

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL  
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL**

**COTAS RACIAIS À LUZ DO CONTEXTO DE FORMAÇÃO  
DO ESPAÇO ACADÊMICO**

**- uma análise comparativa entre os cursos de Direito e Gestão  
Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da UFRJ**

**Ivan Henrique Sobral da Silva**

**Rio de Janeiro**

**2023**

IVAN HENRIQUE SOBRAL DA SILVA

## **COTAS RACIAIS À LUZ DO CONTEXTO DE FORMAÇÃO DO ESPAÇO ACADÊMICO**

**- uma análise comparativa entre os cursos de Direito e Gestão  
Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da UFRJ**

Trabalho de conclusão de curso apresentado do curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Renato Emerson dos Santos

Rio de Janeiro

2023

## CIP - Catalogação na Publicação

S586c Silva, Ivan Henrique Sobral da  
Cotas raciais à luz do contexto de formação do espaço acadêmico: Uma análise comparativa entre os cursos de Direito e Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da UFRJ / Ivan Henrique Sobral da Silva. -- Rio de Janeiro, 2023. 64 f.

Orientador: Renato Emerson dos Santos.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, 2023.

1. cotas raciais. 2. equidade racial . 3. políticas públicas. I. Santos, Renato Emerson dos, orient. II. Título.

IVAN HENRIQUE SOBRAL DA SILVA

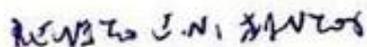
## COTAS RACIAIS À LUZ DO CONTEXTO DE FORMAÇÃO DO ESPAÇO ACADÊMICO

- Uma Análise Comparativa Entre os Cursos de Direito e Gestão  
Pública Para o Desenvolvimento Econômico e Social da UFRJ

Trabalho de conclusão de curso apresentado do  
curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento  
Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e  
Planejamento Urbano e Regional da  
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ  
como parte dos requisitos necessários à  
obtenção do título de Bacharel.

Aprovado em: 24/08/2023

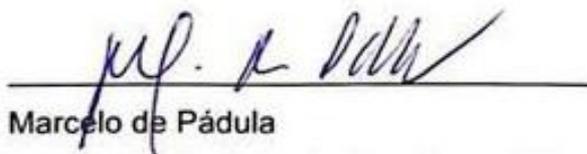
### BANCA EXAMINADORA



---

Renato Emerson dos Santos

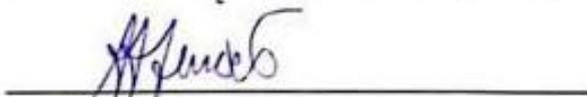
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



---

Marcelo de Pádula

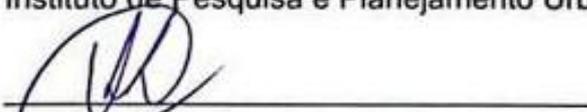
Instituto de Biofísica Carlos Chagas Filho – UFRJ



---

Soraya Silveira Simões

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



---

Vitor Maurício dos Santos Matos

Câmara de Políticas Raciais - UFRJ

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por me guiar durante todo o processo. Em diversos momentos, de várias formas, Ele se mostrou presente para me acalmar, me dar força e paciência. Sua presença foi fundamental para o meu fortalecimento, aprendizado e amadurecimento nessa jornada.

Agradeço de todo o meu coração à minha mãe e ao meu irmão, Arislene Sobral e Anderson Sobral. Desde minha infância, vocês proporcionaram amor, cuidado e ensinamentos que moldaram meu caminho. Ensinaram o meu valor e estiveram ao meu lado, apoiando cada sonho. Mesmo diante de desafios, sempre priorizaram a minha educação e nunca me deixaram desistir.

À minha noiva, Nathália Dias, não encontro palavras suficientes para expressar minha gratidão. Por ter aberto mão de seu próprio tempo de lazer e compromissos para me auxiliar, independentemente das circunstâncias. Seu amor, carinho e paciência durante meus momentos de angústia foram como luz. Mesmo quando a desistência parecia mais fácil, você permaneceu ao meu lado, sendo o alicerce da minha força.

Aos meus colegas de trabalho, da Divisão de Registro de Estudantes, agradeço por toda amizade e por formarem uma rede de apoio sólida. Por sempre compreenderem minhas ausências e sempre se mostraram disponíveis para auxiliar.

Ao meu orientador, Renato Emerson dos Santos, pelo inestimável apoio e paciência demonstrados ao longo deste percurso. Sua disponibilidade constante, conselhos e direcionamento foram fundamentais para o sucesso dessa jornada.

Gratidão a todos aqueles que, de variadas maneiras, colaboraram para a realização desse sonho.

## RESUMO

Esta monografia tem como objetivo analisar o impacto da implementação das cotas raciais na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com foco comparativo nos cursos de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico Social (GPDES) e Direito. A pesquisa busca compreender como as dinâmicas raciais são influenciadas pelos diferentes contextos históricos e práticas acadêmicas desses cursos. A metodologia empregada nesta pesquisa consiste em uma abordagem qualitativa, por meio de revisão bibliográfica e análise comparativa de relatos de entrevistas com estudantes dos cursos mencionados. Através desses dados, buscou-se identificar os desafios e oportunidades para a promoção da equidade racial no ambiente acadêmico. Os resultados alcançados revelam que o curso de Direito, por sua tradição histórica e prestígio social, enfrenta desafios em superar os vícios do passado e promover uma abordagem mais equitativa em relação à questão racial. Por outro lado, o GPDES, como um curso mais recente, apresenta uma perspectiva renovada e oportunidades para uma compreensão mais consciente das questões raciais desde o início. A análise comparativa entre esses cursos evidencia a importância das políticas de cotas raciais na promoção da diversidade e representatividade no ensino superior. No entanto, ressalta-se que a efetividade dessas políticas vai além do acesso inicial, sendo necessário garantir suporte acadêmico adequado e oportunidades para que os estudantes se mantenham na universidade e desenvolvam trajetórias de sucesso. A pesquisa também destaca a relevância do campo de públicas, representado pelo curso GPDES, na organização social e nas dinâmicas que afetam a sociedade. Os gestores públicos têm o poder de controlar parte dessa engrenagem, tornando sua formação e conscientização sobre a realidade brasileira essenciais para a promoção de políticas públicas mais inclusivas e igualitárias. Em síntese, esta monografia contribui para o debate sobre a implementação das cotas raciais na UFRJ e suas implicações nos cursos de GPDES e Direito. Por meio de uma abordagem comparativa, evidencia-se a importância de uma formação acadêmica mais inclusiva, consciente e representativa, visando construir um ambiente universitário mais justo e igualitário. As conclusões aqui apresentadas são fundamentais para o aprimoramento das políticas públicas de

inclusão e para o fortalecimento da luta contra o racismo estrutural na sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** cotas raciais; equidade racial e políticas públicas.

## **ABSTRACT**

This monograph aims to analyze the impact of the implementation of racial quotas at the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), with a comparative focus on the Public Management for Social Economic Development (GPDES) and Law courses. The research seeks to understand how racial dynamics are influenced by the different historical contexts and academic practices of these courses. The methodology employed in this research consists of a qualitative approach, through bibliographic review and comparative analysis of interview reports with students of the mentioned courses. Through these data, we seek to identify the challenges and opportunities for the promotion of racial equity in the academic environment. The results show that the Law course, due to its historical tradition and social prestige, faces challenges in overcoming the vices of the past and promoting a more equitable approach to the racial issue. On the other hand, GPDES, as a more recent course, presents a fresh perspective and opportunities for a more conscious understanding of racial issues from the outset. The comparative analysis between these courses highlights the importance of racial quota policies in promoting diversity and representativeness in higher education. However, it is emphasized that the effectiveness of these policies goes beyond initial access, and it is necessary to ensure adequate academic support and opportunities for students to remain in university and develop successful trajectories. The research also highlights the relevance of the public field, represented by the GPDES course, in social organization and in the dynamics that affect society. Public managers have the power to control part of this gear, making their training and awareness of the Brazilian reality essential for the promotion of more inclusive and egalitarian public policies. In summary, this monograph contributes to the debate on the implementation of racial quotas at UFRJ and its implications for the GPDES and Law courses. Through a comparative approach, it highlights the importance of a more inclusive, conscious and representative academic formation, aiming to build a fairer and more egalitarian university environment. The conclusions presented here are fundamental for the improvement of public inclusion policies and for strengthening the fight against structural racism in Brazilian society.

