nesse caso pelo Censo 2010, devido ao fato de que na PNAD/2021 consta apenas projeção estimada.

Podemos conceituar população negra para fins das ações afirmativas à luz da Lei n. 12.288/2010 - Estatuto da Igualdade Racial – para quem a população negra compreende o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pelo IBGE. Depreende-se que a reserva de vagas da Lei n. 12.711/2012 com atribuição de critério racial (autodeclaradas pretas e pardas) corresponde aos percentuais de pessoas negras

na unidade federativa onde está instalada a IFES. Esse também é o entendimento do STF expresso na ADPF-186.

Destacamos que a adoção de Ações Afirmativas pelo estado brasileiro atende a reivindicações históricas da população negra após um longo período de mobilização. A problemática que buscamos explicitar não se refere ao debate sobre colorismo, pois consideramos que nós negras e negros possuímos diversos matizes de pele, textura de cabelos, formatos de bocas, narizes e corpos que não nos afastam de nossa raiz africana.

Buscamos evidenciar as controvérsias que impactam a correta implementação da Ação Afirmativa com critérios raciais para indivíduos inseridos no grupo negro (pretos e pardos) que não se identificam nem possuem afinidade com a negritude e por vezes contribuem com a propagação do racismo antinegro.

Nessa direção, consideramos interessante o depoimento de um pesquisador da UNIFAP que se propôs a pesquisar sobre representações raciais na mídia, chegando à seguinte conclusão no decorrer de sua pesquisa,

Como um pesquisador **branco**, graduado em Comunicação Social (Jornalismo) e especialista em Comunicação e Marketing, **com raízes familiares originadas da junção português/índio e negro/índio, educado a acreditar que não existe racismo no Brasil como uma forma de legitimar a prática desse mesmo racismo**, essa temática envolve uma desconstrução e evolução pessoais, acadêmicas e profissionais. Nesse sentido, a escolha do presente campo de estudo traduz uma caminhada de descobertas e inquietações. Para entender a situação atual do negro no Brasil, primeiro é necessário saber como se constituiu sua história no país. (ANDRADE, 2018, p.10, grifo nosso).

Extraí-se da citação que muito embora a autor identifique na sua ascendência os elementos preto/indígena/português, sua percepção racial em relação à população amapaense o leva a identificar-se como branco. Considerar que a raça é uma construção social, nos leva a concluir que a própria percepção racial se torna relacional, ou seja, essa percepção constitui-se nas relações entre os sujeitos e por isso, pode sofrer variações de região para região. Além disso, não se pode desconsiderar os efeitos das mazelas impostas pelas teorias raciais que induzem a noção de melhoria social à imagem relacionada com a cultura europeia e branco. (MUNANGA, 2003).

Concordamos que os conceitos formulados a partir de estudos realizados nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, sobretudo, no que tange à mestiçagem, podem não ser suficientes para explicar a complexa realidade Amazônica, mas em termos econômicos, podemos notar aproximações.

Em termos de racismo, discriminação e percepção racial, as pessoas autodeclaradas pretas no contexto amazônico pouco diferem das demais regiões brasileiras, pois são discriminadas racialmente por suas características fenotípicas.

Em relação aos autodeclarados pardos, os pesquisadores Veronica Toste Daflon, Flávio Carvalhaes e João Feres Junior (2017, p.293) afirmam que a inclusão da categoria “pardo ao lado da categoria pretos não é consensual nem entre os defensores das ações afirmativas, em parte devido a percepção da discriminação racial contra pardos ser ignorada ou negada por boa parte dos brasileiros”.

Todavia, embora os autores afirmem que do ponto de vista racial existem diferenças significativas entre essas duas categorias, do ponto de vista econômico, “os pardos estão extremamente próximos dos pretos no tocante à desigualdade de oportunidades e de resultados e ao mesmo tempo longe destes quanto à percepção do preconceito e da discriminação.” (CARVALHAES; DAFLON; FERES JR. 2017, p.294).

É importante ressaltar que ambas as categorias estão muito distantes da categoria dos autodeclarados brancos, tanto a nível de igualdade racial quanto no nível de equidade de oportunidades.

Observamos diferenciações quando passamos a questionar quem seria o pardo no contexto amazônico? Uma das respostas pode estar no surgimento, em 2001, de um movimento social denominado Nação Mestiça que reivindica uma identidade cabocla, que não se considera branca, mas que afasta a condição de negra embutida no termo pardo.

A Antropóloga Carmen Izabel Rodrigues (2006) esclarece que o termo caboclo é polissêmico, ambíguo e complexo e por vezes associa-se a estereótipos negativos. Como categoria relacional, o termo também identifica pessoas de posição social inferior, rural de descendência indígena e pode ser aplicado a qualquer pessoa com essas características que se ocupa de atividades geralmente extrativistas.

Em linha de pensamento distinta, o pesquisador Fábio Fonseca de Castro (2013) compreende o caboclo amazônico como uma adaptação vitoriosa do nordestino inserido na região durante o ciclo do ouro negro ou um anti-identidade. Paradoxalmente, a identidade mestiça reivindicada pelos ativistas da Nação Mestiça não visa constituir uma nova categoria racial, mas sim buscar “romper com as identidades não-mestiças das quais ela descende, ou seja, o mestiço brasileiro não se identifica com o índio, branco, preto, amarelo ou outra identidade que indique pureza de origem.” (MPMB, 2018).

É nessa especificidade que a Nação Mestiça se coloca frontalmente contrária à adoção de cotas raciais para negros, sobretudo, por considerar que a categoria parda agregada à população negra contribui para invisibilizar as identidades ribeirinhas, mestiças e caboclas predominantes na Amazônia, e por considerar que no contexto amazônico,

**Pardo não é sinônimo de negro nem de afrodescendente.** Pardo significa qualquer mestiço, ou seja, quem não tem raça; negro é um termo usado para quem é da raça preta. Caboclos descendentes somente de índios e brancos são um exemplo de pardos que não são afrodescendentes. Também parcela dos mestiços descendentes de amarelos (japoneses, chineses, coreanos e outros povos do sudeste asiático) não são afrodescendentes (MPMB, 2018, p.36, grifo nosso).

A identidade atribuída ou não, seja ela qual for, relacional ou não, resulta sempre de uma afirmação política. No caso, a identidade cabocla situa-se na ausência de uma identidade fixa, ou seja, pode ser aplicada a qualquer grupo social no contexto amazônico.

Observa-se que retornamos ao início do questionamento sem encontrar uma resposta satisfatória sobre qual pardo se refere os significativos percentuais de população negra nos estados da região amazônica, identificados no censo do IBGE. Seria esse autodeclarado pardo o público-alvo da reserva de vagas instituída pela Lei n. 12.711/2012?

Percebemos que esse debate tem evoluído e encontrado ressonância no contexto amazônico como demonstra a iniciativa de mobilização indígena intitulada: “Não sou pardo, sou indígena: mobilização indígena para autodeclaração no censo de 2022<sup>29</sup>. O pesquisador João Pacheco Oliveira, curador do museu nacional esclarece que esse movimento é importante na medida em que tira da invisibilidade identidades apagadas na categoria pardo e com isso, possibilita refinar as políticas públicas para esses segmentos, dentre os quais se encontram descendentes de indígenas, no meio urbano subsumidos à categoria pardo, mas que com ela não se identificam.

A tentativa de responder o segundo questionamento, revelou uma aparente fragilidade, conflito ou contradição da política pública instituída pela Lei n. 12.711/2012. Isso porque ao estabelecer como parâmetro os dados do IBGE que agregam pretos e pardos na categoria negros como público-alvo da reserva de vagas, conforme preconiza o Estatuto da Igualdade Racial, remete a um não-lugar esse segmento populacional amazônico que se identifica a partir de sua condição de moradia e vivência sócio comunitária e não pela identidade racial.

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2021/06/nao-sou-pardo-sou-indigena-mobilizacao-indigena-para-autodeclaracao-no-censo-de-2022/>. Acesso em: 8 ago. 2022.

Ainda que no âmbito intelectual e acadêmico o termo caboclo possa suscitar estereótipos, atributos pejorativos e inferioridade relacional, conforme se observa nos estudos de Fábio Castro (2013), existe um movimento popular e cultural que procura ressignificar a expressão como pode ser observado na música “Eu sou caboca” da cantora amapaense Patrícia Bastos,

Figura 5 - Cantora Patrícia Bastos - “Eu Sou Caboca”



**Fonte:** pública - disponível em: <https://selesnafes.com/2016/11/o-cantor-amapaense-tem-que-buscar-mais-diz-patricia-bastos/>

“Onde meu povo ticuna  
Onde meu povo turuna  
Onde meu povo tupi  
Onde meu povo reúne  
Eu raoni! (Patrícia Bastos, cantora amapaense, 2009).”

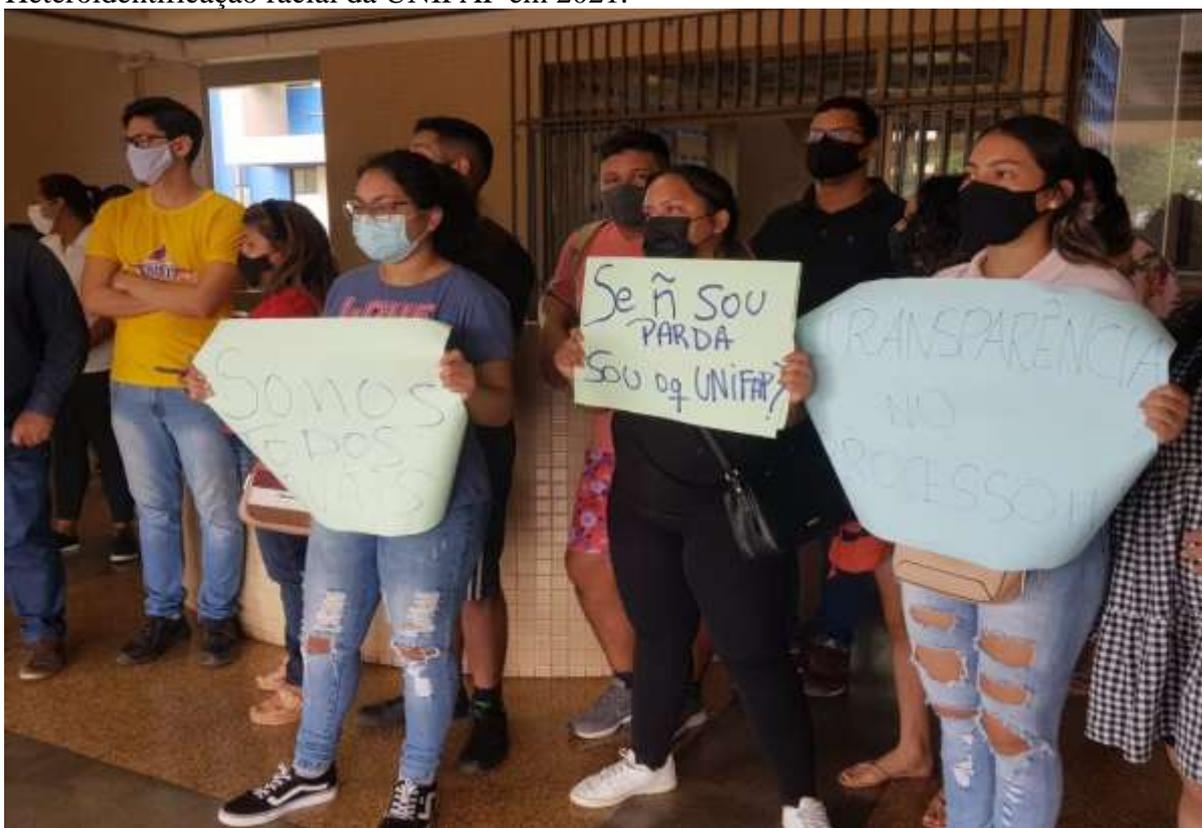
Outro elemento que pode ser considerado afirmativo desse segmento populacional conflitante, pode ser observado com a instituição de datas comemorativas em alusão ao dia do mestiço em três estados da região norte e um da região nordeste.

