

## Ação Afirmativa em foco: táticas e estratégias de candidatos para burlar a Lei de Cotas em uma universidade pública

### *Affirmative Action in focus: Tactics and strategies for bypassing Quota Laws in a public university*

Rosa Maria da Exaltação Coutrim<sup>1</sup>

ORCID iD 0000-0002-9510-1263

Mariza Aparecida Costa Pena<sup>1</sup>

ORCID iD 0000-0002-1956-8128

Leticia Pereira de Sousa<sup>2</sup>

ORCID iD 0000-0003-1033-7662

#### Resumo

O presente artigo aborda as Ações Afirmativas no Ensino Superior, mais especificamente a aplicação da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Para a construção deste estudo, foram revistas discussões polarizadas que trouxeram argumentos favoráveis e contrários à implantação das Ações

<sup>1</sup> Universidade Federal de Ouro Preto, Departamento de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. R. Seminário, s/n., Centro, 35420-000, Mariana, MG, Brasil. Correspondência para/Correspondence to: R.M.E. COUTRIM. E-mail: <rosacoutrim@ichs.ufop.br>.

<sup>2</sup> Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Belo Horizonte, MG, Brasil.

Como citar este artigo/How to cite this article

Coutrim, R.M.E.; Pena, M.A.C.; Sousa, L.P. Ação afirmativa em foco: táticas e estratégias de candidatos para burlar a Lei de Cotas em uma universidade pública. *Revista de Educação PUC-Campinas*, v.23, n.1, p.142-154, 2018. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a3781>



Afirmativas, buscando-se compreender o ciclo de desenvolvimento dessa política pública. Para além das discussões teóricas e políticas sobre a implementação da Política de Ação Afirmativa nas Instituições Federais de Ensino Superior, buscou-se verificar estratégias e táticas empreendidas pelos sujeitos de modo a se beneficiarem de tal política de acesso. Com base na pesquisa de mestrado “Caminhos de estudantes participantes da política de ação afirmativa: oportunidades e desafios no ensino superior”, realizada por Mariza Aparecida Costa Pena, a partir de levantamento feito no Registro Acadêmico, de denúncias e de percepções de funcionários, foram selecionados três casos diferenciados de estudantes de cursos da Universidade investigada, ingressantes por meio da Política de Ação Afirmativa entre 2013 e 2016, os quais utilizaram táticas para se beneficiarem da referida política. Os casos apresentados servem, principalmente, para a reflexão sobre a necessidade de uma ação conjunta de diversos agentes no sentido de coibir as táticas para ocupação de vagas em curso de graduação por estudantes que indevidamente se beneficiam da Política de Ação Afirmativa implementada a partir dessa Lei.

**Palavras-chave:** Ação Afirmativa. Acesso ao Ensino Superior. Políticas públicas.

## Abstract

*This article discusses Affirmative Actions in Higher Education and, more specifically, the application of Law 12,711, as of August 29, 2012. For the construction of this study were revised polarized discussions that brought arguments for and against the implementation of Affirmative Actions, trying to understand the development cycle of that public policy. In addition to the theoretical and political discussions on the implementation of the Affirmative Action Policy in Federal Institutions of Higher Education, we sought to find strategies and tactics undertaken by the subjects in order to benefit from such access policy. We selected three different cases of students entering Federal University courses through the Affirmative Action Policy between 2013 and 2016, who used tactics to take advantage of the policy. The selection was based on the Master's research entitled "Paths of students participating in the affirmative action policy: opportunities and challenges in higher education" made by Mariza Aparecida Costa Pena, and on the Academic Registry of employees' perceptions and complaints. The cases presented mainly serve to reflect on the need for joint action to curb the tactics employed for undue occupation of vacancies in undergraduation courses.*

**Keywords:** Affirmative Action. Access to Higher Education. Public policies.

## Introdução

Nos últimos dez anos, o Ensino Superior no Brasil vivenciou uma significativa expansão. Dados do Censo da Educação Superior de 2013 mostram que as matrículas passaram de 3,9 milhões em 2003, para 7,3 milhões em 2013 – o equivalente a um crescimento de 86% (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015). Diferentes políticas públicas contribuíram para o acesso e permanência de segmentos sociais historicamente excluídos desse nível de ensino. Dentre as políticas públicas voltadas para o Ensino Superior criadas nas últimas décadas, podem-se citar: o Programa Universidade para

Todos, o Fundo de Financiamento Estudantil, a Universidade Aberta do Brasil, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e a implantação de Ações Afirmativas.

Além desses Programas, pode-se citar também o Plano Nacional de Educação (PNE, 2014–2024) (Brasil, 2014), que significa um instrumento de planejamento do Estado para orientação e execução de políticas públicas educacionais. Dentre as vinte metas do referido documento, a de número 12 tem por objetivo

elevar a taxa líquida de matrículas no Ensino Superior para 33%, contra apenas 14% em 2010 (PNE 2001–2010). Dentre as estratégias para o cumprimento da meta 12, tem-se o aumento das vagas nas Instituições Federais de Ensino Superior e Tecnológico, o oferecimento de um terço das vagas em período noturno, a ampliação dos programas de inclusão e assistência estudantil e o acesso ao Ensino Superior para egressos do sistema público de ensino. Objetiva-se, ainda, a expansão do atendimento às populações do campo e indígena no que se refere ao acesso e permanência na universidade. As cotas em universidades públicas para estudantes negros, indígenas e de camadas populares constituem um formato de Ação Afirmativa, visando minimizar as desigualdades de acesso a esse nível de ensino. As ações correspondem a um conjunto de medidas que objetivam a discriminação positiva, isto é, a concretização do direito à igualdade entre todos os cidadãos, corrigindo distorções históricas.