**Keywords:** racial quotas; racial equity and public policies.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>BRASIL, UM PAÍS HISTORICAMENTE RACIALIZADO .....</b>	<b>13</b>
2.1	Processo histórico da luta racial.....	13
2.2	A construção das políticas de promoção da igualdade racial e ação afirmativa .	20
<b>3</b>	<b>LEI DE COTAS DO ENSINO FEDERAL: O MAIS CONTUNDENTE PASSO PARA UMA EQUIDADE RACIAL.....</b>	<b>27</b>
3.1	O início da transformação do ensino superior .....	27
3.2	A lei 12.711/2012 e sua implementação na UFRJ: do paraíso do SISU até o inferno das fraudes.....	32
<b>4</b>	<b>CURSOS IMPERIAIS X CURSOS DO REUNI: POR QUE ESSA É UMA IMPORTANTE COMPARAÇÃO? .....</b>	<b>41</b>
4.1	Os cursos de Direito e Gestão Pública da UFRJ: dois mundos sob o mesmo guarda-chuva, o CCJE.....	41
4.2	Como os alunos dos cursos de Direito e Gestão Pública enxergam a universidade .....	45
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>57</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>59</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A implementação das cotas raciais nas universidades brasileiras tem sido um importante passo para promover a equidade no acesso ao ensino superior e combater as desigualdades históricas que afetam as populações marginalizadas. Na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), uma das principais instituições de ensino superior do país, essa medida tem sido aplicada em conformidade com a Lei 12.711/2012, contemplando todos os cursos de graduação, com o objetivo de ampliar a representatividade e promover a diversidade no ambiente acadêmico. Entre os cursos abrangidos pelas cotas raciais, destacam-se o de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico Social (GPDES) e o de Direito.

No entanto, é fundamental compreender como as cotas raciais dialogam com as práticas acadêmicas e como esses cursos, com suas históricas distintas, moldam as dinâmicas raciais em seu ambiente. A análise comparativa entre o GPDES e o Direito pode revelar diferenças significativas nas perspectivas e abordagens em relação à questão racial.

O curso de Direito, com sua longa tradição e prestígio social, desempenhou um papel fundamental na construção do sistema jurídico brasileiro ao longo dos séculos. No entanto, essa história também está marcada pela instrumentalização do Direito para a manutenção das dinâmicas raciais durante o período colonial. O curso de Direito, muitas vezes associado a uma visão conservadora e elitista, enfrenta desafios em superar os vícios do passado e promover a equidade racial em suas práticas acadêmicas.

Por outro lado, o GPDES, como um curso mais recente, nasceu no contexto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Essa iniciativa visava atualizar a oferta de cursos e promover uma abordagem mais contemporânea e adaptada às necessidades sociais. Sua origem mais recente e sua conexão com o REUNI podem ter contribuído para uma abordagem renovada e uma perspectiva mais atualizada das questões raciais. O GPDES surge com um viés distinto, sendo concebido em um momento de efervescência das discussões raciais no país, e pode ser considerado fruto de conquistas de movimentos sociais.

Ao analisar as particularidades desses cursos e como a implementação das cotas raciais tem impactado suas perspectivas em relação à questão racial, torna-se possível identificar os desafios e as oportunidades para promover uma formação acadêmica mais inclusiva e consciente da realidade brasileira. Essa análise comparativa pode contribuir para a reflexão sobre as práticas acadêmicas, o combate ao racismo estrutural e a construção de um ambiente universitário mais diverso, representativo e igualitário.

### **1.1 Justificativa**

O interesse em compreender como o processo de implantação das cotas raciais ocorreu dentro da UFRJ surgiu desde o início da minha trajetória como funcionário da Instituição. Em dezembro de 2013, ingressei na Universidade como Assistente em Administração, assumindo o cargo na Divisão de Registro de Estudantes (DRE). A função proporcionou uma vivência direta das dinâmicas e desafios enfrentados em uma Universidade Federal, não só num contexto geral, mas também no que se refere às lutas raciais. E, desde então, marcos importantes puderam ser acompanhados, como o último ano (2022) marcado pelos 10 anos da criação da Lei 12.711/2012.

Como parte do grupo de funcionários da DRE, responsável pela coordenação do processo de matrículas dos ingressantes nos cursos de graduação via SISU/ENEM na UFRJ, foi acompanhado todo o processo: da época em que o critério para as cotas raciais era somente a autodeclaração até a criação da heteroidentificação. A ideia era compartilhar a percepção de como a implantação das cotas raciais promoveu uma mudança no ambiente acadêmico.

A visão de colegas de trabalho que vivenciaram o período pré-cotas e a oportunidade de trabalhar desde a primeira matrícula com reservas de vagas a partir da Lei 12.711/2012 serviram como motivação para o desenvolvimento da análise. Além disso, a formação enquanto Gestor Público despertou a vontade de analisar a importância deste tipo de política pública em relação ao seu impacto social. A adoção das cotas raciais na universidade reflete um compromisso com a equidade e a justiça social, permitindo que estudantes que historicamente enfrentaram barreiras

e desigualdades tenham acesso a oportunidades educacionais que antes lhes eram negadas.

Desta forma, o presente trabalho busca explorar como a implantação das cotas raciais na UFRJ contribuiu para a transformação do ensino superior, promovendo maior inclusão e diversidade no ambiente acadêmico. Ao analisar essa política pública e seus efeitos, almeja-se oferecer uma perspectiva interna valiosa sobre os avanços conquistados e os desafios ainda enfrentados para que a universidade seja um espaço cada vez mais representativo e inclusivo para todos os brasileiros.

## **1.2 Hipóteses**

### **1.2.1 Hipótese Primária**

A visão dos alunos do curso de Direito é significativamente mais condescendente a respeito do racismo e prevalece um número maior de opiniões contrárias às cotas raciais, quando comparados aos alunos do curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Social (GPDES).

### **1.2.2 Hipóteses Secundárias**

- Alunos de GPDES compreendem com maior relevância questões sociais, de uma forma geral, em relação a alunos de Direito;
- Os cursos de Direito e Gestão Pública desenvolvem conceitos éticos diferentes a depender de sua cultura organizacional;
- A implantação de políticas públicas no ingresso de alunos de graduação contribui efetivamente com o aumento da inclusão de grupos minoritários;
- A cota racial garante o ingresso de grupos minoritários no ensino superior de universidades federais, mas não assegura a permanência.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1. Objetivo Geral**

Comparar as visões de alunos dos cursos de Direito e de Gestão Pública para o Desenvolvimento Social (GPDES) a respeito das cotas raciais.

### **1.3.2. Objetivos específicos**

- Analisar o perfil de ingressantes nos cursos de Direito e Gestão Pública da UFRJ frente aos debates sociais;
- Verificar como as cotas raciais dialogam com os conceitos éticos dos cursos de Direito e Gestão Pública;
- Avaliar o impacto das cotas raciais na composição do corpo discente dos cursos de Direito e Gestão Pública;
- Verificar os possíveis entraves que um aluno cotista enfrenta após ingresso no ensino superior até a sua formação.

#### **1.4 Metodologia**

O presente trabalho utilizará o método qualitativo aberto para desenvolver a análise acerca da influência das cotas raciais na mudança de práticas acadêmicas nos ambientes dos cursos de Direito e Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da UFRJ. Para isso, serão apresentadas informações em entrevistas semiestruturadas realizadas com estudantes dos cursos de Direito e GPDES, que vivenciaram tanto o período que antecedeu a implantação das cotas raciais quanto o período posterior à sua implementação. A utilização de entrevistas como técnica de coleta de dados permite uma compreensão mais aprofundada das perspectivas e experiências dos estudantes em relação ao tema em estudo.

Além disso, utilizou-se como inspiração o artigo produzido pelo antropólogo Paulo Gabriel Hilu da Rocha Pinto, intitulado “Ação Afirmativa, Fronteiras Raciais e Identidades Acadêmicas: Uma Etnografia das Cotas Para Negros na UERJ”. O trabalho analisou percepções e opiniões sobre as cotas raciais em cursos da UERJ, entrevistando alunos dos cursos de medicina, direito, odontologia, pedagogia e ciências sociais no ano de 2006. A seleção desses cursos foi baseada em dois grupos distintos: um com “prestígio social elevado”, composto por medicina, odontologia e direito, e outro com “baixo prestígio”, composto por ciências sociais e pedagogia. Suas conclusões proporcionaram perspectivas valiosas acerca de como as cotas surgem e dialogam com determinadas realidades existentes nos ambientes dos cursos, além de acrescentar consideravelmente ao debate em torno das políticas de cotas raciais no Brasil.

## **2 BRASIL, UM PAÍS HISTORICAMENTE RACIALIZADO**

Ao longo dos séculos, o Brasil tem sido marcado por profundas desigualdades raciais, que são fruto de um passado de escravidão e da discriminação que permanece como marca da nossa sociedade. A história do país está intrinsecamente ligada à chegada dos colonizadores portugueses e ao estabelecimento de um sistema escravocrata. Durante mais de três séculos, o país foi o maior receptor de africanos escravizados, sendo uma das últimas nações a abolir oficialmente a escravidão, em 1888. Essa longa história de exploração racial moldou a estrutura social e econômica do Brasil, deixando um legado de desigualdade e exclusão.