Contudo, essa percepção conflitante do pardo amazônico não justifica por si, os argumentos contrários às ações afirmativas, porquanto reivindica o reconhecimento das suas identidades apagadas, o que não deixa de ser um tipo de ação afirmativa. Uma das conclusões que se pode extrair é que o posicionamento contrário da MPMB, mais se relaciona com a não contemplação desse segmento social presente na Amazônia como sujeitas das Ação Afirmativa instituída pela Lei n.12.711/2012. Paradoxalmente, há indicativos de que esse público é o que tem se beneficiado com a Política, mesmo mantendo seu posicionamento contrário.

De fato, essa temática é complexa, os fatos apontam para a necessidade de aprofundar estudos que abordem a composição étnico-racial na Amazônia com vistas a mitigar as possíveis omissões e invisibilizações do agrupamento de dados estatísticos no termo pardo, sobretudo no contexto amazônico.

Importa dizer que o autodeclarado pardo é o público majoritário no acesso às vagas reservadas pela Lei n. 12.711/2012 no Estado do Amapá, por vezes em detrimento do autodeclarado preto. Essa afirmação se baseia nos dados analisados na próxima seção e nas manifestações expostas na imagem a seguir que se intensificaram a partir de 2020 quando a UNIFAP instituiu comissões de heteroidentificação para atuar no aprimoramento administrativo da Ação Afirmativa.

Figura 6 - Protesto de candidatos que tiveram a matrícula indeferida pela Comissão de Heteroidentificação racial da UNIFAP em 2021.



**Fonte:** pública - Jorge Junior/Rede amazônica

Os candidatos indeferidos pela Comissão de Heteroidentificação não invocam em momento algum a identidade racial negra para se considerarem elegíveis às vagas reservadas pela Lei n. 12.711/2012. Alguns invocam o ideal abstrato de igualdade que foram argumentos

contrários de grupos opositores à Política, incompatível com as ações afirmativas pelos motivos amplamente expostos nessa Dissertação.

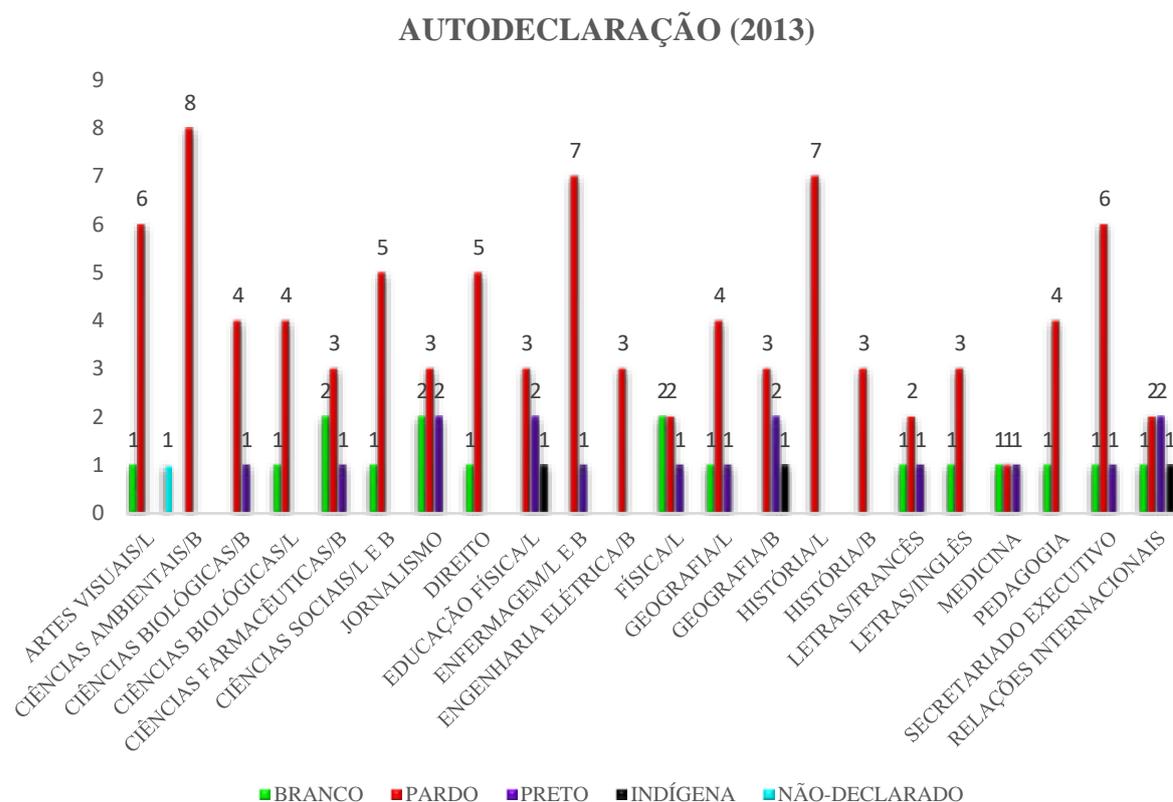
A outra candidata questiona a Instituição com a seguinte mensagem: “Se não sou parda! Sou oq UNIFAP!” Sua afirmação indica não o reconhecimento de si como negra, mas reivindica uma vaga reservada para pessoas negras utilizando o termo pardo como referência, o que pode indicar desconhecimento dos procedimentos para acesso às vagas reservadas na modalidade racial ou mesmo um caso de “afro-conveniência ou afro-oportunismo.” (LÍVIA MARIA SANTANA E SANT’ANNA VAZ, 2018, p.37).

A Região Norte carece de estudos sobre a Ação Afirmativa instituída pela Lei 12.711/2012 em relação à condição racial do público-alvo, mas essa breve subseção visou tecer algumas reflexões sobre o termo pardo no contexto amazônico e como ele influenciou e influencia a operacionalização de políticas afirmativas na região e na UNIFAP.

### 6.3 INDICADORES DE ACESSO: CRITÉRIO RACIAL

Apresentamos nessa subseção a análise descritiva dos dados de ingressantes que acessaram os cursos oferecidos com recorte racial. Para alcançar o objetivo proposto, de conhecer o perfil do ingressante cotista racial na UNIFAP, utilizamos uma triangulação dos dados obtidos no Departamento de Registro e Controle Acadêmico - DERCA, com dados do Censo de Educação Superior - CES/INEP, e a verificação amostral em redes sociais ou banco de informações públicas dos candidatos matriculados. Não foi possível avaliar a evolução do quantitativo de estudantes negros e negras em comparação com anos anteriores à Lei n. 12.711/2012, devido as inconsistências observadas nos dados internos da Instituição e do CES.

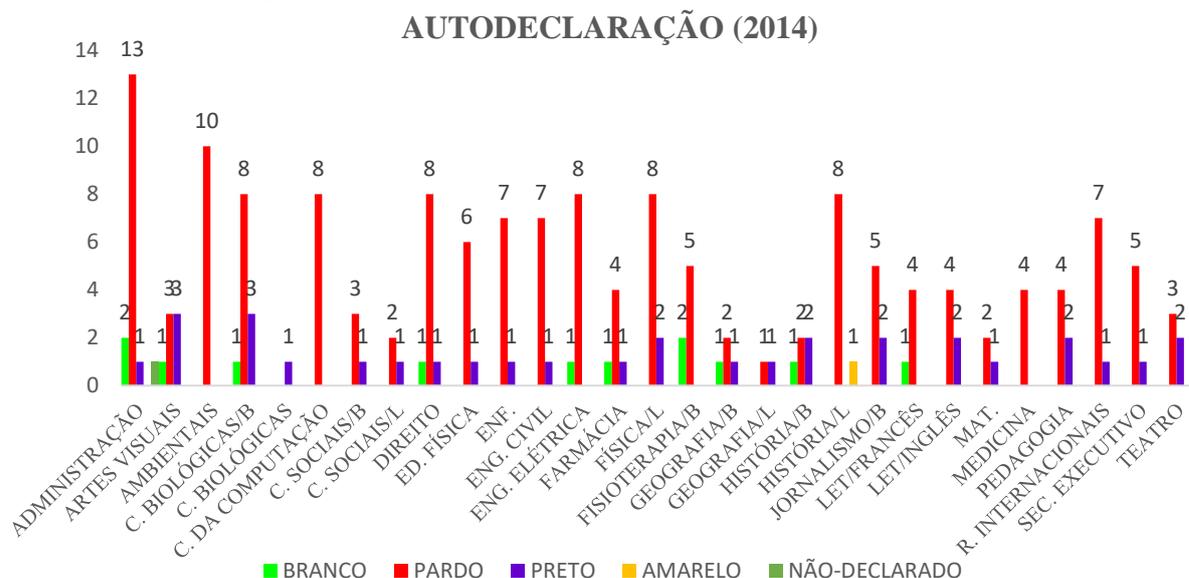
Percebe-se que nos primeiros quatro anos de implementação da Lei (2013 a 2016), a UNIFAP buscava adequar seus tramites burocráticos de seleção às novas imposições legais, resultando nos dados apresentados nos gráficos:

**Gráfico 1: Ingresso de Cotistas Raciais em 2013**

**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

Nos primeiros anos de implementação da Lei, a UNIFAP aplicou o entendimento de que toda reserva de vagas seria distribuída entre os percentuais equivalentes de pretos, pardos e indígenas na população amapaense, conforme dados do último censo do IBGE/2010. Isso explica os percentuais mínimos de pessoas que entraram pelas cotas sem declaração racial (escola pública), identificadas no gráfico como brancas (de acordo com o registro de matrícula). Outro ponto que chama atenção é a presença de autodeclarados indígenas apenas na lista de 2013, ficando ausente nas demais até 2016. Na matrícula referente aos candidatos indígenas não constam documentos de vínculos com as comunidades/ territórios de origem, o que sugere que tenha sido feita por autodeclaração.