Retomando as discussões sobre o processo de reivindicação das Ações Afirmativas, o presente artigo tem por objetivo analisar os desafios enfrentados no processo de implementação da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a), conhecida popularmente como a Lei de Cotas, em uma universidade federal. Visa a compreender o ciclo de desenvolvimento dessa política pública, focando nas *táticas* e *estratégias* empreendidas por alguns candidatos ao ingresso na universidade, de modo a se beneficiarem indevidamente de tal política de acesso.

Com a proposta de estimular o debate sobre o tema, o artigo traz, inicialmente, um breve histórico da implementação das Ações Afirmativas no Brasil. Em um segundo momento, aborda a aprovação da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) e os embates presentes no seu processo de efetivação, especialmente na Universidade investigada. Por fim, apresenta o estudo de

tentativas reais de utilização das vagas destinadas às Ações Afirmativas de forma indevida por alguns candidatos. Tais casos são examinados com base na literatura sobre o tema e chamam a atenção para um problema crescente que as universidades públicas vêm enfrentando nos últimos anos, que é a ocupação de vagas destinadas aos candidatos participantes das Ações Afirmativas.

## Procedimentos Metodológicos

O presente artigo é parte de um estudo maior desenvolvido no âmbito do Mestrado em Educação da Universidade Federal de Ouro Preto. A pesquisa de cunho qualitativo, denominada “Caminhos de estudantes participantes da política de ação afirmativa: oportunidades e desafios no ensino superior”, teve por objetivo principal investigar o percurso universitário de estudantes participantes da política de ação afirmativa após o ingresso nos cursos de graduação presenciais em uma universidade federal localizada em Minas Gerais (Pena, 2017).

Para embasar os procedimentos metodológicos utilizados, foram inicialmente buscadas referências em trabalhos similares sobre o tema em questão. Também foram analisados documentos institucionais da Universidade pesquisada, observados os processos de matrícula dos calouros e realizadas entrevistas com dois gestores da Instituição.

Para este trabalho, optou-se por priorizar somente os casos relatados pelos gestores do processo de matrículas e as observações, realizadas na Instituição, acerca de situações concretas vivenciadas no cotidiano da Universidade de tentativas de burla dos critérios para utilização das vagas destinadas às Ações Afirmativas. A proposta da discussão dos casos foi trazer elementos para a reflexão sobre as formas encontradas pelos estudantes para ingressar na universidade

pública utilizando-se da Lei de Cotas, mesmo não se enquadrando nos requisitos impostos pela legislação.

Os casos trazidos neste estudo foram analisados à luz de pesquisas na área da Sociologia da Educação, especialmente as discussões sobre acesso e permanência no Ensino Superior. Também foram utilizados os conceitos de *tática* e *estratégia* de Certeau (1994) para orientar as observações e a análise dos dados.

Vale ressaltar que, com a análise desses casos ocorridos na Universidade investigada, não se pretendeu fazer uma generalização dos resultados, mas sim trazer subsídios para uma discussão que vem se acalorando nos últimos anos a respeito dos mecanismos de prevenção, controle e punição dos casos de fraude ocorridos em diversas universidades brasileiras. Nos casos apresentados, não foram identificados os sujeitos, os cursos e os *campi*, para que fosse resguardada a privacidade dos estudantes.

## Discussões e Resultados

As discussões sobre a implementação de Ações Afirmativas e das cotas no Brasil não são recentes. Desde a década de 1990, ativistas, pesquisadores e membros do movimento negro vinham desenvolvendo ações para dar visibilidade à temática, bem como para incorporá-la à agenda oficial do governo.

Segundo Guimarães (2003), a partir da década de 1990, a participação do Brasil em fóruns internacionais como um país de “democracia

racial” foi sendo desconstruída pela participação efetiva de ONG lideradas pelo movimento negro e pela divulgação de pesquisas sobre a temática. Assim:

O país, que se vangloriava de não ter uma questão racial, era reiteradamente lembrado das suas ‘desigualdades raciais’, facilmente demonstráveis pelas estatísticas oficiais, sem poder apresentar, em sua defesa, um histórico de políticas de combate a essas desigualdades (Guimarães, 2003, p.252).

Nesse sentido, Guimarães (2003) afirma que, sob as constantes pressões da população negra, ativistas e pesquisadores, o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1994–2002) procurou uma saída estratégica e política, o que levou a questão das Ações Afirmativas para os debates nacional e internacional. Diante disso, o tema foi incluído na agenda política do governo. Assim, na Conferência de Durban, a delegação brasileira reconheceu a “democracia racial”<sup>4</sup> como mito e assumiu a existência da histórica desigualdade racial, ainda fortemente presente no país, comprometendo-se, entre outras ações, a minimizar tais desigualdades por meio de Ações Afirmativas para ingresso no Ensino Superior.