Mesmo após o fim da escravidão, as pessoas negras continuaram enfrentando enormes desafios para conquistar igualdade de oportunidades e acesso aos direitos básicos. O racismo estrutural persiste até os dias de hoje, permeando instituições, políticas públicas, relações sociais e o cotidiano da população brasileira. Os impactos dessa racialização histórica são visíveis em diversas esferas da sociedade, a destacar o mercado de trabalho, que as pessoas negras ainda enfrentam dificuldades para conseguir empregos formais e ocupar posições de poder e liderança; e, a educação, com a persistência das desigualdades no acesso e na qualidade do ensino, afetando principalmente as populações negras e de baixa renda.

Neste contexto, o Capítulo 1 do presente trabalho busca discutir e compreender a história de racialização do Brasil, reconhecendo o processo histórico da luta racial (Item 2.1) e como ocorreu a construção das políticas de promoção da igualdade racial e ações afirmativas (Item 2.2).

### **2.1 Processo histórico da luta racial**

A luta racial representa a incansável busca pela igualdade de direitos e oportunidades para afro-brasileiros e outras minorias étnicas que enfrentam discriminação e exclusão social, econômica e política. No Brasil, o processo histórico da luta pela valorização da diversidade étnica e cultural do país e pela construção de uma sociedade mais justa e inclusiva tem sido longo e complexo. Há a necessidade, então, de se promover uma constante conscientização da população e implementar

ações voltadas para alcançar a igualdade racial em todas as esferas da sociedade brasileira.

Antes de realizar uma análise sobre a propagação do racismo no país, é fundamental definir o próprio termo. Para o sociólogo francês Michel Wieviorka (2007), o racismo se apresenta como um conjunto de práticas, crenças e representações que estabelecem uma hierarquia entre diferentes grupos de pessoas com base em suas diferenças biológicas ou culturais percebidas. Essa hierarquia é então usada para justificar a dominação de um grupo sobre outro, resultando na manifestação do racismo por meio de atitudes individuais, interações interpessoais e estruturas institucionais (WIEVIORKA, 2007).

Essa dominação de um grupo sobre outro reforça um elemento crucial nos debates sobre as lutas raciais: o poder. O sociólogo relata que o racismo não é apenas uma questão de preconceito ou discriminação individual, mas sim um sistema de relações de poder que serve para manter o domínio de um grupo sobre outro. Esse poder pode operar tanto em nível individual quanto sistêmico e pode ser expresso por meio de instituições formais e informais (WIEVIORKA, 2007).

Além do cunho social e das relações de poder que sustentam o racismo, este é influenciado também por diversos fatores históricos, econômicos e políticos, gerando diferentes manifestações pautadas no contexto em que estão inseridas (WIEVIORKA, 2007).

Wieviorka (2007) observa que o racismo não existe isolado de outras formas de discriminação, como o sexismo, a homofobia e o classismo. Essas formas de discriminação podem se cruzar e reforçar umas às outras, criando uma complexa rede de relações de poder. Portanto, analisar o racismo em conjunto com outras formas de discriminação é essencial para entender todo o seu impacto.

Uma vez que o racismo é uma forma de discriminação baseada na origem étnica ou racial das pessoas, é fundamental aprofundar o entendimento acerca do que é a identidade étnica. Assim como a definição de racismo, o conceito de identidade étnica é um fenômeno complexo e multifacetado que envolve várias dimensões, inclusive cultura, idioma, religião, história e práticas sociais. Uma série

de fatores tende a moldar a identidade étnica de um ser-humano, incluindo experiências individuais, memórias coletivas e estruturas sociais. No contexto brasileiro, a identidade étnica está frequentemente entrelaçada com a raça e é influenciada pela história diversificada de colonização, escravidão e imigração do país (D'ADESKY, 2001).

O Brasil tem uma longa história de diversidade racial e étnica, com uma hierarquia social complexa que foi moldada por séculos de colonização, escravidão e imigração. O conceito de raça no Brasil é ambíguo e fluido, pois não se encaixa perfeitamente nas categorias raciais tradicionais, como negro, branco ou asiático. Em vez disso, a raça no Brasil é frequentemente percebida como um *continuum*, com muitos brasileiros se identificando como mestiços ou "pardos", que se referem a indivíduos de ascendência mista africana, europeia e indígena. Essa fluidez nas categorias raciais muitas vezes complica as discussões sobre raça e racismo no Brasil (D'ADESKY, 2001).

Segundo Jacques D'Adesky (2001), a abordagem do Brasil em relação à raça e ao racismo é caracterizada por uma combinação de perspectivas diferencialistas e assimilacionistas. O legado da escravidão e do colonialismo resultou em uma hierarquia social em que as pessoas de ascendência africana são frequentemente marginalizadas e discriminadas. Ao mesmo tempo, o ideal da democracia racial, que promove a ideia do Brasil como uma sociedade racialmente harmônica, tem sido usado para minimizar a existência do racismo e da desigualdade. Essa abordagem assimilacionista perpetua a ideia de que as diferenças raciais devem ser apagadas por meio da miscigenação e da assimilação à cultura dominante.

Giralda Seyferth (2002), em "Colonização, Imigração e a Questão Racial no Brasil", destaca o período de colonização portuguesa como um fator crucial na formação da população diversificada do Brasil. A chegada dos colonizadores portugueses e a subsequente escravização dos povos africanos criaram um sistema de classificação racial baseado na aparência física, em que a cor negra era associada à escravidão e à inferioridade, enquanto a cor branca era associada ao poder e à superioridade. No entanto, esse paradigma racial binário branco-negro,

comumente encontrado em outros países, não capta totalmente as complexidades da dinâmica racial do Brasil.

A imigração contribuiu para a identidade racial brasileira única, caracterizada pela mistura racial ou miscigenação. Diferentemente do conceito de raça em outros países, a raça no Brasil não é determinada apenas pela aparência física, mas também por fatores sociais e econômicos, como educação e classe. Esse sistema fluido e sutil de classificação racial no Brasil desafia as noções tradicionais de raça e complica a compreensão da dinâmica racial do Brasil (SEYFERTH, 2002).

De acordo com Seyferth (2002), distintos grupos de imigrantes foram percebidos e tratados de forma diferente com base em sua origem racial. Por exemplo, como os imigrantes europeus eram frequentemente considerados "brancos" e eram assimilados mais facilmente na sociedade brasileira, enquanto os imigrantes de outras regiões, como a Ásia e o Oriente Médio, enfrentavam mais discriminação e eram frequentemente considerados "não brancos". A raça tem desempenhado um papel significativo na formação das experiências e no tratamento de grupos de imigrantes no Brasil, levando a resultados sociais e econômicos desiguais para diferentes comunidades de imigrantes racializados.

A antropóloga brasileira também se aprofunda nas tensões e conflitos raciais que surgiram como resultado da imigração no Brasil. Houve o aumento da xenofobia e da discriminação contra determinados grupos de imigrantes, bem como a complexa interação entre raça, imigração e nacionalismo. Essas tensões e conflitos moldaram ainda mais a dinâmica racial do Brasil e influenciaram as maneiras pelas quais os diferentes grupos raciais são percebidos e tratados na sociedade (SEYFERTH, 2002).

Como forma de negar o racismo existente, no Brasil, durante um longo tempo difundiu-se a ideia de que o país é uma democracia racial, onde pessoas de diferentes raças vivem em harmonia e sem preconceito. O sociólogo Clovis Moura (1988) argumenta que essa ideia é um mito e que a realidade é que o Brasil tem uma longa história de racismo e discriminação contra sua população negra.

A ideia da miscigenação como um caminho para a democracia racial é um mito, pois não aborda o racismo estrutural subjacente e a discriminação que existe na sociedade brasileira. Nas raízes históricas da miscigenação no Brasil, que podem ser rastreadas até a era colonial, uma série de privilégios estabeleceu uma hierarquia racial com os brancos no topo e os povos indígenas e africanos escravizados na base. Essa hierarquia racial foi legitimada por leis e normas sociais que promoviam a ideia da superioridade branca e da inferioridade das raças não brancas (MOURA, 1988).

O mito da democracia racial surgiu no início do século XX como uma forma de promover o Brasil como uma sociedade racialmente harmônica, em contraste com a segregação e a discriminação racial nos Estados Unidos. De acordo com esse mito, o Brasil era retratado como uma sociedade racialmente mista, onde diferentes grupos raciais coexistiam pacificamente, e a discriminação racial não era tão predominante quanto em outros países. Esse mito foi promovido por intelectuais, políticos e pela mídia, que argumentaram que a mistura racial do Brasil era uma solução única para a desigualdade racial (MOURA, 1988).