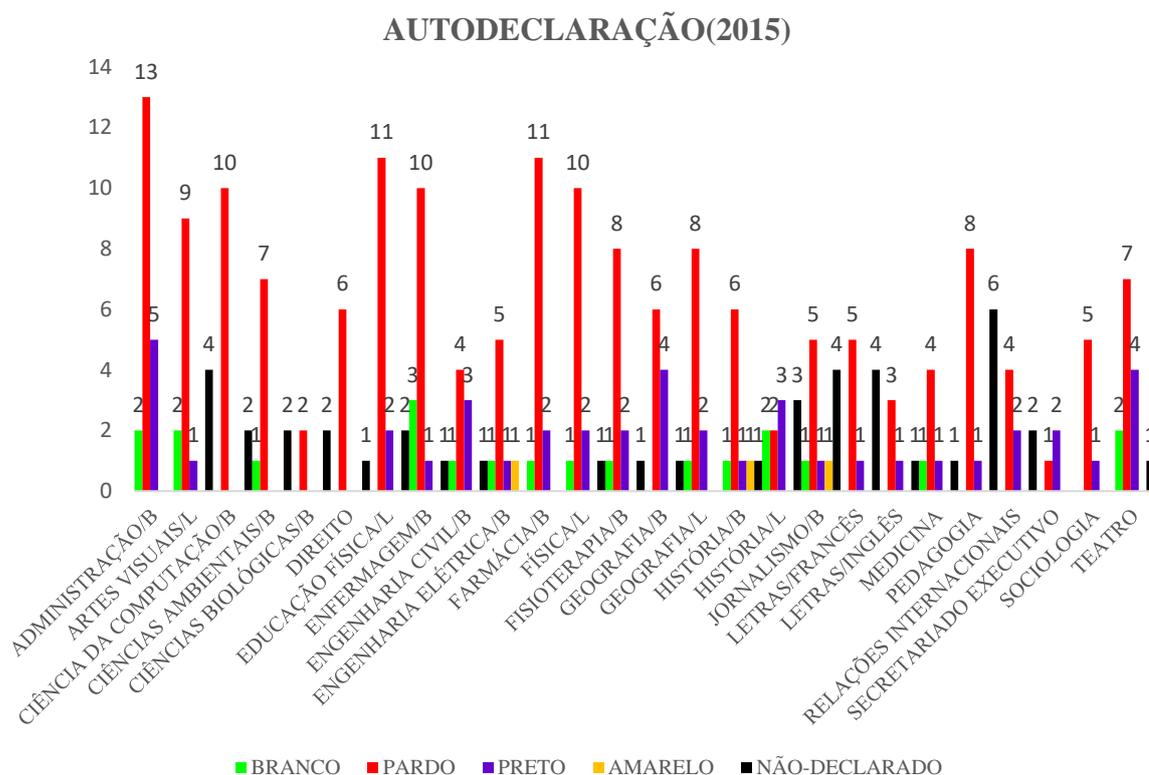
Gráfico: 2 Ingresso de cotistas raciais em 2014



**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

Em 2014, a presença do autodeclarado pardo fica consolidada nas matrículas, nos cursos de Ciências Ambientais e da Computação, História e Medicina todas as matrículas, do critério racial ou escola pública, foram preenchidas por pessoas autodeclaradas pardas. O quantitativo mínimo de pessoas declaradas pretas também mantém consonância com o perfil populacional desse segmento no Censo IBGE/2010, de 8,7%.

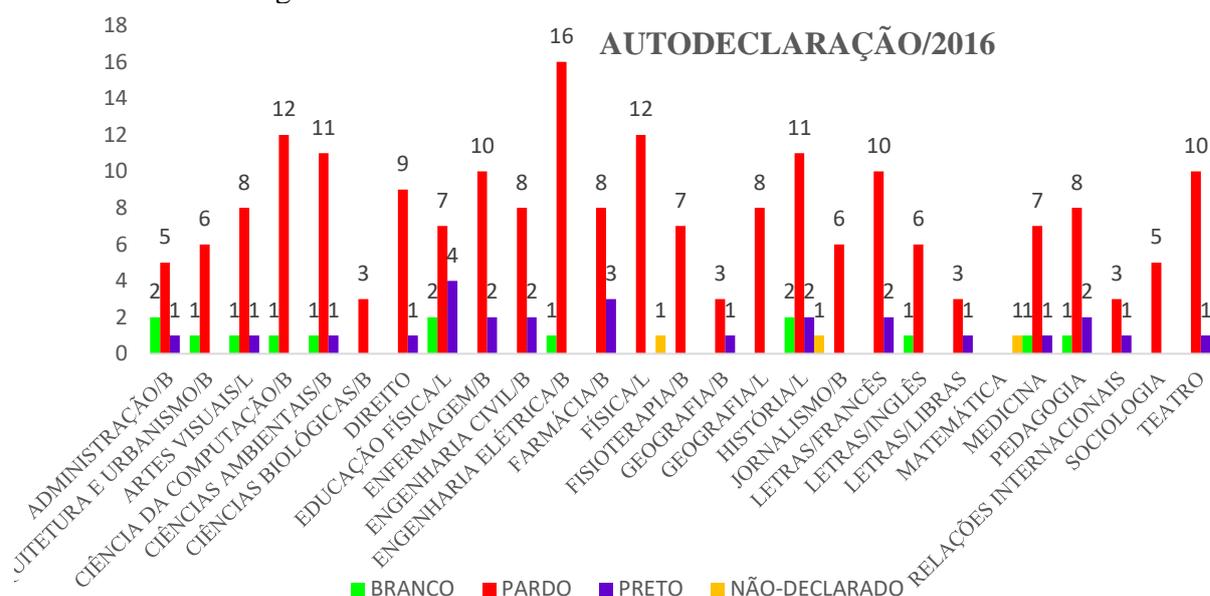
Gráfico: 3 Ingresso de cotistas raciais em 2015



**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

Em 2015 verifica-se um aumento importante de pessoas que adentraram pelo Processo Seletivo da Instituição utilizando o sistema de cotas como “não declarados” mesmo ocupando vagas reservadas ao critério racial, conforme revelam seus registros de matrícula. Esse fato pode indicar constrangimento, despreparo ou até mesmo descaso da UNIFAP com a correta aplicação da Lei. Indica ainda que o (a) candidato(a) podia se declarar ou ser declarado no momento da matrícula e não no momento da inscrição no PS. Contudo, pode representar um fato isolado, pois não se repetiu com tamanha frequência nos demais anos analisados (apenas 1 registro em 2013 e 2014 e 3 registros em 2016).

Gráfico: 4 Ingresso de cotistas raciais em 2016



**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

Em 2016 quando esgota o prazo previsto para cumprir a integralidade da reserva de vagas prevista na Lei n. 12.711/2012, ou seja 50% das vagas ofertadas, a Instituição ainda adequava seus procedimentos internos para a correta implementação da Lei. A grande mobilidade dos estudantes entre os cursos e outras IFES impactaram significativamente na consolidação efetiva da Política, pois houve diversos remanejamentos entre categorias e cursos.

Outro ponto verificado, foi a entrada de estudantes cotistas com nota de corte superiores as da ampla concorrência nos 04 períodos, significando que a UNIFAP entendia a concorrência da reserva de vagas isoladamente e a operacionalizava, no período, incomunicável com a ampla concorrência. Isso pode ter contribuído para acirrar a disputa pelo critério racial, desestimulando a concorrência pelo sistema de cotas.

Como ponto incidental de controle dos ingressantes cotistas raciais, realizamos um levantamento da identidade visual por amostragem aleatória de 30% dos matriculados no período, referentes aos cursos de Direito, Medicina, Pedagogia e Engenharias Civil e Elétrica por serem os cursos com maior concorrência no período analisado (2013 a 2020).

A verificação consistiu em identificar características fenotípicas dos(as) estudantes selecionados(as) a partir de imagens nas redes sociais e verificação presencial nos cursos do campus Marco Zero (antes da pandemia, em 2020). Ressalta-se que não houve abordagem, coleta de imagens e nem a exposição desses estudantes em estrita observância aos preceitos legais e éticos que regem essa pesquisa.

Dos(as) estudantes selecionados(as), no total de 100(cem), 27 (vinte e sete) poderiam ser classificados como negros (pretos e pardos), 06(seis) necessitaria de um aprofundamento maior na verificação, devido às características fenotípicas preto/indígena com cabelos lisos e pele escura; e 67 (sessenta e sete) não seriam considerados público-alvo da Política devido à ausência de atributos físicos que os relacionassem à raça negra.

O caso mais emblemático foi o de um professor da Instituição, identificável socialmente como branco, com formação superior a nível de mestrado que se posiciona publicamente contrário à reserva de vagas com critérios raciais, mas pleiteou e conseguiu na justiça se matricular no curso de Medicina da UNIFAP como cotista racial.

Cabe dupla ressalva aqui, a primeira diz respeito à redação da Lei que o pesquisador Rodrigo E. de Jesus (2021, p.47) afirma não deixar explícito em seu texto que as políticas são dirigidas para a população negra, deixando apenas subentendido ao reservar as vagas para pretos e pardos, além dos indígenas”. Poderia ter sido essa a interpretação da UNIFAP? os dados indicam que sim.

Conforme abordado ao longo dessa Dissertação a reserva de vagas instituída pela Lei n. 12.711/2012 foi fruto de reivindicação histórica da população negra por acesso ao ensino público, inclusive o superior. As vagas com critérios raciais são destinadas às pessoas negras, identificáveis socialmente como negras.

A segunda, refere-se à discussão referenciada nessa subseção sobre o pardo amazônico que não apoia a Ação Afirmativa, mas usufrui dos direitos reservados a quem por ela lutou.

Na próxima subseção, analisaremos os impactos dos indicadores de renda da Ação Afirmativa no contexto amapaense.

#### 6.4 INDICADORES DE ACESSO: RENDA E AS IMPLICAÇÕES NO CONTEXTO AMAPAENSE

Apresentamos alguns resultados referentes ao critério de renda, previsto na Lei 12.711/2012. Com base na análise da oferta de 2013, primeiro ano de implementação da Lei 12.711/2012, a UNIFAP ofertou 46 vagas com critério de renda, sendo 23 no Processo Seletivo e 23 pelo ENEM, e 122 com o critério “RAÇA” sendo 61 pelo PS e 61 pelo ENEM, totalizando 168 vagas reservadas, conforme se observa no gráfico:

Gráfico 5. Fonte: oferta de vagas 2013.



Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho-NEAB/UNIFAP.

A oferta de 2013, primeiro ano de vigência da Lei n.12.711/2012 deveria contemplar um percentual mínimo de 12,5% da reserva de vagas geral, conforme determina o artigo 8º. Seguindo esse critério, à UNIFAP caberia implantar no mínimo 123 para cotistas, o que inicialmente foi superado pela Instituição com a oferta de 168 vagas reservadas (34,28%).

Entretanto, em análise dos editais de chamada e matrícula do referente ao PS 08/2012, constatamos que as 46 vagas com critério específico de renda não foram preenchidas por estudantes cotistas e sim revertidas para a ampla concorrência.

Trabalhamos com a hipótese de que houve erro na oferta de 2013, pois essa tendência de reservar vagas em quantitativos superiores aos limites mínimos estabelecidos pela Lei n. 12.711/2012 não foi confirmada nas ofertas dos anos seguintes.

Com relação à renda dos candidatos, os registros de matrícula nos arquivos da Instituição não contêm informações suficientes para o período de 2013 a 2016 apresentando apenas “baixa renda” ou “renda não declarada”, sem identificar a faixa salarial *per capita* dos estudantes.

Após esse período a Instituição não forneceu dados e nem permitiu acesso<sup>30</sup> para realizar um levantamento consistente da renda real dos candidatos que ingressaram no sistema de cotas no período de 2013 a 2020, restando prejudicada a análise dessa categoria.

<sup>30</sup> Ver respostas da Instituição às solicitações do NEAB-UNIFAP, no início dessa seção.

Cabe nesse ponto específico, uma problematização acerca do critério de renda adotado pela Lei n.12.711/2012 em relação as condições socioeconômicas do estado do Amapá, *locus* dessa pesquisa, pois os indicadores sugerem um impacto significativo na distribuição de renda no Estado, e conseqüentemente, a ampliação do horizonte dos concorrentes às vagas destinadas às pessoas de baixa renda.

Destacamos, dentre outros motivos, os indicadores de renda média *per capita* da população amapaense que estava estimada em R\$893,00, em 2020, apresentando queda desde 2017, que se acentuou em 2019 quando começou a pandemia de Covid 19, segundo dados da PNAD/2020. (IBGE, 2020). Em 2021, com o acirramento da pandemia de Covid 19 e as fragilidades econômicas e sociais do Estado, a PNAD (Contínua) detectou que aproximadamente 50% da população amapaense atuava na informalidade. (IBGE, 2020).