Na sequência de desenvolvimento da política pública de Ação Afirmativa, pode-se citar o período de implementação autônoma de várias Instituições de Ensino Superior. Cada qual fazia uso de sua autonomia e elaborava as ações de acordo com suas especificidades e entendimento sobre a temática. Em mais de uma década, diferentes formatos foram implantados em várias instituições públicas, como apontam

<sup>4</sup> O significado do termo democracia racial, segundo Domingues (2005, p.3), diz respeito a um “sistema racial desprovidos de qualquer barreira legal ou institucional para a igualdade racial”. Mas, sobretudo, refere-se à ideia, extremamente difundida nos idos dos anos de 1930, que coloca o Brasil como país livre do preconceito racial, e de convivência harmônica e fraternal entre brancos e negros. Nesse sentido, a situação de desigualdade social vivida pela população negra era vista como resultado de sua incapacidade intelectual e moral para a vida. De acordo com Domingues (2005), o mito da democracia racial foi impulsionado pela literatura produzida pelos viajantes estrangeiros que – tendo os Estados Unidos como padrão de segregação racial – não encontravam no Brasil leis que impedissem a ascensão social dos negros e interpretavam o país como livre de preconceitos. Além disso, a produção da elite intelectual brasileira e o processo de mestiçagem também contribuíram para reforçar a crença na democracia racial (Guimarães, 2006).

diferentes pesquisas (Machado; Silva, 2010; Sousa; Portes, 2011).

Destaca-se que a implantação de Ações Afirmativas não foi decorrente de um consenso. Pelo contrário, desde as primeiras iniciativas em direção à sua criação, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, a polêmica permeou todas as etapas do processo.

Conforme Munanga (2008), de todas as propostas de Ações Afirmativas, as reservas de vagas para estudantes de camadas populares, negros e indígenas nas universidades – considerando as potenciais oportunidades que uma formação em nível superior pode proporcionar aos sujeitos – foram as que causaram maior polêmica e resistência na sociedade, no governo e no meio acadêmico.

Dentre os autores favoráveis à política de cotas, Feres Júnior (2008) produziu diversos artigos, nos quais desconstrói os principais argumentos contrários às Ações Afirmativas, alegando que os programas adotados até o momento não levaram a uma racialização da sociedade e nem às atitudes de intolerância racial. Quanto aos argumentos contrários, com base na dificuldade de separação entre negros e brancos, o autor chama a atenção para trabalhos da Antropologia e Sociologia que evidenciam as diferenças raciais existentes no Brasil. Ou seja, estudos que mostram que, na prática, existe uma clara separação entre as raças. Acerca dos possíveis preconceitos sofridos por aqueles que ingressaram nas universidades via Ação Afirmativa, Feres Júnior (2008, p.70) é enfático ao dizer que:

O argumento da estigmatização e vitimização dos negros é de um paternalismo perverso, pois recomenda que para proteger esses mesmos negros da estigmatização não se lhes dê a chance de cursar o ensino superior. Qualquer agente

racional escolheria o ensino superior, mesmo com alguma estigmatização, do que ficar fora da universidade. Ademais, não ter diploma universitário provavelmente gera mais estigmatização em nossa sociedade do que tê-lo sob quaisquer condições.

Outro ponto destacado pelos defensores das cotas é a situação de exclusão social em que vivem os sujeitos pertencentes às camadas populares, os negros e os indígenas no Brasil. Nesse sentido, Tragtenberg (2002, p.1) apresenta dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os quais mostram, entre outras informações, ser o salário médio dos negros a metade do salário dos brancos e que as taxas de analfabetismo caem menos para a população negra em relação à branca, afirmando, assim, estarmos diante do que ele denomina de “*apartheid* social disfarçado”.

Dentre os argumentos favoráveis às Ações Afirmativas, está o de que a adoção de cotas não discordaria do direito universal garantido pela Constituição de 1988, mas sim enfatizaria que esse direito é insuficiente para atender a grupos étnicos excluídos e discriminados racialmente. Nessa perspectiva, Gomes (2009) destaca a necessidade de outras ações conjuntas às Ações Afirmativas para a garantia desses direitos. A pesquisadora afirma ainda que as cotas deveriam fazer parte de políticas mais amplas, para além do ingresso na universidade. Desse modo, as Ações Afirmativas deveriam incluir políticas de permanência que garantissem àqueles sujeitos, após o acesso à universidade, a conclusão de seus cursos.

Em contrapartida, os autores que se posicionam contra as Ações Afirmativas utilizam o princípio da igualdade política e jurídica dos cidadãos, presente na Constituição de 1988, como uma forte base para suas argumentações – as

cotas, juntamente com o bônus e as demais modalidades de promoção do ingresso no Ensino Superior público, representariam uma ameaça a esse princípio.