No entanto, o sociólogo brasileiro desafia esse mito da democracia racial ao apresentar evidências de que a discriminação e a desigualdade racial são generalizadas na sociedade brasileira. A miscigenação não levou à igualdade racial, mas, em vez disso, perpetuou a estratificação racial, com indivíduos de pele mais clara desfrutando de mais privilégios e oportunidades em comparação com indivíduos de pele mais escura. O racismo no Brasil é frequentemente disfarçado de "racismo cordial", em que a discriminação racial é sutil e frequentemente negada, dificultando a abordagem eficaz da questão (MOURA, 1988).

A miscigenação tem sido usada como uma ferramenta de controle social, em que indivíduos mestiços são frequentemente incentivados a se assimilarem à cultura branca e a se distanciarem de sua herança africana e indígena. Esse processo de assimilação reforça o domínio branco e apaga as contribuições e as identidades dos grupos raciais não brancos na sociedade brasileira (MOURA, 1988).

Além disso, Moura (1988) aborda o papel da educação na perpetuação da desigualdade racial no Brasil. De acordo com o sociólogo, o sistema educacional é

frequentemente preconceituoso contra estudantes negros e indígenas, com disparidades no acesso à educação de qualidade, preconceito racial no currículo e nos livros didáticos e discriminação em sala de aula. Nesse sentido, destaca-se como essas desigualdades educacionais contribuem para a perpetuação da desigualdade racial e dificultam a mobilidade social das populações negras e indígenas.

O próprio conceito de democracia racial é questionável, pois se trata de um conceito superficial e enganoso que ignora a realidade da discriminação racial e da desigualdade enfrentada pelas populações negras e indígenas no Brasil. A verdadeira democracia racial só pode ser alcançada com a abordagem do racismo estrutural e sistêmico existente na sociedade brasileira, incluindo a abordagem de questões como o acesso desigual à educação, a discriminação no emprego e a violência racial (MOURA, 1988).

Examinando as raízes históricas da democracia racial no Brasil, Florestan Fernandes (1965) argumenta que, apesar do mito da democracia racial, o racismo está profundamente enraizado na sociedade brasileira e se manifesta de várias formas, incluindo a discriminação na habitação, educação, emprego e mobilidade social. O racismo se cruza com a desigualdade de classe, pois os negros brasileiros estão desproporcionalmente representados nas classes sociais mais baixas e enfrentam desvantagens econômicas, como salários mais baixos, acesso limitado à educação e à saúde e taxas mais altas de desemprego e pobreza. O legado da escravidão continua a impactar as relações raciais no Brasil, pois os negros brasileiros enfrentam discriminação com base em sua herança africana, incluindo discriminação cultural e religiosa.

O Estado brasileiro tem desempenhado historicamente um papel contraditório nas relações raciais, pois promoveu o mito da democracia racial e, ao mesmo tempo, perpetuou o racismo por meio de políticas e práticas discriminatórias. O Estado brasileiro apoiou a política de branqueamento por meio de políticas de imigração que favoreceram os imigrantes europeus e excluíram os imigrantes não brancos, bem como por meio de leis trabalhistas discriminatórias que favoreceram os trabalhadores brancos em detrimento dos negros. Em paralelo ao fracasso do

Estado em lidar efetivamente com o racismo e promover a igualdade racial por meio de políticas e iniciativas, destaca-se o papel das elites políticas e econômicas na manutenção da desigualdade racial para seus próprios interesses (FERNANDES, 1965).

Nesse sentido, a ideologia exerce um papel fundamental na perpetuação do mito da democracia racial. A ideologia dominante no Brasil, que promove a democracia racial, atende aos interesses da elite dominante ao manter o *status quo* e evitar mudanças sociais significativas. Essa ideologia está profundamente enraizada na cultura brasileira e perpetua o mito de que o Brasil é uma sociedade racialmente harmônica. Esta é propagada por meio de várias instituições sociais, como a mídia, a educação e a religião, que reforçam a crença na democracia racial e estigmatizam aqueles que a desafiam (FERNANDES, 1965).

Para Elisa Larkin Nascimento (1981), o fim da escravidão não levou à emancipação imediata e à igualdade para os afro-brasileiros, mas marcou o início de uma nova fase de luta por seus direitos e dignidade. A população escravizada desempenhou um papel crucial no processo de abolição por meio de várias formas de resistência, como revoltas de escravos, greves e movimentos organizados. No entanto, apesar de suas contribuições, a abolição da escravidão no Brasil não foi seguida de medidas para garantir a inclusão social e econômica dos afro-brasileiros recém-libertados. A falta de reformas abrangentes perpetuou a marginalização e a discriminação enfrentadas pelos afro-brasileiros no Brasil pós-abolição.

Após a abolição, os ex-escravos ficaram sem terra, emprego ou educação e foram forçados a continuar trabalhando para seus antigos senhores em condições de exploração. Muitos enfrentaram extrema pobreza e foram relegados aos degraus mais baixos da sociedade, enfrentando discriminação e racismo tanto das elites brancas quanto da sociedade em geral. O legado da escravidão continuou a moldar as realidades sociais, econômicas e políticas dos afro-brasileiros muito depois de sua abolição formal.

Apesar desses desafios, a resiliência e a capacidade de ação dos afro-brasileiros em sua luta por igualdade e justiça foram de extrema importância. Segundo Nascimento (1981), os afro-brasileiros formaram várias associações e

organizações para defender seus direitos e promover sua identidade social e cultural. Essas organizações desempenharam um papel crucial na conscientização sobre os problemas enfrentados e na mobilização deles para exigir mudanças. Sendo assim, foi de extrema importância o papel dos intelectuais e líderes afro-brasileiros na defesa dos direitos de sua comunidade e na contestação do racismo e da discriminação predominantes na sociedade brasileira.

Nascimento (1981) discute ainda a interseccionalidade da luta afro-brasileira, especialmente em relação a gênero e religião. As mulheres afro-brasileiras enfrentaram desafios adicionais devido ao seu gênero, como a violência baseada no gênero, a discriminação no mercado de trabalho e o acesso limitado à educação e à saúde. No entanto, as mulheres afro-brasileiras desempenharam um papel fundamental na organização e mobilização de suas comunidades, defendendo a igualdade de gênero e promovendo a cultura e a espiritualidade afro-brasileiras.

A religião, especialmente o candomblé e a umbanda, também desempenhou um papel significativo na luta afro-brasileira após a abolição. Essas religiões foram uma fonte de fortalecimento, resiliência e resistência para os afro-brasileiros, pois ofereceram um espaço para expressão cultural, solidariedade social e afirmação espiritual. Entretanto, essas religiões também enfrentaram perseguição e discriminação por parte da Igreja Católica dominante e do Estado, que as consideravam inferiores e ameaçadoras para a ordem social.

Durante esse processo de luta, se destaca as contribuições de figuras importantes como João Cândido, André Rebouças e Benedita da Silva que lutaram pelos direitos dos afro-brasileiros em nível nacional e local. O engajamento político foi uma ferramenta crucial para os afro-brasileiros desafiarem o racismo sistêmico e a discriminação que enfrentavam e defenderem mudanças (NASCIMENTO, 1981).

## **2.2 A construção das políticas de promoção da igualdade racial e ação afirmativa**

A construção de políticas de promoção da igualdade racial e ação afirmativa tem sido um processo fundamental para combater as desigualdades históricas e estruturais presentes na sociedade. Em um país marcado por disparidades raciais e discriminação sistemática, torna-se necessário criar mecanismos que garantam

oportunidades equitativas e a superação das barreiras enfrentadas por grupos racialmente marginalizados.

O princípio político das ações afirmativas, que envolve tratar desigualmente os desiguais para promover a igualdade, tem sua origem associada à Índia. Após a independência da Inglaterra, em meados do século XX, a Índia enfrentou os desafios sociais e estruturais decorrentes do sistema de castas, uma estrutura de opressão milenar. Foi nesse contexto que o jurista indiano Bhimrao Ramji Ambedkar propôs políticas públicas diferenciadas e constitucionalmente protegidas em favor da igualdade para todos os segmentos sociais. Essas políticas foram pioneiras na aplicação do conceito de ações afirmativas, buscando combater as desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos socialmente desfavorecidos (SANTOS, 2018).

O termo “ações afirmativas” teve sua origem nos Estados Unidos, com uma história marcada por diferentes eventos significativos. Foi na década de 1960 que a expressão "ação afirmativa" foi empregada oficialmente pela primeira vez, tendo a Ordem Executiva Federal nº 10.925 promulgada pelo Presidente John F. Kennedy no ano seguinte (1961). Essa estabelecia a não discriminação de raça, cor, credo ou nacionalidade nos contratos celebrados com o governo federal (MENEZES, 2001).