No intuito de explicitar os efeitos da elasticidade do critério balizador de renda adotado pela Lei n. 12.711/2012, dispositivo inserido no projeto de Lei n. 3.627/2004 durante sua tramitação na Câmara dos Deputados, montamos um quadro comparativo com alguns dispositivos que regulam a assistência social no Brasil e definem pessoas de baixa renda, são eles: a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências e o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 que dispõe sobre o Cadastro Único - CadÚnico, para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências:

Quadro 6 – Tabela comparativa de programas sociais

<b>Tabela Comparativa de Programas Sociais</b>				
<b>Lei/Decreto</b>	<b>Critério SM*</b>	<b>SM 2.020 R\$</b>	<b>Quant. pessoas/família</b>	<b>Limite de renda p/ ser considerado baixa renda -R\$</b>
12.711/2012	1 e ½ um e meio	1.100,00	4	6.600,00**
8.742/1993	1/4 um quarto		4	1.100,00***
D. 6.135/2007	½ meio		4	2.200,00

**Fonte:** elaborado pelos autores, em 2022. \*SM= Salário-mínimo. \*\* De acordo com o artigo 7º, da Portaria nº 18/2012 - MEC. \*\*\*Ano-base 2021.

Observa-se que a Lei n. 12.711/2012 foi bem mais elástica para definir o critério de reserva de vagas por renda se comparada com as demais legislações que regem o assunto ou indicam políticas públicas para pessoas consideradas de baixa renda. Ressalta-se que algumas Instituições estudam aplicar o CadÚnico como comprovação de baixa renda.

Conforme demonstrado, o Decreto 6.135/2007 que regulamenta o CadÚnico é bem mais restritivo que a Lei n. 12.711/2012 não podendo ser adotado como forma exclusiva de

comprovar a conformidade do candidato à vaga sobre o referido critério sob risco de restringir o acesso de estudantes.

Baseado nos indicadores do IBGE e diante da realidade socioeconômica do Amapá, pode-se concluir que aproximadamente 90% das famílias amapaenses possuem renda inferior ao limite estabelecido pela Lei n. 12.711/2012. Isso faz com que a competição pelas vagas sob o critério de baixa renda seja mais acirrada, com perceptível vantagem para as famílias melhor estruturadas financeiramente que transitam no limite do teto estabelecido pela Lei, ou seja, auferem renda *per capita* estimada em R\$1.650,00, considerando o ano-base de 2021. (IBGE, 2020).

Além disso estima que 50% da população amapaense é considerada de baixa renda. Os dados demonstram ainda que em 2019, 30% dos domicílios amapaenses receberam bolsa família e a renda média, considerando os 50% restantes orbitava em R\$1.200,00, inferior ao salário-mínimo e meio *per capita* preconizado pela Lei n. 12.711/2012. Apenas 1% da população amapaense recebe acima de R\$15.000,00 (IBGE, 2020).

Entretanto, a PNAD/2020 demonstra melhoria nas condições de renda para pessoas que possuem o nível superior no Estado. Embora os dados coletados sejam inconclusivos em relação à renda dos ingressantes, podemos considerar como evidencia o grau de migração de cursos na Instituição, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico: 6 Situação dos Estudantes em 2017



Fonte: Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

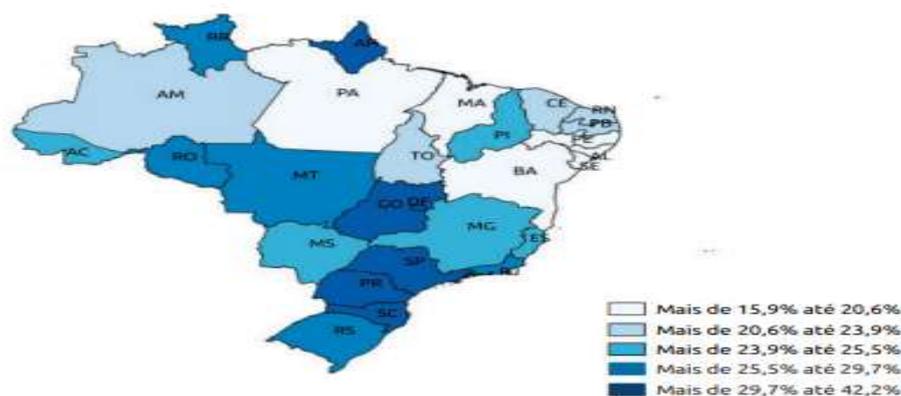
O gráfico demonstra, em 2017, a situação dos estudantes que ingressaram no ano de 2013 pelo sistema de reserva de vagas. A coluna amarela “trocou de curso” indica a mobilidade dos ingressantes cotistas, indicando haver uma tendência de acesso de candidatos cotistas a cursos menos concorridos, como geografia e posteriormente migrarem para uma Instituição ou curso mais atrativo, normalmente para os cursos de Direito, Enfermagem, Relações Internacionais e Medicina.

Esses dados também podem estar relacionados à baixa rotatividade das pessoas que acessam as vagas de ensino superior pública no UNIFAP. A relação renda e acesso ao ensino superior combinada com a elevada desigualdade social infere uma baixa rotatividade de acesso ao ensino superior no Estado, em geral.

Essa constatação se baseia na seguinte análise, o IBGE/2020 revela que o Amapá se destaca dos Estados da Região Norte em relação ao ensino superior, registrando uma das maiores Taxa ajustada de Frequência Escolar Líquida - TAFELS do País (vide mapa, p. 157), figurando ao lado de Santa Catarina e Distrito Federal como “as três únicas Unidades da Federação que já ultrapassaram o patamar de 33% de TAFEL no ensino superior, estabelecido como meta pelo PNE.” (IBGE, 2020, p. 92).

Figura 7: Percentual de pessoas cursando ou que concluíram o nível superior sem defasagem idade/ano de ensino

**Cartograma 3 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida da população de 18 a 24 anos de idade, no ensino superior - Brasil - 2019**



. Fonte: IBGE, 2020.

Considerando a alta taxa de frequência líquida apresentada, podemos concluir que o Amapá contraditoriamente possui um dos maiores índices percentuais de pessoas com nível superior em relação a outros estados brasileiros, enquanto mantém uma baixa renda *per capita* da população o que pode ser traduzida em desigualdades raciais e sociais no acesso à Política.

Há também uma correlação com a quantidade de oferta de cursos. De acordo com o Instituto SEMESP que traçou um perfil do Ensino Superior em 2020, o Amapá possui 15 Instituições que ofertam cursos superiores na modalidade presencial e 20 na modalidade EAD, concentrando as ofertas na capital Macapá e na rede privada de ensino que ofertaram 62,1% das matrículas na modalidade presencial e 93,6% à distância, em 2020 (SEMESP, 2020).

A pesquisa do Instituto indica elevadas taxas de evasão no Estado, em torno de 32%, sobretudo nos estratos sociais mais baixos. Os dados parecem reforçar a lógica que as Ações Afirmativas buscavam subverter, de que as universidades públicas se apresentam como opção para as famílias mais bem estruturadas do ponto de vista econômico e as instituições privadas apontaram como referência para as mais vulneráveis socioeconomicamente.

Se considerados os dados por cor e raça, percebe-se que no Amapá existe certa paridade de pessoas com nível superior negras (pretas e pardas) e brancas. Contudo, há a necessidade de aprofundar estudos sobre como o fenômeno do pardo amazônico impacta esses indicadores, pois quando desagregamos os índices para apenas pessoas pretas, o Estado segue caminho idêntico às demais unidades da federação, tornando mais visível a desigualdade racial. Há de considerar o expressivo percentual de pessoas autodeclaradas pardas que foi estimada em 65,2%, da população amapaense em 2020 (IBGE, 2020).

Vale mencionar que o critério de renda foi um pilar dos argumentos contrários ao recorte estritamente racial da reserva de vagas, em decorrência da pressão de setores acadêmicos que consideravam a universidade pública como propriedade privada. Coadunamos com o pensamento do pesquisador Carlos Medeiros (2005, p.131), para quem “não basta afirmar que o problema é social e não racial sem demonstrar academicamente serem inválidos os números da desigualdade racial, ou encontrar uma forma de explicá-los que exclua a raça como principal fator causal”.

Nesse sentido, consideramos importante o desenvolvimento de estudos sobre a renda dos(as) candidatos(as) que acessam a reserva de vagas de que trata a Lei n. 12.711/2012, principalmente pelo critério de baixa renda, pois, além dos argumentos aqui expostos indicar a possibilidade de ser um fator de exclusão para as famílias mais pobres, impacta na formulação de critérios para criação de políticas de permanência, por exemplo, destinação de bolsas e auxílios.

## 6.5 DADOS GERAIS DE PERMANÊNCIA E CONCLUSÃO NOS CURSOS

Comparando os dados com o resultado do edital de perda de vínculo nº 32/2017 - DERCA/UNIFAP é possível observar uma elevada taxa de evasão em todos os cursos ofertados no período analisado de 2013 a 2016, que também afetou ingressantes cotistas raciais, captada pela linha marrom do gráfico:

Gráfico: 7 Situação de estudantes cotistas em 2017



**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com a colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

A perda de vínculo afetou estudantes de cursos de alto prestígio social como Direito, Medicina, Engenharias Civil e Elétrica, Farmácia e outros considerados mais populares como Pedagogia, História e Geografia. Os mais afetados em relação aos estudantes cotistas raciais foram: Artes Visuais (6 vagas) Ciências Ambientais (6) e Enfermagem (7).

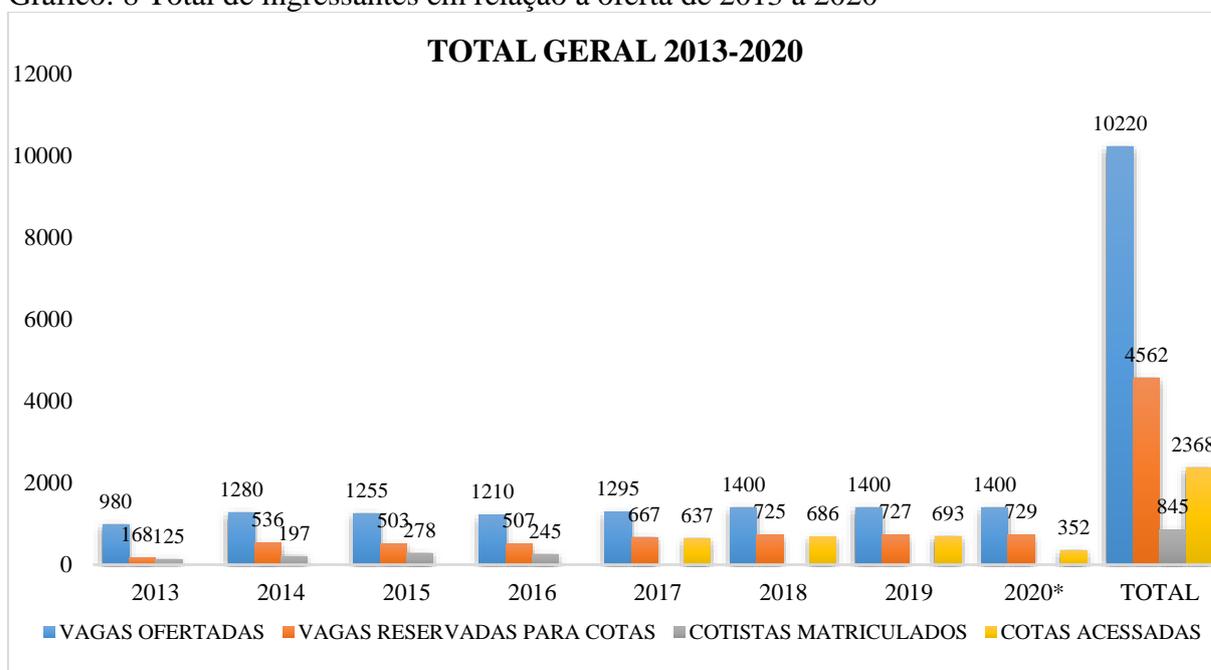
A taxa de evasão parece estar relacionada com as precárias condições físico - estruturais e de ensino, pesquisa e extensão da Instituição, com a baixa atratividade do Estado do Amapá, em termos de renda, lazer e ocupação e com a falta de planejamento de oferta dos cursos em relação à demanda. Em relação aos estudantes cotistas raciais não foram identificadas políticas institucionais de acompanhamento pedagógico e incentivo de conclusão dos cursos, nem um plano de inserção no mundo do trabalho para esse segmento específico.