Autores como Maggie e Fry (2002) sintetizam alguns argumentos contrários à Lei de Cotas. Segundo eles, as Ações Afirmativas contrariam a ideia de ausência de racismo relacionada ao Brasil, uma vez que rompem com a crença que define o país como sendo de misturas. Para os autores, as ações também contrariam a Constituição e poderiam retomar um sistema de classificação racial, o que geraria uma bipolarização entre negros e brancos, entre aqueles que têm direito às cotas e os que não têm. Afirmam ainda que a reserva de vagas para negros no Ensino Superior não afetará em nada a elite branca. Os autores contestam a eficácia de uma política que visa a “corrigir” as desigualdades de qualquer ordem por meio de uma “política de custo zero” e chamam também a atenção para a celebração do conceito de “raça”, sem o qual o racismo não pode existir.

Também contrários à Lei de Cotas, Goldemberg e Durham (2007) ressaltam que a reserva de vagas nas universidades públicas significa um retrocesso, uma vez que, pela primeira vez na República, é criada a distinção legal entre negros e brancos. Os opositores às cotas também utilizam argumentos baseados na ciência, como aponta Pena (2007, p.45), ao afirmar que, “do ponto de vista biológico, raças humanas não existem”. Nesse sentido, de acordo com Benjamin (2007, p.33), o que determina a cor de uma pessoa é a quantidade de melanina na pele. Assim, ele afirma que “não somos nem brancos nem negros, somos mestiços”.

Outro argumento apontado contra a política de reserva de vagas nas universidades é a dificuldade da utilização das Ações Afirmativas no Brasil, devido à grande mestiçagem da

população, o que poderia gerar fraude por parte dos candidatos brancos, que possivelmente apelariam à sua ascendência africana, podendo, assim, ocupar as vagas destinadas aos candidatos realmente negros e marginalizados. Além do mais, sua utilização, segundo os opositores, poderia estimular o preconceito e ferir valores, como orgulho e dignidade da população negra (Maggie; Fry, 2002; Goldemberg; Durham, 2007; Pena, 2007).

### Ação Afirmativa a partir da Lei nº 12.711

Superando as opiniões divergentes quanto ao estabelecimento de Ações Afirmativas, em 2012 foi sancionada a Lei nº 12.711, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. A Lei direciona a Política de Ação Afirmativa e torna obrigatória a implantação das Ações para a democratização do acesso ao Ensino Superior. A aprovação e a implementação da Lei constituem mais uma etapa do ciclo de consolidação dessa Política.

A referida Lei é resultado de mais de uma década de lutas e reivindicações de diferentes movimentos sociais e de diversas tentativas de implantação de Ações Afirmativas nas universidades, debates, congressos e estudos que denunciavam o caráter excludente da educação superior brasileira. Nesse sentido, para garantir o acesso de egressos da rede pública de ensino às universidades públicas, o primeiro artigo da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a, *online*, grifo nosso), traz:

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

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

No parágrafo único, a Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) contemplou outro aspecto importante: o recorte de renda não permite que estudantes provenientes de famílias abastadas utilizem desse percentual de vagas. Todavia, a referida Lei não informava os critérios para avaliação da renda familiar dos candidatos. Tal fragilidade foi retificada pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, no qual ficou estabelecido que cabe ao Ministério da Educação desenvolver atos complementares à Lei no que diz respeito à apuração e comprovação da renda familiar e aos critérios para o preenchimento das vagas reservadas.

No artigo 3º, é definido o público-alvo a partir do pertencimento étnico-racial. Talvez, nesse ponto, a Lei se faça mais polêmica, pois afirma:

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no *caput* deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Brasil, 2012a).

Brito Filho (2014) pondera a respeito do espaço restrito para atuação das instituições federais, quase que ignorando a autonomia das universidades. Para o autor, “o importante seria estabelecer a obrigatoriedade da existência de programas de ação afirmativa, mas flexibilizando os critérios – ou parte deles, pelo menos – para a sua adoção” (Brito Filho, 2014, p.124). Assim, de acordo com o autor, não só as peculiaridades regionais seriam mais bem atendidas, mas também as instituições cuidariam de identificar como atender às necessidades dos integrantes de cada grupo vulnerável ou das variadas classes sociais.

Outra relevante observação feita por Brito Filho (2014, p.124) é que, ao deixar de lado as pessoas com deficiência, a Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) torna-se incompleta. Tal crítica remete às situações de exclusão e precariedade que afligem milhões de brasileiros com deficiência e que carecem de políticas públicas inclusivas. Contudo, observa-se que a Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) abre espaços para a maior autonomia das universidades no que se refere às medidas de inclusão, conforme pode ser verificado no art. 5º, §3º do Decreto nº 7.824 (Brasil, 2012b): “Sem prejuízo do disposto neste Decreto, as instituições federais de educação poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade”.

A lacuna na legislação apontada por Brito Filho (2014), referente às pessoas com deficiência, foi sanada recentemente. A partir da Lei no 13.409 (Brasil, 2016), sancionada em 28 de dezembro de 2016, as pessoas com deficiência passam a ter direito a vagas reservadas nas instituições públicas de Ensino Superior, conforme a proporcionalidade em relação à população da unidade federativa que sedia a instituição, medida pelo último censo do IBGE. Ressalta-se que a reserva de vagas aos

deficientes para ingresso no Ensino Superior já existia em algumas instituições, porém ficava a cargo da universidade decidir qual a porcentagem e o formato da política.