No ano de 1965, a consolidação das ações afirmativas foi fortalecida com a Ordem Executiva Federal nº 11.246, assinada pelo então Presidente Lyndon B. Johnson. Nesse caso, a nova ordem condicionava a celebração de contratos com a Administração Pública à implementação de programas de promoção da integração social de minorias historicamente discriminadas, com foco especial nos negros (PISCITELLI, 2009). Posteriormente, em 1967, a proteção das ações afirmativas foi ampliada para incluir as mulheres.

A Ordem Executiva Federal nº 11.375 proibiu a discriminação com base no sexo, reconhecendo que tanto a sociedade quanto o sistema legal norte-americano haviam relegado as mulheres a um lugar secundário por séculos. A ação afirmativa foi mais tarde alargada à educação, com o objetivo de aumentar o acesso ao ensino superior para grupos historicamente marginalizados. Em 1978, o Supremo Tribunal decidiu no processo histórico dos Regentes da Universidade da Califórnia contra

Bakke que a raça podia ser utilizada como fator de admissão na universidade, desde que não fosse o único fator determinante (GOMES, 2001).

Em contrapartida, o movimento negro no Brasil ganhou força na década de 1970 como uma resposta à realidade de desigualdades e discriminação enfrentadas pela população negra. Foi nesse contexto que surgiram demandas por políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade racial. Os ativistas e líderes do movimento negro passaram a reivindicar a adoção de medidas específicas que combatessem o racismo estrutural e promovessem a inclusão social da população negra. Entre as principais demandas estavam o acesso à educação de qualidade, o combate à violência policial e a criação de políticas de emprego e renda. Uma das organizações pioneiras na reivindicação dessas políticas foi o Movimento Negro Unificado (MNU), fundado em 1978. O MNU foi responsável por mobilizar a população negra, promovendo manifestações, encontros e debates para sensibilizar a sociedade e o Estado sobre a necessidade de ações efetivas contra o racismo (PAULA, 2010).

Como já evidenciado no processo histórico de luta racial, a sociedade brasileira resiste em assumir essas desigualdades, dificultando a compreensão necessária para a adoção de tais políticas (SANTOS & LOBATO, 2003). Apesar disso, o Estado brasileiro passou a reconhecer a importância de ações para enfrentar o racismo e promover a inclusão da população negra. Esse reconhecimento se materializou na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o princípio da igualdade e da não discriminação como fundamentais (CONSTITUIÇÃO, 1988).

A Constituição Federal de 1988 marcou um importante avanço na promoção da igualdade racial no Brasil, reconhecendo a existência das desigualdades raciais no país. Esse reconhecimento foi fundamental para a construção de políticas públicas voltadas para a população negra. No texto constitucional, foram incluídos dispositivos que visavam garantir a igualdade de direitos e oportunidades para todos os cidadãos, independentemente de sua cor ou origem étnica, como, por exemplo:

- Artigo 3º: estabelece como objetivos fundamentais da República a promoção do bem-estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação;
- Artigo 5º: assegura o princípio da igualdade perante a lei, proibindo qualquer forma de discriminação, inclusive a racial. Esse dispositivo constitucional foi essencial para fortalecer a base jurídica das políticas de promoção da igualdade racial.

O artigo 5º da Constituição Federal garante não apenas igualdade formal perante a lei, mas também igualdade material, que leva em consideração certos elementos específicos. O objetivo é alcançar uma igualdade proporcional, uma vez que não é adequado tratar igualmente situações que se originam de circunstâncias diferentes. “Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades” (NERY JÚNIOR, 1999).

A partir do reconhecimento das desigualdades raciais e do princípio da igualdade na Constituição, o Estado brasileiro criou algumas estruturas e mecanismos para a implementação de políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade racial. Uma das iniciativas significativas foi a criação da Fundação Cultural Palmares, em 1988, responsável pela promoção e preservação da cultura afro-brasileira e pela defesa dos direitos dos afrodescendentes. A Fundação Cultural Palmares atuou no reconhecimento e certificação de comunidades remanescentes de quilombos, além de apoiar projetos culturais e educacionais que valorizam a contribuição dos afro-brasileiros para a sociedade (PAULA, 2010).

Apesar da emergência do movimento negro e o marco legal com os dispositivos constitucionais, os debates acerca das ações afirmativas começam a surgir no Brasil no final da década 90, resultando num marco importante como a Marcha Zumbi dos Palmares, em 1995. Entretanto, naquela época, as discussões se limitaram à adoção de cotas para estudantes negros no ensino superior (SANTOS, 2005).

Seguindo as diretrizes dos princípios constitucionais que buscam promover a igualdade e erradicar qualquer forma de discriminação, foi criado em 1996, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). No PNDH, previa-se a implementação de ações afirmativas para garantir o acesso desses indivíduos a cursos profissionalizantes e universidades, juntamente com uma série de metas voltadas para a inclusão social de diversas minorias, como mulheres, indígenas, estrangeiros, idosos e pessoas com deficiência. Nesse mesmo contexto, surgiram diversos cursos pré-vestibulares destinados aos estudantes negros e carentes descendentes de escolas públicas. Dentre estes, destaca-se o Pré-vestibular para Negros e Carentes (PVNC), criado em 1993, em São João de Meriti, que, posteriormente, chegou a ter mais de 70 unidades pelo Rio de Janeiro (SANTOS, 2003a). Embora esses movimentos desempenhassem um papel significativo na luta antirracista e uma representação importante na construção das ações afirmativas, estes, por si só, são insuficientes para modificar a realidade no acesso às universidades.

O seminário internacional "Multiculturalismo e Racismo: O Papel da Ação Afirmativa nos Estados Democráticos Contemporâneos", realizado em 1996, traz para o centro a discussão sobre essas políticas de promoção da igualdade racial. O seminário organizado pelo Departamento dos Direitos Humanos da Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça teve como objetivo principal promover uma reflexão e discussão sobre o multiculturalismo e o racismo, especialmente no contexto dos Estados democráticos contemporâneos. Um dos temas centrais abordados durante o evento foi o papel desempenhado pelas ações afirmativas nesses países (SANTOS, 2003a). A realização desse seminário evidenciou a importância e a relevância do tema das ações afirmativas no contexto brasileiro e internacional. Isto contribuiu para a disseminação do conhecimento, troca de experiências e fortalecimento do debate sobre o multiculturalismo e o combate ao racismo nos Estados democráticos contemporâneos.

No contexto internacional, a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, também conhecida como Conferência de Durban, teve um papel fundamental na construção das políticas de promoção da igualdade racial e ação afirmativa no Brasil. Realizada em 2001, na

cidade de Durban, na África do Sul, a Conferência de Durban foi especialmente relevante para o Brasil, pois colocou em pauta a discussão sobre as desigualdades raciais e a necessidade de políticas públicas afirmativas como forma de enfrentar o racismo estrutural e promover a igualdade racial. Durante o evento, o Brasil foi amplamente representado por delegações de diferentes setores da sociedade, incluindo representantes do movimento negro, do governo e de organizações não governamentais, sendo a maior delegação da conferência. Essa participação ativa permitiu que as demandas e experiências do país fossem compartilhadas e discutidas em âmbito internacional (RIBEIRO, 2013).

Durante a conferência, o Brasil não apenas reconheceu de forma pública a existência do racismo e da discriminação racial na sociedade, mas também assumiu o compromisso de implementar políticas de inclusão social direcionadas às minorias historicamente discriminadas. Um dos aspectos mais destacados desse compromisso foi a adoção de medidas afirmativas no campo da educação (RODRIGUES, 2010).

Ainda neste ano, o estado do Rio de Janeiro foi precursor ao estabelecer, por meio da lei nº 3.708/2001, a instituição das cotas raciais como uma medida para o acesso ao ensino superior na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e na Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Logo depois, como uma culminância de todo esse processo mobilizatório, o governo federal promove a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) e a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR).

A SEPPIR foi criada em 2003 como uma resposta governamental à necessidade de abordar e combater as desigualdades raciais persistentes no Brasil. Uma das principais ideias por trás da criação da SEPPIR era reconhecer e enfrentar o racismo estrutural e institucional que afetava as populações afrodescendentes no país (RIBEIRO, 2013).

Para que a SEPPIR atuasse frente ao seu objetivo, houve a necessidade por parte do governo federal de criar um sistema capaz de articular as ações promovidas. Assim, o SINAPIR foi criado para ser uma estrutura de articulação e

coordenação de ações e políticas voltadas para a promoção da igualdade racial em todo o país. Esse sistema tinha o objetivo de integrar esforços e recursos de diferentes níveis governamentais, da sociedade civil e de outros setores para garantir uma abordagem mais abrangente e eficaz no combate ao racismo e na promoção da igualdade racial (RIBEIRO, 2013).