A elevada taxa de evasão foi uma das justificativas para a implementação do sistema de bonificação, apesar de centrar-se apenas nos cursos de medicina. Indica a falta de planejamento estratégico e sistêmico que contemple toda a Instituição.

Em termos gerais, a análise do período 2017 a 2020 ficou prejudicada pela interrupção do diálogo com a gestão da Instituição em relação à disponibilização dos dados referentes ao ingresso, permanência e conclusão de estudantes cotistas raciais. O NEAB-UNIFAP disponibilizou bolsistas e colaboradores para colher as informações e fazer o levantamento de ações prioritárias para melhoria e aperfeiçoamento da Ação Afirmativa, obtendo as respostas esquematizadas no quadro no início dessa seção, sem informações novas até o fechamento dessa pesquisa.

Realizamos um levantamento geral, através da triangulação dos dados disponibilizados no CES, nos editais de oferta de cursos, nos editais de chamada pública da Instituição na qual identificamos defasagem oferta/matrícula em relação à oferta nos anos de 2017, 2018 e 2019.

Gráfico: 8 Total de ingressantes em relação à oferta de 2013 a 2020



**Fonte:** Elaborado pelos autores, em 2022, com colaboração de César Filho- Bolsista NEAB-UNIFAP.

O gráfico, ainda que inconclusivo sobre os reais ingressantes pelo sistema de cotas no período de 2017 a 2020 possibilita algumas considerações: uma delas refere-se ao quantitativo de vagas ofertadas no período (4.562), que se estivesse todo preenchido com as cotas acessadas alcançaria 3.213 vagas que resultaria em um déficit não explicado de 1.349 vagas, fato que sugere a necessidade de aprimoramento dos controles de ingresso, permanência e conclusão dos cursos por meio da Ação Afirmativa.

## 7 NOVAS FRONTEIRAS A EXPLORAR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O Movimento Negro em sua trajetória histórica tornou-se um importante ator social na reivindicação, proposição e luta por políticas que promovessem a melhoria da mobilidade social, que recriasse o projeto de nação, justo e solidário. Militou em diversas frentes, mas sempre tendo a educação como horizonte a ser alcançado.

Se inicialmente, as reivindicações do Movimento Negro eram por políticas públicas inclusivas possuíam um caráter universalista, aos poucos o Movimento teve que rever esse posicionamento à medida que as políticas eram conquistadas e implementadas e a população negra pouco avançava em mobilidade social; permanecia excluída. No intuito de romper essas barreiras, passou então a reivindicar por ações afirmativas com recorte racial. (GOMES, 2017).

No início de século XXI, as ações afirmativas se tornaram a grande força democratizante de acesso ao ensino superior para negros e não-negros. Foi através delas que se tornou possível o acesso diferenciado de vários segmentos sociais aos cursos de maior prestígio nas universidades, por vezes em detrimento das próprias pessoas negras.

Além disso, elas inspiraram a criação de outras formas de flexibilização do acesso e políticas de inclusão social. No caso da UNIFAP, podemos citar o sistema de bonificação aprovado em rito sumaríssimo que contempla estudantes egressos de escolas particulares e públicas.

Ao longo da Dissertação procuramos demonstrar como as lutas sociais dos movimentos negros foram utilizadas para alçar direitos para variados segmentos sociais, como pautas de gênero, sexualidade, indígenas, pessoas com deficiências, dentre outros, por vezes pela desqualificação da demanda racial e outras pela própria característica agregadora e não excludente da demanda originária das lutas de negros e negras: a justiça social.

Percebe-se que a maior dificuldade enfrentada na implementação da Lei n. 12.711/2012 refere-se ao ainda operante racismo estrutural e estruturante da sociedade brasileira, presença ainda marcante nas Instituições de Ensino Superior.

Procuramos analisar o processo de formação da Lei n. 12.711/2012, e dos documentos normativos, oriundos dela, como instituidores da reserva de vagas para negras e negros nas IFES. O objetivo foi delimitar a atuação da Lei de forma que tornasse possível evidenciar seus pontos positivos, seus limites e suas contradições como promotora de Ação Afirmativa.

Constatou-se que a própria legislação é eivada de fragilidades e parcialmente desfigurada como Ação Afirmativa. Explicamos esse fenômeno a partir do contexto social e

histórico extremamente conflituoso e polarizado durante o trâmite do processo legislativo que a instituiu.

Destacamos como fragilidade, a desidratação do critério racial que se tornou uma espécie de subcota na proposta final da Política e como deturpação, a possibilidade de ingresso de pessoas sem qualquer histórico de discriminação racial, vulnerabilidade social ou econômica abordado ao longo dessa Dissertação.

Observamos mais explicitamente os seguintes efeitos: 1) A Lei impôs parâmetros mínimos para as IFES, dentre as quais a UNIFAP, que resistiam politicamente em adotar, no âmbito de sua autonomia, medidas que promovessem o acesso de grupos sociais historicamente marginalizados aos seus cursos, mantendo o seu histórico de exclusão; 2) A mobilização nacional em torno do processo formativo da Ação Afirmativa constituiu importante valor simbólico, especialmente para a população negra, o que contribuiu para alargar a percepção de que os muros das universidades não eram intransponíveis; e 3) Mesmo com esses atributos positivos, ela desfigurou o conceito de ações afirmativas com dispositivos que possibilitam grupos privilegiados acessar as universidades por meio da reserva de vagas.

Analisamos os dados quantitativos referentes à variação de ingresso, permanência e conclusão de cotistas raciais nos cursos de graduação da Instituição no período de 2013 a 2020, procurando correlacionar as especificidades da composição econômica e étnico-racial na Amazônia e no Estado do Amapá, *locus* da pesquisa, com o intuito de identificar de que forma a execução da Lei n. 12.711/2012 impacta as estruturas da UNIFAP.

Constatamos que a Instituição não desenvolveu ambiente de controle da Política como forma de planejar adequadamente os impactos de sua implementação. A carência de dados de ingresso, permanência e conclusão dos estudantes cotistas impossibilita aferir os reais alcances da Lei.

Acreditamos que entender o processo formativo da Lei n. 12.711/2012 contribuiu para alargar a compreensão dos problemas relacionados a sua execução, bem como possibilita sua melhoria, evolução e readequação para que ela alcance os seus objetivos originais.

Para isso, a pesquisa abre um leque de possibilidades de estudos, há ainda muito a se conhecer nessa jovem Instituição, como mensurar os impactos da bonificação no ingresso, permanência e conclusão dos cursos; os impactos socioeconômicos para os egressos cotistas; estudos sobre a renda dos estudantes para alocar mais eficientemente recursos de bolsas e incentivos acadêmicos; melhorias nos PPCs dos cursos que priorizem as conquistas e as possibilidades do Estado que perpassa pela relação com os diversos corpos sociais que o compõe

e não apenas como objeto de estudo; e por último, mas não por fim, elaboração de estudos que abordem as identidades amazônicas.

Talvez esse seja o maior legado dessa pesquisa: abrir caminho para muitas outras.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: PÓLEN, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

ANDRADE JR, Jacks de Mello. **As Cores da mídia: A Educação das Relações Étnico-raciais como caminho para a promoção da igualdade racial na imprensa do Amapá**. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional -UNIFAP. Mar/2018. Pp. 103. Disponível em: [http://repositorio.unifap.br/bitstream/123456789/273/1/Dissertacao\\_CoresMidiaEducacao.pdf](http://repositorio.unifap.br/bitstream/123456789/273/1/Dissertacao_CoresMidiaEducacao.pdf). Acesso em: 2 jan. 2022.

ANDRÉS, Aparecida. **Plano Nacional de Educação; Olhares sobre o andamento das metas**. Consultoria Legislativa. Estudo técnico, 2017.

ASSESSORIA DE IMPRENSA. Universidade Federal de Campina Grande - UFCG.

Disponível em:

[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/assessoria\\_imprensa/mostra\\_noticia.php?codigo=2909](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/assessoria_imprensa/mostra_noticia.php?codigo=2909).

Acesso em: 6 dez. 2020.

AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. **Onda Negra Medo Branco: O negro no imaginário das elites do século XIX**. 2ª edição. Célia Maria Marinho de Azevedo. São Paulo: Annablume, 2004.

BARROS, Surya. (2016). **Escravos, libertos, filhos de africanos livres, não livres, pretos, ingênuos: negros nas legislações educacionais do XIX**. Educação e Pesquisa. 42. 591-605. 10.1590/S1517-9702201609141039.

BENTO, Maria Aparecida. **Branquitude e Poder: a questão das cotas para negros**. In: Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas. SANTOS, Sales Augusto dos. Brasília/DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

BRASIL, Congresso, Senado. **Manual de Padronização de Atos Administrativos Normativos**. – Brasília: 2012.

BRASIL, Congresso, Senado. **PLC 18-2008**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. – Brasília: 2008.

BRASIL, Ministério da Educação - MEC. **Haddad defende cota para a escola pública**.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/10609-sp-1250902992>. Acesso em: 06 dez. 2020.

BRASIL, The intercept. **Os privilegiados estão preparados para a verdadeira meritocracia?** Disponível em: <https://theintercept.com/2017/08/09/os-privilegiados-estao-preparados-para-a-verdadeira-meritocracia/>. Acesso em: 11 mar. 2020.

BRASIL. **ADI 3330/2012 DF: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Medida provisória nº 213/2004, Convertida na Lei nº 11.096/2005. Ações Afirmativas. Princípio**

Constitucional da Igualdade. Disponível em:

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24807901/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3330-df-stf>. Acesso em: 5 dez. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 3.627**, de 20 de maio de 2004. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília/DF. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=254614>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 14, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Brasília: Senado, 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 1 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. 1824. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único-CadÚnico.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 4.657**, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. Governo Provisorio da República dos Estados Unidos do Brazil. **Decreto nº 171. 20 de janeiro de 1890**. Conserva o Hymno Nacional e adopta o da Proclamação da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-171-20-janeiro-1890-497697-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº. 12.711**, de 29 de agosto de 2012a. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 5 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº. 13.409**, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/L13409.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13409.htm). Acesso em: 5 maio 2021.