Conforme previsto pela Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a), as Instituições Federais de Ensino Superior e Médio tiveram prazo até agosto de 2016 para adequar seus processos seletivos de modo a preencher, no mínimo, 50% das vagas com estudantes egressos de escolas públicas, consideradas suas subdivisões por renda e raça.

O debate sobre a legislação e seus efeitos está em andamento, e ainda existem situações não previstas pela legislação que precisam ser abordadas, de modo a coibir as possíveis ações, empreendidas por candidatos que não se enquadram como beneficiários da Lei, para ingresso no Ensino Superior por meio da Política de Ação Afirmativa. Nesse contexto, serão abordadas, a seguir, algumas situações verificadas na Universidade pesquisada, as quais ilustram, em três casos diferentes, as táticas e estratégias para ingresso por meio dessa Política.

### **Ações Afirmativas na Universidade pesquisada**

Em 1839 foi criada a Escola de Farmácia, o primeiro curso superior de Minas Gerais. Anos depois, em 1876, foi criada a Escola de Minas, primeira instituição brasileira dedicada ao ensino de mineração, metalurgia e geologia. A criação da Universidade aqui investigada se deu décadas depois, em 1969. Atualmente, a Universidade oferece mais de 40 cursos de graduação, 22 de mestrado e nove de doutorado. No total, são mais de 15 mil alunos, cerca de 800 técnicos-administrativos e aproximadamente 800 professores.

Inserida num ambiente de lutas por liberdade e por justiça, testemunha de movi-

mentos sociais por igualdade de direitos, assim como toda instituição de ensino deve ser, a Universidade investigada é agente importante no desenvolvimento histórico, cultural e social do país. Em consonância com o debate sobre as Ações Afirmativas e considerando os indicativos da Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, ocorrida em Durban, África do Sul, em 2001, bem como as mobilizações sociais, desenvolvidas principalmente por movimentos étnico-raciais em diversas cidades brasileiras, a Universidade adotou em 2008 o sistema de cotas. A política implantada assegurava 30% das vagas de cada curso e turno a estudantes que tivessem cursado integralmente o Ensino Médio em escola pública (Santos, 2011).

Conforme Santos (2011) e Pena (2017), o processo de definição das Ações Afirmativas adotado à época na Universidade teve início em 2003, tendo sido amplamente debatido em encontros, reuniões e audiências públicas, até culminar, em 2008, com a aprovação pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Política de Ação Afirmativa. Em 2012, com o advento da Lei de Cotas, a Política de Ação Afirmativa da Universidade pesquisada passou por um processo de adequação, visando ao cumprimento desse novo ordenamento jurídico.

### **Táticas e Estratégias para Burlar a Legislação: exemplos práticos**

Para além das discussões que cercaram o desenvolvimento das Ações Afirmativas no País, pode-se considerar sua adoção como um fenômeno social que merece ser investigado, de modo a se conhecer e analisar seu processo de implementação, impacto e efetividade. Em sua obra, Paiva e Almeida (2010, p.7) afirmam que as Ações Afirmativas são uma realidade social:



“Nesse sentido, é preciso avançar nas discussões, pois nesse momento em que as Ações Afirmativas já estão em fase de plena implementação não se trata mais de ser contra ou a favor dessas políticas”. Assim, segundo a autora, o momento seria de investigação e análise dessas políticas e suas implicações no contexto das universidades.

A Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) pode ser tomada como uma estratégia empreendida pelo governo federal para reverter um quadro de exclusão há muito tempo denunciado no Brasil. Nesse caso, utiliza-se aqui o conceito de estratégia de Certeau (1994), para evidenciar o caráter de estabelecimento e imposição da lei, bem como sua posição de poder. O autor define o conceito de estratégia como

[...] o cálculo (ou a manipulação) das relações de forças que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder (uma empresa, um exército, uma cidade, uma instituição científica) pode ser isolado. A *estratégia* postula um *lugar* suscetível de ser circunscrito como *algo próprio* e ser a base de onde se podem gerir as relações com *uma exterioridade* [...] (Certeau, 1994, p.99, grifos do autor).

Dessa forma, considera-se estratégia como uma reivindicação que vem de instâncias superiores, ou seja, como uma imposição de acordo com uma posição de poder. Nesse caso, considera-se a Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) como uma *estratégia* para implementação da Lei e as formas de contornar sua imposição ou de se beneficiar dela como tática para o acesso ao Ensino Superior por meio da Ação Afirmativa. Para Certeau (1994, p.45), as táticas, “engenhosidades do fraco para tirar partido do forte, vão desembocar então em uma politização das práticas cotidianas”.

Nesse sentido, reconhece-se que os candidatos a vagas nas universidades públicas

lançam mão de diferentes táticas, a fim de conseguirem ingressar nos cursos pretendidos. Suas ações e engenhosidades para se beneficiar da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a), mesmo não se enquadrando legalmente no público-alvo dessa Lei, são uma realidade. Com vistas à melhor compreensão da construção das estratégias e táticas de ingresso desses estudantes, foram destacados e analisados três casos específicos de ingressantes participantes da política de ação afirmativa na Universidade investigada, a partir da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a).