Por fim, foi criada uma das principais estratégias para lidar com as desigualdades históricas e persistentes enfrentadas pelas populações afrodescendentes e outras minorias étnicas no país: A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. A PNPIR reflete o reconhecimento do Estado brasileiro da necessidade de enfrentar e mitigar as desigualdades raciais profundamente enraizadas na sociedade. Ela serve como um guia para a formulação de políticas, programas e projetos que promovam a igualdade racial, estimulem a participação das populações afrodescendentes e contribuam para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva (RIBEIRO, 2013).

### **3 LEI DE COTAS DO ENSINO FEDERAL: O MAIS CONTUNDENTE PASSO PARA UMA EQUIDADE RACIAL**

O início do século XXI se destacou como um marco na busca pela transformação do ensino superior brasileiro. Durante esse tempo, algumas universidades iniciaram a adoção de políticas de ação afirmativa, como a implementação de cotas raciais, em um esforço para superar desigualdades históricas e promover maior inclusão e representatividade. No decorrer da primeira década dos anos 2000, torna-se evidente que as cotas raciais adotadas por universidades pioneiras, como a UERJ, representaram um importante passo rumo a uma maior equidade no acesso ao ensino superior. No entanto, foi apenas com a aprovação da Lei 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, que uma política nacional e mais abrangente foi estabelecida.

O caminho rumo à plena implementação das cotas raciais não foi isento de desafios. Antes da promulgação da Lei de Cotas, muitas universidades já haviam adotado políticas próprias de ação afirmativa, enquanto a UFRJ resistia. Além disso, surgiram denúncias de fraudes às cotas raciais, o que trouxe à tona a necessidade de estabelecer mecanismos de verificação mais rigorosos.

Nesse contexto, o capítulo 3 tem como objetivo examinar esse início da transformação no ensino superior (Item 3.1) e o caso da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) como um exemplo emblemático dessa transição (Item 3.2), explorando desde a migração para o Sistema de Seleção Unificada (SISU)/Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) até os desafios enfrentados pelas comissões de heteroidentificação na verificação da autodeclaração racial dos candidatos.

#### **3.1 O início da transformação do ensino superior**

O ensino superior no Brasil enfrentou por muitos anos, e ainda enfrenta grandes desafios e problemas, como acesso limitado, qualidade, defasagem curricular, entre outros. Porém, quando o assunto é ampliar a inclusão de diferentes grupos sociais nas instituições federais e estaduais, era observada uma resistência ainda maior na tomada de decisões. O movimento em direção à transformação do ensino superior no país teve inúmeros acontecimentos que tornaram real a

implantação de políticas de ações afirmativas, incluindo cotas raciais, com o objetivo principal de aumentar a representatividade de estudantes negros nas instituições de ensino superior.

Nesse contexto, as universidades estaduais saíram na frente nessa corrida. Os estados da Bahia e Rio de Janeiro foram os primeiros no Brasil a implementar políticas de ações afirmativas voltadas especificamente para a inclusão de estudantes negros e pardos no ensino superior. As ações afirmativas, como destaca Santos (2005), são políticas públicas voltadas para corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos marginalizados, como afro-brasileiros, indígenas e mulheres. De acordo com o autor, as ações afirmativas são um instrumento legítimo de combate à discriminação e de promoção da igualdade racial, pois reconhecem as desigualdades estruturais e buscam reverter os efeitos negativos da exclusão social.

Neste sentido, o estado do Rio de Janeiro, através da UERJ e UENF, assume uma posição de destaque ao sancionar as primeiras leis de cotas para o ensino superior, através das leis nº 3.524/2000 e 3.708/2001. As leis estaduais mencionadas estabeleceram que pelo menos 50% das vagas, nos cursos de graduação das universidades estaduais do Rio de Janeiro, fossem reservadas para candidatos pretos e pardos que tenham cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas municipais e/ou estaduais. Apesar de a última lei ter sido promulgada em 2001, a UERJ e a UENF começaram a adotar cotas raciais a partir de 2003.

Nesse mesmo ano, valendo-se de sua autonomia universitária, como previsto no art. 207 da CF/88, a Universidade Estadual da Bahia (UNEB) começou, por decisão própria, a reserva de 40% das vagas para candidatos negros e pardos nos seus cursos de graduação e pós graduação. Em uma sociedade marcada por desigualdades e privilégios, em que o racismo estrutural se fez presente ao longo de toda a história e ainda reflete nos dias de hoje, implementar políticas de cotas raciais por decisão própria representa um marco na luta antirracista e na transformação do ensino superior (DO PRADO ANJOS & GUEDES, 2021).

As atuações das universidades dos estados da Bahia e do Rio de Janeiro contribuíram significativamente com o avanço da transformação do ensino superior do Brasil, sendo as pioneiras nesse movimento. E, com o objetivo principal de dar

continuidade a esse processo, mais um passo significativo foi dado em 2003: a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), que ocorreu durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2006) (RIBEIRO, 2013).

A SEPPIR atuaria, então, como um órgão do governo federal com a finalidade de promover políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade racial e o combate ao racismo estrutural. Isto possibilitou que a secretaria desempenhasse um papel fundamental na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a população negra, visando combater o racismo e reduzir as desigualdades raciais existentes (RIBEIRO, 2013).

Outras universidades foram implementando políticas de promoção da igualdade racial, principalmente no âmbito federal, que ainda não tinham nenhuma política de ação afirmativa. Em junho de 2003, a Universidade de Brasília (Unb) se posicionou como a primeira federal a decidir pela adoção das cotas raciais, mas só implementou, de fato, em 2005. Enquanto a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), que decidiu em agosto de 2003, teve o processo de implantação mais acelerado, conseguindo implementar as cotas já no ano seguinte, 2004.

A implementação das cotas raciais gerou debates e discussões, tanto entre defensores quanto entre opositores dessa medida. Enquanto alguns argumentavam que as cotas raciais eram necessárias para corrigir desigualdades históricas e promover a diversidade nas universidades, outros alegavam que a medida poderia ser discriminatória e ferir princípios de igualdade. Neste período, havia alegações de “discriminação reversa” e a crença de que a meritocracia deve ser o único critério de acesso a oportunidades educacionais e de emprego.

Para o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Joaquim Barbosa Gomes (2001), a igualdade não deve ser entendida como mera igualdade formal, em que todos os indivíduos são tratados da mesma forma, independentemente de suas diferentes circunstâncias. Em vez disso, ele enfatiza a importância da igualdade substantiva, que leva em conta as desvantagens históricas e sociais enfrentadas por determinados grupos e tem como objetivo oferecer a eles oportunidades iguais de progresso.

Santos (2018) também rebate os argumentos sobre a meritocracia como único critério de acesso a oportunidades, destacando que a ação afirmativa não

elimina o mérito como critério, mas garante que os grupos historicamente marginalizados não sejam excluídos das oportunidades apenas com base em sua raça ou etnia. Elas são necessárias para quebrar o ciclo da desigualdade racial, diante do contexto histórico da discriminação racial e da exclusão social enfrentada pelos afro-brasileiros.

Para o geógrafo, fazem-se necessárias medidas proativas para lidar com essas disparidades e argumenta que as ações afirmativas surgiram como uma ferramenta essencial para promover a justiça social e a igualdade. Sendo assim, é de notória importância reconhecer as injustiças históricas e oferecer oportunidades para que os grupos marginalizados superem as barreiras sistêmicas e alcancem a mobilidade social (SANTOS, 2018).

Além disso, Santos (2018) reconhece que a ação afirmativa, por si só, não pode erradicar o racismo e enfatiza a necessidade de medidas complementares para abordar as questões estruturais subjacentes que perpetuam a desigualdade. O geógrafo sugere a implementação de políticas e iniciativas antirracistas abrangentes que promovam a igualdade de acesso a recursos, assistência médica, moradia e oportunidades de emprego.

A importância de articular as políticas de promoção da igualdade racial com outras políticas públicas, como as de educação, saúde, moradia e trabalho, é ressaltada por Ribeiro (2013). Esta considera fundamental a promoção da transversalidade das políticas, considerando a interseccionalidade das desigualdades e garantindo que as demandas específicas da população negra sejam contempladas em todas as áreas.

Diante do contexto de uma série de mobilizações e debates sobre as desigualdades raciais e a necessidade de políticas públicas que promovessem a igualdade racial no Brasil, foi sancionado em 2010, durante o segundo mandato do Presidente Lula (2007 - 2010), o Estatuto da Igualdade Racial. O estatuto foi um marco significativo no processo de implementação de políticas de promoção da igualdade racial, visando a superação das desigualdades históricas e o fortalecimento da inclusão dos afrodescendentes na sociedade brasileira. O estatuto reconhece a existência do racismo como um problema estrutural no país, enfrentando o mito da democracia racial e reafirmando a necessidade de combater as desigualdades raciais (RIBEIRO, 2013).