BRASIL. **Lei Nº. 2040**, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos..... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim2040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm)> Acesso em 01 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 3270**, de 28 de setembro de 1885. Regula a extinção gradual do elemento servil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3270.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm). Acesso em: 1 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Nº. 601**, de 18 de setembro de 1850. **Dispõe sobre as terras devolutas do império**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 1 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 20 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória 213**: Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Brasília, 10 set. 2004b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm). Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº. 042**, de 06 de fevereiro de 2008. Aprova o Regulamento dos Colégios Militares (R-69) e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a expansão das Universidades Federais (2003 a 2012)**. Brasília: MEC/D, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº. 7.824, de 11 out. 2012b. 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] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 out. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº. 804**, de 28 ago. 2013. Institui a Comissão Consultiva da Sociedade Civil sobre a Política de Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior, para contribuir com a implementação da Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e elaborar propostas de ações que promovam a concretização efetiva da reserva de vagas junto às instituições federais de educação superior. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 30 ago. 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 8 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa MEC nº. 18**, de 11 de outubro de 2012c. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012 ambos de 11 de outubro de 2012. **Diário Oficial [da] República**

**Federativa do Brasil.** Brasília/DF, 15 out. 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria\\_18.pdf](http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf). Acesso em: 5 maio 2021.

BRASIL. Ministério Da Educação/Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Orientações e Ações para a Educação das Relações Étnico-Raciais.** Brasília: SECAD, 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Lei no 12.288.** Dispõe sobre o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, 20 de junho de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm). Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei 73/1999:** Institui a reserva de vagas para egresso de escolas públicas nas instituições federais de ensino superior. Autoria: Deputada Nice Lobão, Câmara dos Deputados: Brasília, 1999.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Brasília: **SEPPPIR**, 2003.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STF) ADPF 186. **Julgamento em 26/04/2012.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=205890>. Acesso em: 29 nov. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STF). Súmula Vinculante nº. 473. 1969. BROCHADO, Mariá. “Apontamentos sobre a Hermenêutica Jurídica”. **Revista jurídica da Presidência**, v.13 nº 100. Brasília jul/set 2011.

CALDAS, Luiz. “Superar as desigualdades”. *In: Democratização da Educação superior no Brasil: avanços e desafios.* Grupo Estratégico de análise da Educação superior no Brasil, Cadernos do GEA. – n. (jan./jun. 2012). – Rio de Janeiro: FLACSO, GEA; UERJ, LPP, 2012.

CAPELATO, Rodrigo. **Mapa do Ensino Superior no Brasil -2020.** Instituto SEMESP. Ed. Convergência e comunicação estratégica. São Paulo -SP. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2.020/04/Mapa-do-Ensino-Superior-2.020-Instituto-Semesp.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2021.

CARDOSO, Fernando Henrique e IANNI, Octavio. **Cor e mobilidade social em Florianópolis.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1960.

CARNEIRO, Sueli. “A batalha de Durban”. **Rev Estud Fem**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 209-214, jan. 2002.

CARVALHO, J. J. **Inclusão Étnica e Racial no Brasil:** a questão das cotas no ensino superior. 2. ed. São Paulo: Attar Editorial, 2006.

CASTRO, Fábio Fonseca de. “A identidade denegada”. **Revista De Antropologia**, São Paulo, USP, 2013, V. 56 Nº 2.

CEDENPA. **Centro de Estudos do Negro no Pará.** Disponível em: <http://cedenpa.org.br/index.php/sobre/>. Acesso em: 19 abr. 2021.

CHAIMOVICH, Hernán. **O PLC 180/2008:** um projeto de lei que não olha para os problemas da educação e inclui propostas excêntricas para a seleção no ensino superior. *Editorial Quim. Nova* 35(9), 2012. <https://doi.org/10.1590/S0100-40422012000900001>

CRENSHAW, Kimberlé. **Critical Race Studies:** the first decade: critical reflections, or “a foot in the closing door”. In: *UCLA Law Review*, v. 1343, p. 1–36, 2002.

CUNHA JR. Henrique. In: **Os Negros e a Escola Brasileira.** Ivan Costa Lima/Jeruse Romão/Sonia M. Silveira (Orgs). Florianópolis. Nº 6. Núcleos de Estudos Negros/MEN, 1999. - - (Série pensamento negro na Educação)

CUNHA JR. Henrique. **Metodologia Afrodescendente de Pesquisa.** Texto de trabalho da disciplina de Etnia, gênero e educação na perspectiva dos Afrodescendentes, 2006. (Mimeo)

CUNHA JR. Henrique. **Textos para o movimento negro.** SP. Edicon. 1992 História da Educação do Negro e outras histórias/Organização: Jeruse Romão. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. 2005. ISBN - 85-296-0038-X 278p.

CUSTÓDIO Elivaldo Serrão. FOSTER, Eugenia da Luz Silva. “Políticas Educacionais e Ações Afirmativas no Amapá: O Programa Amapá Afro”. **Revista da ABPN.** V.8, n20 jul. 2016 – out.2016, p.185-202.

DAFLON, Veronica Toste, CARVALHAES Flávio e FERES JR. João. “Sentindo na Pele: Percepções de Discriminação Cotidiana de Pretos e Pardos no Brasil”. **DADOS- Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, vol. 60, nº 2, 2017, pp. 293 a 330.

DEMO, Pedro. **Pobreza política.** 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1996. (Coleção polemicas do nosso tempo; v. 27).

DESLANDES, Suely Ferreira. GOMES, Romeu. MINAYO, Maria Cecília de Souza(org.) **Pesquisa Social:** Teoria, método e criatividade. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DOMINGUES, Petrônio. “Um ‘templo de luz’”: Frente Negra Brasileira (1931-1937) e a questão da educação. **Revista Brasileira de Educação,** v. 13 n. 39 set./dez. 2008.

DOMINGUES, Petrônio. **Movimento Negro Brasileiro:** alguns apontamentos históricos. *Revista Brasileira de Educação,* 2007.

FERES JR., João. **Inclusão no ensino superior:** raça ou renda? Democratização da Educação superior no Brasil: avanços e desafios. Grupo Estratégico de análise da Educação superior no Brasil, *Cadernos do GEA.* – n.1 (jan./jun. 2012). – Rio de Janeiro: FLACSO, GEA; UERJ, LPP, 2012.

FERNANDES, Florestan. **Significado do Protesto Negro**. São Paulo: Expressão Popular co-edição Editora da Fundação Perseu Abramo, 2017.

FIGUEIREDO, Arthur Napoleão. VERGOLINO, Henry Anaiza. **A Presença Africana na Amazônia Colonial: Uma Notícia Histórica**. Belém, Arquivo Público do Pará, 1990, 280p.

FOLHA.UOL. **Pastor Feliciano: África não é raça, país, cor ou etnia (e muito menos religião)**. 2013. Disponível em: <http://direito.folha.uol.com.br/blog/category/folha%20de%20spaulo552cd70d47/16>. Acesso em: 23 jun. 2021.

FRIGOTTO, Gaudencio. **A produtividade da escola improdutivo**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 8º ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GANDIN, Luís Armando. Diniz-Pereira, Júlio Emílio. Hypólito, ALVARO Moreira. **Para Além De Uma Educação Multicultural: Teoria Racial Crítica, Pedagogia Culturalmente Relevante E Formação Docente (Entrevista Com A Professora Gloria Ladson-Billings)** Educação & Sociedade, ano XXIII, no 79, ago./2002 – Campinas -SP

GANDRA FILHO, Ives. **Leis mal redigidas sobrecarregam o Judiciário**. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/leis-mal-redigidas-sobrecarregam-o-judiciario/> Acesso em 29 de nov. 2020.

GELEDÉS. **Bonecas Abayomi símbolo da resistência e tradição do poder feminino**. Disponível em: Disponível em: <https://www.geledes.org.br/bonecas-abayomi-simbolo-de-resistencia-tradicao-e-poder-feminino/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

GELEDÉS. Nota de esclarecimento e repúdio quanto a suposta maldição sobre os negros e africanos. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/nota-de-esclarecimento-e-repudio-quanto-a-suposta-maldicao-sobre-negros-e-africanos/?gclid=CjwKCAjw8uGBhBAEiwAayu\\_9TTHsHcTCvq9Cer-vYOWkh4h2LmS7WIj7rUci6xuOVhkFPe-B4wQwBoCkiYQAvD\\_BwE](https://www.geledes.org.br/nota-de-esclarecimento-e-repudio-quanto-a-suposta-maldicao-sobre-negros-e-africanos/?gclid=CjwKCAjw8uGBhBAEiwAayu_9TTHsHcTCvq9Cer-vYOWkh4h2LmS7WIj7rUci6xuOVhkFPe-B4wQwBoCkiYQAvD_BwE). Acesso em: 23 jun. 2021.

GENNARI, Emilio. **Em busca da liberdade**: traços das lutas escravas no Brasil. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

GLOBO, O. **Senador Demóstenes Torres é cassado e fica inelegível até 2017**. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/07/plenario-do-senado-cassa-mandato-de-demostenes-torres.html>. Acesso em: 11 jul. 2021.

GOMES, J. B. B. **Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade**: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. In: Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas.

SANTOS, Sales Augusto dos. Brasília/DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

GOMES, Nilma Lino. “Relações étnico-raciais, educação e descolonização dos currículos”. **Currículo sem Fronteiras**, v.12, n.1, pp. 98-109, jan/abr 2012

GOMES, Nilma Lino. **O Movimento Negro Educador: Saberes constituídos nas lutas por emancipação**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2017. 2ª reimpressão, 2018.

GOMES. Laurentino. **Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares**. Rio de Janeiro: Globo livros, 2019. (uma história da escravidão no Brasil).

GONZALEZ. Lélia. HASENBALG. Carlos. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero Ltda, 1982. (Coleção 2 pontos. V.3)

HASENBALG, Carlos A. “Entre o mito e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil”. *In*: M.C. maio e R.V. Santos (orgs.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Ed. da Fiocruz/Centro Cultural Banco do Brasil, 1996.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das Condições de Vida da População brasileira**. Estudos e Estatística: Informação demográfica e socioeconômica. 2020. 152p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

IEB, Instituto Internacional de Educação do Brasil. **Entrevista com Rivanda Lima do Instituto de Mulheres negras do Amapá - IMENA**. Disponível em: <https://iieb.org.br/entrevista-rivanda-lina-instituto-de-mulheres-negras-do-amapa-imena/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

IMENA. Instituto de Mulheres Negras do Amapá. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/projeto/instituto-de-mulheres-negras-do-amapa-imena/>. Acesso em: 3 abr. 2020.

JESUS, Rodrigo Ednilson de. (Org.). **Reafirmando direitos: trajetórias de estudantes cotistas negros/as no ensino superior brasileiro**. Belo Horizonte: FAFICH, 2019.

JESUS, Rodrigo Ednilson de. **Ações Afirmativas, Educação e Relações raciais: Conservação, Atualização ou Reinvenção do Brasil**. (Tese de Doutorado) – UFMG/FaE, 2011. 277 f., Enc.

JESUS, Rodrigo Ednilson de. **Quem quer(pode) ser negro no Brasil: o procedimento de heteroidentificação racial na UFMG e os impactos nos modos de pensar identidade e identificação racial no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

LADSON-BILLINGS, Glória. *In*: **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Org. Norma K. Denzin, Yvona S. Lincon. Trad. Sandra Regina Netz. Porto Alegre. Ed. Armed. 2006.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2003.

LEWANDOWSKI, Ricardo Evandro. **Teor do voto de Ministro Relator** [não revisado], ADPF 186 – Superior Tribunal de Justiça (STF). Julgamento em 26/04/2012 – Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=205890>. Acesso em: 29 nov. 2020.