O primeiro caso se refere a um estudante de curso ofertado em um *campus* fora da sede, beneficiário da política de ação afirmativa, ocupante de vaga reservada para estudantes auto-declarados pretos, pardos ou indígenas, que, independentemente da renda (Art. 14, II, Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 18/2012), tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas (Brasil, 2012c). O estudante tem autodeclaração devidamente assinada junto à Coordenadoria de Administração e Registro Acadêmico da Universidade. A autodeclaração é legítima, mas não se pode afirmar que o estudante em questão, com traços claramente europeus, pele branca, olhos verdes, cabelos louros e lisos, sofra discriminação por sua raça ou cor.

Casos semelhantes já foram denunciados em diversas universidades. Vale, para os efeitos legais, a autodeclaração da cor da pele, uma vez que, de acordo com a legislação brasileira e a Constituição de 1988, não é função do Estado determinar a raça de uma pessoa.

Quanto a possíveis inconsistências na autodeclaração dos candidatos, Munanga (2003) acredita que, pela força do ideal de branqueamento, os estudantes brancos não tentem tal estratégia, e sim que utilizem argumentos com base na igualdade perante a lei. O autor ressalta

ainda que o critério fenotípico da cor e textura do cabelo, entre outros, diminuiria as possíveis fraudes, mas deixaria de contemplar os pardos (que apresentam indicadores sociais muito próximos aos dos pretos). Por outro lado, Souza e Silva (2004) demonstram que muitos cursos pré-vestibulares têm orientado seus alunos a se declararem como negros, independentemente de suas características fenotípicas, visto que a autoclassificação, na maioria das vezes, não é acompanhada de uma efetiva consciência de pertencimento étnico.

Um exemplo dos problemas advindos da classificação racial é o caso dos gêmeos univitelinos Alex e Alan Teixeira da Cunha – após a submissão de fotografias à banca avaliadora, o primeiro foi classificado como branco e, o segundo, como negro pela Universidade de Brasília (UnB) em 2007. Com a repercussão do caso, a UnB resolveu rever a decisão e incluir Alex como cotista (Estadão, 2012). As cotas, segundo Alex, “devem ser destinadas apenas a quem não tem condições de pagar uma universidade privada. Não acho o processo [de seleção por cor de pele] justo”, declarou o estudante em entrevista ao jornal Estadão, publicada em 28 de outubro de 2012.

O segundo caso apresentado como exemplo de tática utilizada pelos estudantes foi detectado por meio de uma denúncia efetuada por uma candidata a um curso da Universidade analisada, encaminhada pelo *e-mail* institucional no ano de 2013, conforme trecho a seguir:

*E nessa última chamada uma menina da minha sala de cursinho, a (nome da denunciada) passou com cota social impossível ainda possuir essa renda já que seus pais possuem uma loja na área central (termo utilizado para garantir o sigilo do endereço do estabelecimento) da cidade, a não ser que tenha songado imposto. Acho*

*um absurdo, as pessoas ainda tentarem subornar uma instituição tão séria como a Universidade! E espero que essa vaga seja de quem realmente tenha direito!* (Trecho da denúncia encaminhada por *e-mail* em 2013, grifos nossos).

Nesse caso, a Coordenadoria de Administração e Registro Acadêmico encaminhou a denúncia à comissão composta por assistentes sociais, vinculada à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários da Universidade, responsável pela avaliação dos documentos de comprovação de renda dos candidatos participantes da política de ação afirmativa. A comissão reavaliou a documentação apresentada pela candidata, mas não constatou irregularidades, e a matrícula da estudante foi homologada. Embora o edital referente ao processo seletivo de 2013 previsse possível visita de membro da comissão para avaliação *in loco*, isso não ocorreu devido à falta de pessoal e ao tempo exíguo para as avaliações.

Embora todos os procedimentos para análise da documentação comprobatória estejam previstos pela Normativa do Ministério da Educação nº 18, de 11 de outubro de 2012 (Brasil, 2012c), e pelos editais de cada instituição participante do Sisu, alguns candidatos desenvolvem táticas para burlar o processo de comprovação de renda e composição do grupo familiar. Nesse contexto, a partir da análise dos dados da pesquisa, verificou-se que as táticas são muitas: existem casos de pessoas que declaram não possuir renda, outras que apresentam avós, tios etc. como pessoas que compõem o grupo familiar e há, ainda, aqueles estudantes que declaram ser independentes, sem ajuda familiar e com renda mínima, obtida por meio de bolsa ou trabalhos eventuais.

O terceiro caso analisado diz respeito à dificuldade para verificar a veracidade da certificação de conclusão do Ensino Médio, quando

obtido por meio do Enem, supletivos, Educação de Jovens e Adultos ou do Centro Estadual de Educação Continuada (Cesec). Verificou-se que determinados candidatos, embora matriculados em instituições privadas de ensino, submetem-se aos exames citados, a fim de obter a certificação de conclusão do Ensino Médio, contrariando a Decreto nº 7.824 que afirma:

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, Art. 4º, grifo nosso).