Outro avanço foi a valorização da cultura afro-brasileira. O estatuto reconheceu a importância da cultura afro-brasileira como parte integrante do patrimônio cultural brasileiro. Isso incluiu a valorização das tradições, manifestações artísticas e religiosas afrodescendentes, contribuindo para um maior respeito e reconhecimento da diversidade cultural do país. Além disso, o estatuto propiciou a criação de órgãos de promoção da igualdade racial nos âmbitos federal, estadual e municipal. Esses órgãos são responsáveis por formular e implementar políticas e programas que visam garantir a efetivação dos direitos previstos na legislação, fortalecendo a atuação do Estado na promoção da igualdade racial (RIBEIRO, 2013).

Apesar dos avanços significativos na institucionalização das políticas de promoção da igualdade racial, especialmente a partir da criação da SEPPIR e do Estatuto da Igualdade Racial, um dos principais desafios apontados por Ribeiro (2013) é a necessidade de superar a resistência e o racismo institucional presentes no Estado brasileiro. Embora a evolução na criação de espaços institucionais e na formulação de políticas, essas iniciativas enfrentam obstáculos burocráticos muitas vezes, falta de recursos e resistência por parte de setores conservadores da sociedade. Além disso, é importante fortalecer as estruturas de governança e monitoramento das políticas de promoção da igualdade racial, sendo necessário avaliar constantemente a efetividade dessas políticas, garantir a participação e o protagonismo da população negra e aprimorar os mecanismos de monitoramento e avaliação (RIBEIRO, 2013).

Durante a adoção das políticas de cotas raciais nos anos 2000, surgiram vários obstáculos e controvérsias. Políticos e intelectuais expressaram posições contrárias à implementação dessas políticas: alguns argumentaram que as cotas raciais violavam o princípio da igualdade formal; já outros, que as cotas poderiam levar à discriminação reversa, além de comprometer o critério de mérito acadêmico; e, também, existiram aqueles que preferiram abordar a desigualdade social de forma mais ampla, sem levar em consideração o perfil racial. Essas divergências refletem a complexidade e a importância do debate sobre a adoção das cotas raciais no Brasil. Todas as questões apresentadas foram objeto de discussões e até mesmo de ações judiciais, incluindo uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

(ADPF) 186 encaminhada pelo partido Democratas (DEM), em 2005, ao STF contra o sistema de cotas raciais.

Em 2012, o STF entendeu que a adoção de cotas raciais pelas universidades era uma medida constitucionalmente válida e necessária para promover a igualdade de oportunidades e combater as desigualdades históricas e estruturais que afetam determinados grupos étnico-raciais no acesso ao ensino superior. A argumentação central do STF baseou-se no princípio constitucional da igualdade, que não deve ser interpretado apenas de forma formal, mas também considerando as desigualdades concretas presentes na sociedade brasileira (LEWANDOWSKI, 2012).

Segundo o entendimento da Corte, as ações afirmativas, como as cotas raciais, são uma maneira legítima de compensar essas desigualdades e garantir a efetiva igualdade de oportunidades. O STF ressaltou que as cotas raciais são uma medida temporária e excepcional, com o objetivo de promover a inclusão e a diversidade étnico-racial no ensino superior, além de incentivar a formação de uma sociedade mais igualitária. A decisão, que foi unânime entre os membros do Supremo, também destacou que as cotas raciais não violam o princípio da igualdade formal, pois não estabelecem privilégios ou tratamento diferenciado injustificado, mas sim buscam corrigir desigualdades históricas.

Apesar de ter levado sete anos para votar a ação de inconstitucionalidade, a decisão do STF teve um impacto significativo, uma vez que forneceu um respaldo jurídico importante para a implementação das cotas raciais em universidades de todo o país. Somente após isso, no terceiro mandato consecutivo do Partido dos Trabalhadores (PT), quando o Brasil estava sendo governado pela Presidenta Dilma Rousseff (2011 - 2014), o governo federal sancionou em 2012 a primeira lei de cotas para o ensino superior federal, a lei 12.711.

### **3.2 A lei 12.711/2012 e sua implementação na UFRJ: do paraíso do SISU até o inferno das fraudes**

O início dos anos 2000 trouxe uma transformação significativa para o cenário das Universidades Estaduais e Federais, com destaque para as Instituições de Ensino Superior (IFES) como mencionado no Item 3.1. Apesar do avanço, um levantamento feito pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares de Ação Afirmativa -

GEMAA (2013) revelou que de 59 universidades federais existentes no país, 18 delas não haviam implementado qualquer política de ação afirmativa para acesso aos cursos de graduação até a promulgação da lei 12.711/2012.

A lei 12.711/2012 definiu a implementação obrigatória da reserva de 50% das vagas no acesso às instituições federais de nível superior e médio para candidatos que cursaram o ensino médio integralmente em escola pública. A partir disso, estão sendo incorporados desde 2012 (i) estudantes cujas famílias possuem renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo per capita; (ii) pretos, pardos e indígenas; e, (iii) pessoas com deficiência (incluído pela lei 13.409/2016), respeitando a proporção da população onde a instituição está instalada.

Até a sua criação, o Ministério da Educação (MEC) vinha deliberando mecanismos de ampliação e democratização do acesso às universidades, como os programas REUNI e SISU. Esses seriam capazes de produzir uma transformação expressiva nesse contexto por meio da (i) expansão do número de vagas, (ii) interiorização das instituições, (iii) promoção da inclusão de estudantes de baixa renda e de diferentes grupos sociais; e, (iv) da utilização de critérios mais abrangentes de seleção. Posteriormente, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), já existente com foco em avaliar o ensino básico do país, também foi integrado ao processo de democratização com papel fundamental na construção de uma universidade plural.

O Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI foi criado em 2007 com a “meta de dobrar o número de alunos nos cursos de graduação em 10 anos a partir de 2008 e permitir o ingresso de 680 mil alunos a mais nos cursos de graduação” (MEC, 2018c.). Isso culminou na expansão das vagas e na interiorização das universidades federais, criando campi em regiões que antes não eram contempladas. O REUNI incentivou ainda a inclusão e permanência de estudantes de baixa renda e de diferentes grupos sociais.

O Sistema de Seleção Unificada (SISU) foi criado em 2010 e é um programa do MEC que utiliza a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como critério de seleção para ingresso em universidades. O SISU permite que os estudantes concorram a vagas em instituições federais e estaduais de ensino superior com base em sua pontuação no ENEM, em substituição aos vestibulares tradicionais instituídos em cada universidade. Com isso, o programa busca promover

a igualdade de oportunidades, possibilitando que candidatos de todo o país, independentemente de sua localização ou condição socioeconômica, tenham acesso a cursos superiores em instituições públicas renomadas.

O ENEM, criado pelo MEC em 1998, tinha como objetivo avaliar a qualidade da educação básica no país inicialmente, porém, ao longo do tempo, o exame ganhou importância como uma das principais formas de ingresso no ensino superior, tanto em instituições públicas como privadas. O ENEM, utilizado agora como uma ferramenta do SISU, tem permitido que estudantes de todo o Brasil participem de processos seletivos baseados em critérios mais amplos e não apenas nas notas de vestibulares tradicionais.

Esses mecanismos desenvolveram um papel importante na mobilidade estudantil com a criação de um vestibular único, unificando o processo seletivo, através do SISU, de diversas instituições de ensino superior. Antes da implementação do Enem como forma de ingresso, cada universidade tinha seu próprio vestibular, com datas, conteúdos e critérios diferentes. Isso, por si só, já era um limitador ao acesso, pois reforçava as desvantagens econômicas e logísticas. Nesse sentido, Li e Chagas (2017), destacaram que:

Assim, em poucos anos, o ensino superior brasileiro transitou de um sistema de seleção descentralizado, em que alunos aplicavam diretamente e de forma independente para cada instituição, para um sistema majoritariamente centralizado, em que alunos submetem uma lista de opções para uma autoridade central e o critério de seleção é baseado em um único e comum exame de ingresso. Por conta da redução de diversos custos incorridos pelo aluno com as implementações do novo Enem e do Sisu (como custos devidos à barreira geográfica e à assimetria informacional de prestar vestibulares distintos), acredita-se que uma das consequências dessa mudança do sistema de seleção foi o aumento da mobilidade estudantil interna (LI; CHAGAS, 2017, p. 4).

De acordo com um estudo conduzido pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) em 2013, foi observada uma notável implementação de políticas de ação afirmativa nas universidades federais em 2008. Essa implementação ocorreu em resposta à necessidade de ajustar os processos seletivos de admissão dessas instituições às normas e condições estabelecidas pelo programa REUNI (MAGALHÃES & MENEZES, 2014). Enquanto muitas delas já haviam implementado o sistema de cotas, a UFRJ, em especial, demonstrou uma certa resistência, como evidenciado através das manifestações públicas contrárias às ações afirmativas por parte do corpo docente (PAIXÃO, 2015).