LIMA, Ivan Costa. **História da Educação do negro(a) no Brasil: pedagogia interétnica de Salvador, uma ação de combate ao racismo**. Curitiba. Appris, 2017. 159 p.

LIMA, Ivan Costa Lima; ROMÃO; Jeruse e; SILVEIRA, Sonia M. (Orgs). **Os negros e a escola brasileira**. Florianópolis. Nº 6. Núcleos de Estudos Negros/MEN, 1999. (Série pensamento negro na Educação)

LIMMER, Flávia. Coletânea de Direito Administrativo. Coleção Carreiras Jurídicas. Brasília: Organização CP IURIS, 2020.

LOPES, Nei. **Bantos, malês e identidade negra**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.  
LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução, elementos para uma Análise Metodológica**. São Paulo: EDUC, 2007.

MACIEL, Alexsara de Souza. **Conversa amarra preto: a trajetória história da União dos Negros do Amapá: 1986 – 2000**. Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP, 2001, p.30-129.

MEDEIROS, Carlos Alberto. **Gênese das Políticas de Ações Afirmativas e Afins**. In: Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas. SANTOS, Sales Augusto dos. Brasília/DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. “Questões Fundamentais de Técnica Legislativa”. **RERE; Revista eletrônica sobre a Reforma do Estado**. nº.11- setembro/outubro/novembro 2007. Salvador- BA. ISSN 1981-1888.

METROPOLIS. **Apenas 1 em cada 4 alunos de colégios militares entra por processo seletivo**. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/apenas-1-em-cada-4-alunos-de-colegios-militares-entra-por-processo-seletivo>. Acesso em: 15 mar. 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em saúde**. Ed. HUCITEC-ABRASCO. São Paulo, 1992.

MNU, Movimento Negro Unificado. **Carta de princípios**. 1978. Disponível em: <https://mnu.org.br/wp-content/uploads/2020/07/CARTA-DE-PRINC%C3%8DPIO-MNU-1.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2019.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da Senzala**. -4 ed. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1988. 304 p. – (Novas perspectivas; 23).

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. Petrópolis: Vozes, 1999.

MUNANGA, Kabengele. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional de Relações Raciais e Educação - PENESB-RJ, 05/11/2003.

NASCIMENTO, Abdias do. “Teatro experimental do negro: Trajetória e Reflexões”. *In*: SANTOS, Joel Rufino dos (Org.). **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Negro Brasileiro Negro**, nº 25. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional do Ministério de Cultura, 1997. p. 71-81.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**. Processo de um Racismo Mascarado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NASCIMENTO, Abdias do. **O quilombismo**. Editora Vozes Ltda. Petrópolis: 1980.

NASCIMENTO, Abdias do. **Thoth I**, Brasília, n. 1, p. 1 - 285, jan./abr. 1997. Secretaria Especial de Editoração e Publicações.

NOGUEIRA, Oracy. “Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: Sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil”. *Tempo Social*, **revista de sociologia da USP**, v. 19, n. 1, 2006.

O LIVRO DO MESTIÇO. Mestiço Brasileiro, Nosso Povo, Nossa Etnia. Manaus, 2018. Disponível em: <https://nacaomestica.org>. Acesso em: 29 dez. 2021.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração e plano de ação**: adotada em 08 de setembro de 2001 em Durban, África do Sul. Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerância Correlatas. *In*: Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares.

PEREIRA, Amauri Mendes; SILVA, Joselina da. (Organizadores). **Movimento Negro Brasileiro**: escritos sobre os sentidos de democracia e justiça social no Brasil. Belo Horizonte: Nandyala, 2009.

PEREIRA, Amauri Mendes; SILVA, Joselina da. **Olhares sobre a mobilização brasileira para a III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerância Correlatas**. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares -MinC; Belo Horizonte: Nandyala, 2013.

PIOVESAN, F. “Ações afirmativas e direitos humanos”. **Rev USP**, São Paulo, v. 1, n. 69, p.36-43, mar./mai. 2006.

PIRES, Thula. “Racializando o debate sobre direitos humanos”. **Revista internacional de Direitos Humanos - SUR**. V.15 N.28. p.65-75. 2018.

PRODANOV, Cleber Cristiano, FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade FEEVALE, 2013.

PRUDENTE, Eunice. “A escravização e racismo no Brasil, mazelas que ainda perduram”. **Jornal da USP**. 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/a-escravizacao-e-racismo-no-brasil-mazelas-que-ainda-perduram/>. Acesso em: 24 jul. 2021.

RATTS, Alex. **Eu sou atlântica**. sobre a trajetória de vida de Beatriz Nascimento Instituto Kuanza, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. São Paulo, 2007.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. “Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica”. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a.33n. 131 jul/set. 1996.

RODRIGUES, Bruno de Oliveira; MADEIRA FILHO, Wilson. “Bionecropolítica nas áreas de ressaca em Macapá/AP”. PRACS: **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. Macapá, v. 12, n. 1, p. 39-48, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>. Acesso em: 20 jul. 2021.

RODRIGUES, Carmen Izabel. **Caboclos Na Amazonia: a identificada na diferença**. Novos Cadernos NAEA. V. 9. N.1. p. 119-130, jun. 2006.

RODRIGUES, Randolfe. **Senador Randolfe comemora a derrubada da liminar que acabava com as cotas na Unifap**. Disponível em: <https://randolferodrigues.com.br/justica-derruba-liminar-sistema-cotas-e-reestabelecido-unifap/senador-randolfe-professores-unifap/>. Acesso em: 4 ago. 2019.

SALLES, Vicente. **O Negro no Pará: sob o regime da escravidão**. 3 ed. rev. amp. Belém: IAP; Programa Raízes, 2005.

SANTOS, Adilson Pereira dos. “Itinerário das ações afirmativas no ensino superior público brasileiro: dos ecos de Durban à Lei das Cotas”. **Revista de C. Humanas**, Viçosa, v. 12, n. 2, p.289-317, jul./dez. 2012.

SANTOS, Adilson Pereira dos. **Implementação da lei de Cotas em três universidades federais mineiras**. 222 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. **O Movimento Negro e o Estado**. Dissertação de mestrado em Ciências Políticas. Departamento de Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

SANTOS, J. T.; QUEIROZ, D. M. **Sistema de cotas e desempenho de estudantes nos cursos da UFBA**. In: BRANDÃO, A. A. (Org.). *Cotas raciais no Brasil: a primeira avaliação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2007. p.115-135.

SANTOS, Sales Augusto dos. “Projeto Passagem do Meio: uma política de ação afirmativa na Universidade Federal de Goiás (UFG)”. In: SANTOS, Sales Augusto dos. **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

SANTOS, Sales Augustos dos, MORENO, J.V.; BERTÚLIO, D.L. **O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288, de 20 julho de 2010**. Brasília: INESC, 2011.

SANTOS, Sales Augustos dos. “A universidade brasileira é um dos instrumentos para a violência racial?” **Revista de Educação – Educere**. Vol. 10, núm. 20. jul./dez. 2015. p.653–669.

SANTOS, Sales Augustos dos. “Ações Afirmativas: racialização e privilégios ou justiça e igualdade? Sísifo”. **Revista de Ciências da Educação**. nº 10. set/dez de 2009.

SANTOS, Sales Augustos dos. “Universidades Públicas, Sistema de Cotas para os Estudantes Negros e Disputas Acadêmico-Políticas no Brasil Contemporâneo”. **Revista de ciências sociais Política & Trabalho**: n. 33 outubro de 2010 - p.49-73.

SANTOS, Sales Augustos dos. **Ações Afirmativas nos Governos FHC e Lula: um balanço**. “Between Left and Right, the Descendants of Slaves in Brazil Remain Black?” apresentado na *Conference on Global Affirmative Action in a Neoliberal Age*, organizada pelo *Center for African and African American Research at Duke University*, que foi realizada de 08 a 10 de novembro de 2012, na *Duke University*. Versão traduzida do artigo em 2014.

SANTOS, Sales Augustos dos. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/2003**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. 236 p.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2 ed. Rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2008. (Coleção memória da educação)

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SILVA, Vanessa Patrícia Machado. **O processo de formação da Lei de Cotas e o racismo institucional no Brasil**. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília-UNB, 2017.

SILVA, Rubens Alves da. **Negros católicos ou catolicismo negro?: um estudo sobre a construção da identidade negra no congado mineiro**. Belo Horizonte; Nandaya, 2010. Coleção Repensando a África, Vol. 6). 192 p.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica e interpretação jurídica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

TEIXEIRA, E. **As três metodologias**: acadêmica, da ciência, da pesquisa. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

VAZ, Livia Maria Santana e Sant'Anna. "As comissões de Heteroidentificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade nas autodeclarações raciais". *In*: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JR., Paulo Roberto Faber (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS *Campus* Canoas, 2018.

VIDEIRA, Piedade Lino. **Batuques, folias e ladainhas**: a cultura do quilombo do Cria-ú em Macapá e sua educação. Fortaleza: UFC, 2013.

VIDEIRA, Piedade Lino. **Marabaixo, dança afrodescendente**: significando a identidade étnica do negro amapaense. Fortaleza: UFC, 2009.

WEDDERBURN, Carlos Moore. "Ação afirmativa no Brasil: um debate em curso". *In*: SANTOS, Sales Augusto dos. **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

WESTIN, Ricardo. Agência Senado. "Brasil criou a 1ª lei antirracismo após hotel em SP negar hospedagem a dançarina negra americana". **Rev. Sociedade**. Ed. 69. jul. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/brasil-criou-1a-lei-antirracismo-apos-hotel-em-sp-negar-hospedagem-a-dancarina-negra-americana>. Acesso em: 24 jul. 2021.

ANEXOS  
Anexo A - Memorando eletrônico SIPAC/Ouvidoria

18090000

Memorando Eletrônico - SIPAC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
OUVIDORIA

MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 106/2020 - OUVIDORIA (11.02.12)  
(Identificador: 202125400)

Nº do Protocolo: 23125.016778/2020-26

Macapá-AP, 15 de Setembro de 2020.

NÚCLEO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS - NEAB

Título: RE.: Solicitação de informações sobre estudantes cotistas

Senhor Chefe,

Cumprimentando-o cordialmente, faço referência à solicitação objeto do memorando em questão sobre denúncias no sistema de cotas dos processos seletivos da UNIFAP.

Informo que a plataforma das denúncias cadastradas está passando por modificações e até o presente momento a equipe SIC não está conseguindo acesso aos relatórios anteriores a 2019. Foi solicitado à Controladoria Geral da União o acesso aos relatórios, e tão logo obtivermos, procederemos com o encaminhamento para este Setor.

Sem mais, agradecemos a compreensão e seguimos à disposição.

Atenciosamente,

(Autenticado em 15/09/2020 15:58)  
ADELIA GOMES TEIXEIRA BAHIA  
OUVIDOR - TITULAR  
Matrícula: 1650741

Copyright 2007 - Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI-UNIFAP) - UNIFAP

## Anexo B – Memorando eletrônico SIPA/PROEAC

18/09/2020

Memorando Eletrônico - SIPAC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA EXTENSÃO AÇÕES COMUNITÁRIAS - PROEAC

MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 93/2020 - PROEAC (11.02.30)  
(Identificador: 202125259)

Nº do Protocolo: 23125.016543/2020-66

Macapá-AP, 11 de Setembro de 2020.