Nessa perspectiva, a expressão em destaque demonstra que, mesmo cursando apenas uma disciplina em instituição particular, a participação do estudante na política de ação afirmativa fica inviabilizada.

Não menos grave que as demais ocorrências abordadas, a tática utilizada no terceiro caso analisado foi usada por um candidato a um dos cursos mais concorridos para ingresso na Universidade pesquisada. O candidato apresentou certificação de conclusão do Ensino Médio por meio do Cesec. Conforme relatado pelos gestores da Instituição, a servidora que efetivava o registro de matrícula do estudante desconfiou da procedência do certificado e notificou a Coordenadoria de Administração e Registro Acadêmico, que, por sua vez, providenciou a verificação. Foram encontradas, então, no *site* Escavador e na Plataforma Lattes do estudante, acessados no mesmo dia da matrícula, informações sobre a conclusão do Ensino Médio em um tradicional colégio da rede privada de Belo Horizonte.

Por sugestão da Procuradoria Jurídica, a Universidade oficiou a instituição privada em que possivelmente o candidato havia cursado

o Ensino Médio. Solicitou a confirmação e o encaminhamento de cópia do histórico escolar do referido aluno. O colégio emitiu a confirmação de que ele vinha estudando em escolas particulares desde o Ensino Fundamental, embora no terceiro ano do Ensino Médio não tenha logrado êxito e tenha sido reprovado em várias disciplinas. Diante da confirmação, a Coordenadoria de Administração e Registro Acadêmico, acatando recomendações da Procuradoria Jurídica, notificou o estudante sobre a situação, tendo este, por lei, dez dias para apresentar sua versão dos fatos. De acordo com os gestores, o processo se encontra em andamento e a Pró-Reitoria de Graduação tomará todas as providências necessárias para proceder ao cancelamento da matrícula do estudante, que, indevidamente, ocupou vaga destinada a aluno egresso de Ensino Médio em escola pública. Além disso, encaminhará o caso ao Ministério Público.

## Considerações Finais

O presente artigo teve por objetivo apresentar alguns desafios da implantação de Ações Afirmativas no Ensino Superior a partir da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a). Buscou, principalmente, compreender o ciclo de implementação dessa política pública, apresentando algumas estratégias e táticas empreendidas pelos sujeitos, de modo a se beneficiarem de tal política de acesso. Com o objetivo de trazer subsídios para a discussão, foram focalizados três exemplos de táticas de candidatos para utilizar indevidamente as vagas reservadas.

A partir da pesquisa, verificou-se que, em relação às cotas raciais, candidatos têm utilizado a autodeclaração, aliada à incontestável miscigenação brasileira, para ocupar vagas de cidadãos que realmente se enquadram no objetivo da política de cunho racial.

Quanto à avaliação de renda, as instituições ficam dependentes da documentação entregue

pelo candidato (como a declaração de imposto de renda ou outros documentos), a qual não só está amparada pelo sigilo bancário e fiscal, como também pode não espelhar a realidade social do candidato.

No que concerne à veracidade de o estudante ter cursado e concluído todo o Ensino Médio em escola pública, é de difícil constatação, uma vez que não há mecanismos disponíveis para averiguação de registro de curso em disciplinas e conclusão do Ensino Médio em escolas públicas. A certificação por meio do Exame Nacional do Ensino Médio e da Educação de Jovens e Adultos ou similares permite que o candidato ingresse na universidade sem a necessidade de apresentar qualquer outro documento comprobatório de que tenha cursado o Ensino Médio em escola pública. Nesses casos, as instituições têm agido a partir de denúncias.

Sem adentrar na polêmica sobre os benefícios ou não das Ações Afirmativas nas universidades, observa-se, a partir dos casos apresentados neste artigo, que as táticas empregadas a partir das “brechas” da Lei nº 12.711 (Brasil, 2012a) possibilitam a ocupação indevida das vagas destinadas aos participantes da Política de Ação Afirmativa, em detrimento dos que, por direito, deveriam ocupá-las.

Por muitos anos, a educação superior no Brasil foi restrita a uma camada específica da sociedade, destinada majoritariamente aos herdeiros culturais (Bourdieu; Passeron, 2014) e comprometida com a formação da elite nacional. Nesse contexto, as Ações Afirmativas interferem nessa configuração estabelecida e diminuem os efeitos do perverso circuito vicioso, em que os estudantes das camadas populares, egressos do sistema público de ensino, ao final da educação básica, não têm acesso às universidades públicas devido à barreira imposta pelo processo seletivo e acabam por ingressar nas universidades privadas.

São aprimoradas a cada dia as táticas para ocupação de vagas na graduação em uma instituição pública, de qualidade e gratuita, tornando-se cada vez mais difíceis de serem detectadas. Nesse sentido, a responsabilização de pais, estudantes e instituições de ensino, bem como a aplicação de penas mais severas para aqueles que utilizarem de falsidade ideológica para a ocupação de vagas destinadas a participantes da política de ação afirmativa poderiam inibir táticas e manobras.

Assim, os dados deste estudo podem ser compreendidos como um alerta às instituições, de modo a se atentarem para as estratégias desenvolvidas por estudantes e instituições de ensino quanto à utilização das vagas reservadas.

Ressalta-se que a referida Lei é recente e que é lento o processo de constituição e avaliação de uma política pública. É preciso que haja um amplo debate sobre os reflexos de tal política para melhor compreender os efeitos de sua implementação.

A partir dos dados da pesquisa destaca-se que, apesar das inconsistências no processo de verificação dos critérios de seleção dos cotistas para ingresso no Ensino Superior público, as exceções não invalidam as políticas de ação afirmativa e a inclusão que têm promovido nesse nível de ensino.

## Colaboradores

Todos os autores contribuíram na concepção e desenho do estudo, análise de dados e redação final.

## Referências

Benjamin, C. Tortuosos caminhos. In: Fry, P. et al. (Org.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p.27-33.

Bourdieu, P.; Passeron, J.C. *Os herdeiros: os estudantes e a cultura*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014.

Brasil. Presidência da República. *Decreto Lei nº 12.711*, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2012a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/\\_L12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/_L12711.htm). Acesso em: 5 jan. 2016

Brasil. Presidência da República. *Decreto nº 7.824*, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília: Presidência da República, 2012b.

Brasil. Presidência da República. *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. Brasília: Presidência da República, 2016.

Brasil. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 18*, de 11 de outubro de 2012. 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. Brasília: Ministério da Educação, 2012c.

Brasil. *Plano Nacional de Educação 2014-2024*. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014.

Brito Filho, J.C.M. *Ações Afirmativas*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2014.

Certeau, M. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis: Vozes, 1994.

Domingues, P. Ações Afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica. *Revista Brasileira de Educação*, n.29, p.164-176, 2005.

Feres Júnior, J. Ação afirmativa: política pública e opinião. *Sinais Sociais*, v.3, n.8, p.38-77, 2008.

Goldemberg, J.; Durham, E.R. Cotas nas universidades públicas. In: Fry, P. *et al.* (Org.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p.167-172.

Gomes, N.L. Para além de bolsas acadêmicas: ações afirmativas e o desafio da permanência dos (as) jovens negros(as) na universidade pública. In: Silvério, V.R.; Moehlecke, S. (Org.). *Ações Afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-DURBAN*. São Carlos: EdUFSCar, 2009. p.197-211.

Guimarães, A.S.A. Acesso de negros às universidades públicas. *Cadernos de Pesquisa*, n.118, p.247-268, 2003.

Guimarães, A.S.A. Depois da democracia racial. *O Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, v.18, n.2, p.269-287, 2006.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da educação superior 2013: resumo técnico*. Brasília: Inep, 2015.

Machado, E.A.; Silva, F.P. Ações afirmativas nas universidades públicas: o que dizem os editais e manuais. In: Paiva, A. R. (Org.). *Entre dados e fatos: ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2010. p.19-50.

Maggie, Y.; Fry, P. O debate que não houve. *Enfoques Online: Revista Eletrônica dos Alunos do PPGSA*, v.1, n.1, 2002. Disponível em: <http://www.enfoques.ifcs.ufrj.br/>. Acesso em: 2 ago. 2015.

Munanga, K. Ação afirmativa em benefício da população negra. *Universidade e Sociedade*, v.1, n.1, p.46-52, 2003.

Munanga, K. Política de Ação Afirmativa no Brasil: consenso e desacordo na política de cotas na universidade pública. In: Repetto, M.; Neves, L.R.; Fernandes, M.L. (Org.). *Universidade Inconclusa: os desafios da desigualdade*. Boa Vista: Editora da UFRR, 2008. p.35-88.

Paiva, A.R.; Almeida, L.C. Mudança no *campus*: falam os gestores das universidades com ações afirmativas. In: Paiva, A.R. (Org.). *Entre dados e fatos: ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2010. p.75-116.

PARA UNB, um era branco e outro, negro. *Estadão*, 28 out., 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,para-unb-um-era-branco-e-outro-negro-imp-951965>. Acesso em: 15 dez. 2015.

Pena, M.A. *Caminhos de estudantes participantes de ações afirmativas: oportunidades e desafios no Ensino Superior*. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2017.

Pena, S.D.J. Ciências, bruxas e raças. In: Fry, P. *et al.* (Org.). *Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p.43-47.

Santos, A.P. *Política de Ação Afirmativa, novo ingrediente na luta pela democratização do Ensino Superior: a experiência da Universidade Federal de Ouro Preto*. 2011. 259 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

Sousa, L.P.; Portes, É.A. As propostas de políticas/ações afirmativas das universidades públicas e as políticas/ações de permanência nos ordenamentos legais. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, n.232, p.516-541, 2011.

Souza e Silva, J. As práticas "afirmativas" do Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré – CESAM. In: Paiva, A.R. (Org.). *Ação afirmativa na universidade: reflexão sobre experiências concretas Brasil – Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Editora da PUC-Rio, 2004.

Tragtenberg, M.H. Um olhar de branco sobre as ações afirmativas. *Revista Espaço Acadêmico*, ano 2, n.13, 2002. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/013/13cmtrag.htm>. Acesso em: 15 set. 2015.

Recebido em 24/10/2016, reapresentado em 24/7/2017 e aprovado em 14/8/2017.