DEPARTAMENTO DE EXTENSÃO - DEX

CC:

DEPARTAMENTO DE AÇÕES COMUNITÁRIAS E ESTUDANTIS - DACE

DEPARTAMENTO DE SAÚDE - DS

Título: Encaminha MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 10/2020 - NEAB

Sr(a) Diretor(a),

Encaminhamos, em anexo, MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 10/2020 - NEAB solicitando informações, relatório de implementação e acompanhamento das Ações Afirmativas.

Favor verificar o que é pertinente ao seu departamento e encaminhar resposta com a **máxima urgência** ao NEAB para melhor diagnosticar as ações afirmativas neste IES.

Atenciosamente,

(Autenticado em 13/09/2020 23:08)  
STEVE WANDERSON CALHEIROS DE ARAÚJO  
PRO-REITOR(A) - TITULAR  
Matrícula: 1453726

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.unifap.br/documentos/> informando seu número, ano, tipo, data de emissão e o código de verificação: **9bddd58fb0**

Copyright 2007 - Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI-UNIFAP) - UNIFAP

## Anexo C – Memorando eletrônico SIPAC/PROGRAD

18/09/2020

Memorando Eletrônico - SIPAC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
COORDENADORIA DE ENSINO DE GRADUAÇÃO - COEG

MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 73/2020 - COEG (11.02.25.06)  
(Identificador: 202125439)

Nº do Protocolo: 23125.016841/2020-71

Macapá-AP, 16 de Setembro de 2020.

NÚCLEO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS - NEAB

**Título:** RE.: Solicita relatório/ informações de acompanhamento e orientação pedagógica dos ingressantes cotistas

Senhor Coordenador,

A questão aqui apresentada é de extrema importância e consiste em um desafio institucional propor políticas e ações de acompanhamento dos ingressantes cotistas.

Adiantamos que matéria está inserida no rol de metas da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação. Todavia, até o presente momento não há institucionalizada uma política macro dirigida ao acompanhamento dos ingressantes do sistema de cotas.

Por certo, o resultado dos estudos conduzido pelo NEAB será um marco que subsidiará a construção e efetivação dessas políticas.

Aproveitamos para sugerir que a Proeac também seja consultada a saber da existência de ações a nível daquela Pró-Reitoria sobre a matéria.

Atenciosamente,

(Autenticado em 16/09/2020 15:27)  
NALIMILSON GOMES PINHEIRO  
COORDENADOR - TITULAR  
Matrícula: 2010462

Copyright 2007 - Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI-UNIFAP) - UNIFAP

## Anexo C – Memorando eletrônico SIPAC/PROPESPG

1803/2020

Memorando Eletrônico - SIPAC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
 FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
 ASSESSORIA TÉCNICA DA PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO - ATPROPESPG

MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 57/2020 - ATPROPESPG (11.02.28.02)  
 (Identificador: 202125375)

Nº do Protocolo: 23125.016735/2020-23

Macapá-AP, 15 de Setembro de 2020.

**NÚCLEO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS - NEAB**

**Título: RE.: Solicitação de relatório de implementação e acompanhamento das Ações Afirmativas na Pós-Graduação**

Senhor Coordenador,

Com os cordiais cumprimentos, pedimos desculpa pelo atraso na resposta do memorando **202123624**. Informamos que os relatórios demandados foram solicitados aos setores competentes, com prazo de envio até o dia 22/09/2020.

Neste sentido, informamos que esta Pró-Reitoria lhe enviará os relatórios de implementação e acompanhamento das Ações Afirmativas na Pós-Graduação até dia **23/09/2020**.

Atenciosamente,

(Autenticado em 15/09/2020 09:34)  
 ISABELLA CRISTINA PAIVA DA SILVA  
 ASSESSOR - TITULAR  
 Matrícula: 2039845

Copyright 2007 - Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI-UNIFAP) - UNIFAP

Anexo D – PL 3627/2004

## PROJETO DE LEI

Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências.

### O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As instituições públicas federais de educação superior reservarão, em cada concurso de seleção para ingresso nos cursos de graduação, no mínimo, cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 2º Em cada instituição de educação superior, as vagas de que trata o art. 1º serão preenchidas por uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual à proporção de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Parágrafo único. No caso de não-preenchimento das vagas segundo os critérios do *caput*, as remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 3º O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do sistema de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio - FUNAI.

Art. 4º As instituições de que trata o art. 1º terão o prazo de duzentos e quarenta dias para se adaptarem ao disposto nesta Lei.

Art. 5º O Poder Executivo promoverá, no prazo de dez anos, a contar da publicação desta Lei, a revisão do sistema especial para o acesso de estudantes negros, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, nas instituições de educação superior.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

E.M. Nº 025

Brasília, 28 DE ABRIL DE 2004.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Desde 1967 o Brasil é signatário da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas. Nesta importante Convenção o Estado brasileiro comprometeu-se a aplicar as ações afirmativas como forma de promoção da igualdade para inclusão de grupos étnicos historicamente excluídos no processo de desenvolvimento social.

Estudos recentes de fontes abalizadas apontam que no Brasil a evolução da distribuição de riquezas e de oportunidades não é neutra, cristalizando-se diferenças entre as etnias que compõem a diversidade característica da população brasileira, sendo fato que a população negra e os povos indígenas foram e ainda são sistematicamente desfavorecidos ao longo de toda experiência republicana.

Somente no final do século passado, o Estado brasileiro passou a se preocupar com os efeitos do chamado racismo estruturante no perfil social e buscar mecanismos que dessem efetividade aos compromissos assumidos perante a comunidade internacional há quase quarenta anos. Esse atraso de décadas por si é suficiente para justificar a iniciativa de políticas de ações afirmativas no âmbito da educação, como as consignadas no presente Projeto de Lei.

Entretanto, cumpre-nos acrescentar que o presente Projeto de Lei, adotando a política de cotas, o faz de forma racional distribuindo-as pela composição étnico racial das unidades federativas. Ao mesmo tempo, importante salientar a combinação de critérios de inclusão por razões específicas de etnia com critérios universais de renda para acesso ao ensino público superior. Assim também é assegurado o ingresso nas universidades públicas aos estudantes egressos do sistema público de ensino fundamental e médio.

O critério de menor poder aquisitivo indicado indiretamente pela permanência no sistema público de ensino é também subsidiário para hipótese das cotas para negros e membros das comunidades indígenas não serem preenchidas por insuficiências circunstanciais.

Importante salientar ainda que o processo para construção deste projeto de lei encontra legitimidade social consistente, vez que contou com a participação de reitores

representando suas universidades, entidades de classe dos docentes, representação dos estudantes, além de entidades que desenvolvem cursos preparatórios para vestibulares entre negros e carentes no âmbito da sociedade civil.

Observe-se que em função do amadurecimento do regime democrático tramitam no Congresso Nacional inúmeros projetos de lei com objeto semelhante, porém nem sempre considerando as experiências vividas pela sociedade civil ou mesmo as políticas desenvolvidas pelo Poder Executivo nessa área ao longo dos últimos anos. É imperioso que uma Lei regulamentando cotas para negros, indígenas e alunos oriundos da escola pública garanta em sua dinâmica, não só o ingresso, mas a permanência desses alunos até a conclusão dos cursos, preocupação presente neste Projeto de Lei.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Tarso Fernando Herz Genro*

## Anexo E – Termo de consentimento livre e esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
 PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
 COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)  
 (Resolução 466/2012 CNS/CONEP)

O Sr(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa intitulado "Impactos, Transformações e Consequências das Políticas de Ações Afirmativas na Trajetória de Estudantes Cotistas Negros/As da Universidade Federal do Amapá-AP". O objetivo deste trabalho é Analisar/Conhecer/Contextualizar a implementação das Políticas de Ações Afirmativas na UNIFAP.

Para realizar o estudo será necessário que o(a) Sr(a) se disponibilize a participar de entrevistas e atividades de debates em grupo que me permitam observar e alargar a compreensão do que é ser beneficiário das Políticas de Ações Afirmativas na UNIFAP. Ressalto que as atividades serão previamente agendadas a sua conveniência. Para a instituição e para sociedade, esta pesquisa servirá como parâmetro para avaliar o alcance e potencial das Ações Afirmativas bem como as mudanças por elas inseridas no contexto social e político brasileiro. Os riscos da sua participação nesta pesquisa são: possibilidade de constrangimento ao responder ao roteiro da entrevista, cansaço e desconforto ao responder as perguntas, quebra de sigilo e anonimato, mesmo que não seja involuntário e intencional por parte da pesquisadora, em virtude das informações coletadas serem utilizadas unicamente com fins científicos, sendo garantidos o total sigilo e confidencialidade, através da assinatura deste termo, o qual o(a) Sr(a) receberá uma cópia.

Os benefícios da pesquisa são: Propiciar alterações de visão de mundo, de relacionamentos e de comportamentos sociais, fortalecimento da autoestima, da identidade, formação política sobre racismo e exclusão racial e social do negro a partir de reflexões críticas acerca da temática do deste trabalho; Possibilitar o levantamento de dados quantitativos e qualitativos das Políticas Afirmativas que contribuirão para aprimorar as ações públicas e privadas de acesso a educação superior, que por sua vez pode melhorar a relação participante – sociedade.

Os colaboradores da pesquisa serão instigados a refletir criticamente sobre a sua condição social, econômica, cultural e racial, e gerar-se-ão dados qualitativos sobre os beneficiários das PAAs a fim de contribuir com sua pauta política por reivindicação de direitos, bem como, estimular a realização de novas investigações sobre estas, que venha atender as singularidades, demandas, necessidades, enfrentamentos e desafios no âmbito territorial, social, econômico, cultural/religioso, autorreconhecimento identitário e principalmente educacional.

O(a) Sr(a) terá o direito e a liberdade de se negar a participar desta pesquisa total ou parcialmente ou dela retirar-se a qualquer momento, sem que isto lhe traga qualquer prejuízo com relação ao seu atendimento nesta instituição, de acordo com a Resolução CNS nº466/12 e complementares.

Para qualquer esclarecimento no decorrer da sua participação, estarei disponível através do telefone: (061) 98232 2319 (celular). O senhor (a) também poderá entrar em contato com, o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Amapá Rodovia JK, s/n – Bairro Marco Zero do Equador - Macapá/AP.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ

para obter informações sobre esta pesquisa e/ou sobre a sua participação, através dos telefones (096) 4009-2804, (096) 4009- 2805. Desde já agradecemos!

Eu \_\_\_\_\_ (nome por extenso) declaro que após ter sido esclarecido (a) pela pesquisadora, li o presente termo, e entendido tudo o que me foi explicado, concordo em participar da Pesquisa intitulada: "Impactos, Transformações e Consequências das Políticas de Ações Afirmativas na Trajetória de Estudantes Cotistas Negros/As da Universidade Federal do Amapá-AP".

Macapá, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20 \_\_\_\_.

Assinatura do Pesquisador ou pesquisadores

PIEIDADE LINO VIDEIRA/ENILTON FERREIRA VIEIRA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ

Cel: (096) 98132 16 37 - e-mail: piedadevideira08@gmail.com

Cel: (061) 98232 2319 - e-mail: milton331@gmail.com

Assinatura do (a) colaborador (a)

Caso o (a) colaborador (a) esteja impossibilitado de assinar:

Eu \_\_\_\_\_, abaixo assinado, confirmo a leitura do presente termo na íntegra para o(a) colaborador (a) \_\_\_\_\_, o(a) qual declarou na minha presença a compreensão plena e aceitação em participar desta pesquisa, o qual utilizou a sua impressão digital (abaixo) para confirmar a participação.



Polegar direito (caso não assine).

Testemunha n°1: \_\_\_\_\_

Testemunha n°2: \_\_\_\_\_