No ano de 2011, foi implementada a primeira política de ações afirmativas na UFRJ, mas se limitou apenas a reserva de vagas para estudantes provenientes de escolas públicas que ingressassem por meio do ENEM. De acordo Heringer (2015), a ausência das cotas raciais gerou uma grande insatisfação entre parte da UFRJ e a militância do movimento negro.

Em comparação com as primeiras universidades que implementaram os sistema cotas no início do século XXI, a UFRJ agiu de forma tardia e insuficiente, reforçando o elitismo histórico existente em seu seio. Além disso, o processo de implementação das ações afirmativas não foi acompanhado por debates e discussões abrangentes entre os diferentes grupos da comunidade acadêmica, limitando-se às decisões tomadas pelos órgãos colegiados (MAGALHÃES & MENEZES, 2014).

O cenário começou a mudar em 2012 com a lei 12.711. Até este ano, a reserva das vagas para candidatos oriundos de escolas públicas era de 30% com ingresso apenas via ENEM, sem o estabelecimento de cotas pelo vestibular próprio da UFRJ (SILVA, 2019). A partir de 2012, o ingresso de alunos se restringiu ao modelo do SISU e ENEM para toda a população. No ano de 2013, apesar da promulgação da lei, ainda não tinham sido observadas mudanças no percentual de reservas, o que reforça a adoção tardia da federal frente às demais. A UFRJ só passou a considerar o estabelecido pela lei vigente (12.711) em 2014, quando passou a implementar a reserva de 50% para candidatos de escolas públicas (SILVA, 2019), distribuídas em subcategorias de acordo com a *Figura 1*.

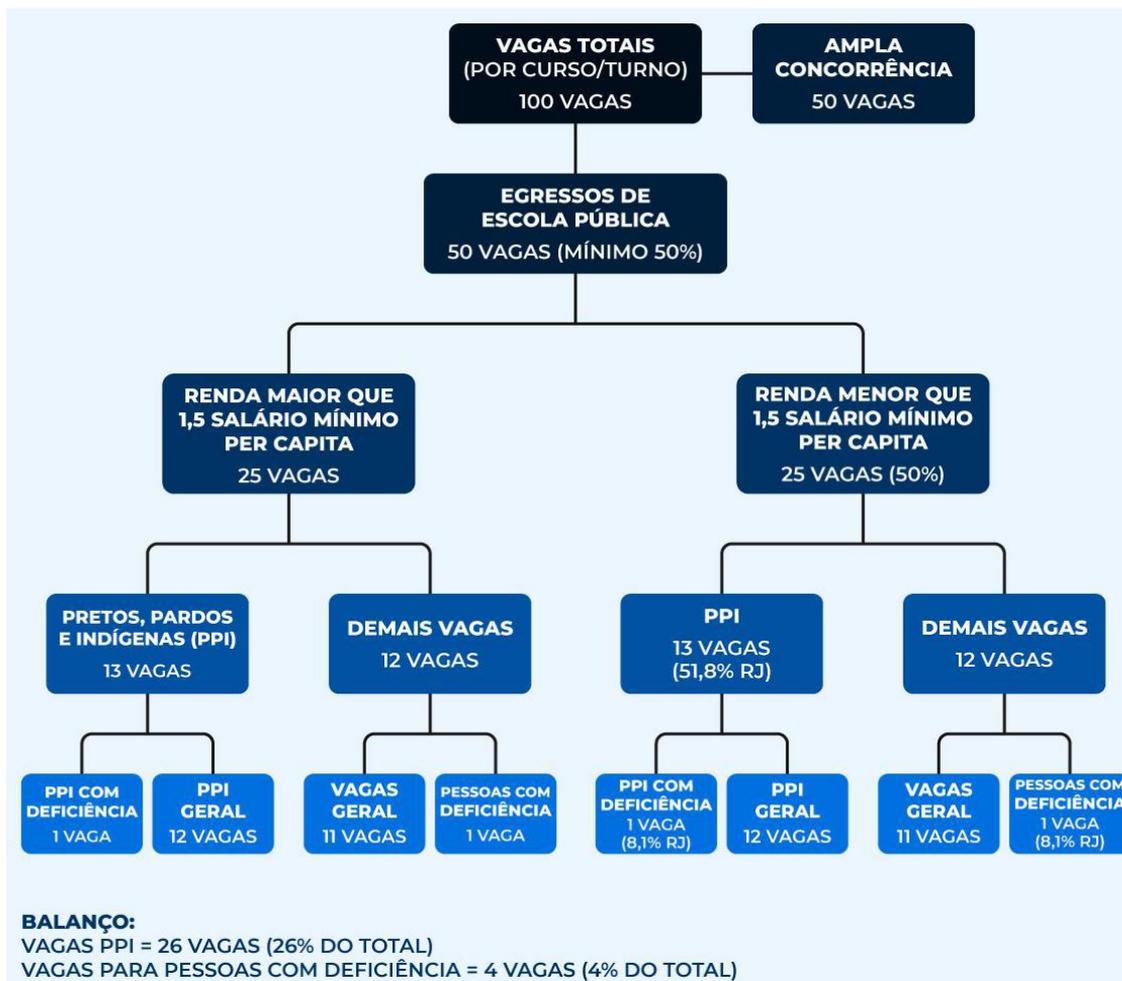


Figura 1 - Distribuição das reservas de vagas da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) válida até os dias atuais, a partir de um exemplo de curso com 100 vagas.

Fonte: Conexão UFRJ (2023); disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2022/03/a-lei-de-cotas-nas-universidades-federais-do-brasil-e-sua-primeira-decada%ef%bf%bc/>

Assim, 2014 foi um ano importante para a UFRJ com a implantação do novo percentual de reserva de vagas definido pela lei 12.711/2012, representando um grande marco em sua história: a adoção do sistema de cotas raciais como forma de ingresso em seus cursos de graduação. A medida foi resultado de um longo processo e resistência, e acabou por se tornar também um divisor de águas na busca pela inclusão e pela promoção da equidade racial no ensino superior (MAGALHÃES & MENEZES; 2014).

Antes da implementação das cotas raciais, a UFRJ já adotava um sistema de cotas sociais, que levava em consideração critérios socioeconômicos para a seleção de parte de seus estudantes. No entanto, esse modelo não era suficiente para lidar com as particularidades das desigualdades raciais presentes na sociedade brasileira.

Desde a implantação das cotas raciais na UFRJ, observou-se um significativo aumento da presença de estudantes pretos, pardos e indígenas na instituição. Essa mudança trouxe um novo perfil ao corpo discente, tornando a universidade mais representativa da diversidade étnico-racial brasileira, como demonstrado na *Figura 2*. Em 2011/2, de um total de 40.961 alunos da graduação que se encontravam com suas matrículas ativas ou trancadas, apenas 23%, correspondente a 9.317 alunos, eram autodeclarados pretos, pardos ou indígenas. Esse percentual de participação aumentou um pouco quando avaliamos 2022, visto que 34% (21.424 alunos) eram autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, de um total de 63.292 alunos da graduação.

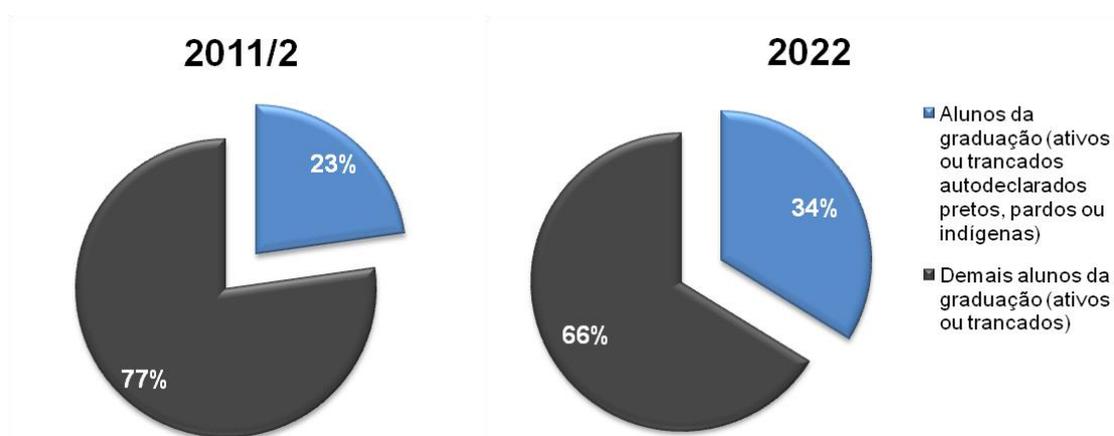


Figura 2 - Tendência de mudança no perfil de alunos da UFRJ em 10 anos a partir da reserva de vagas com critérios raciais, a partir de um total de alunos de 40.961 em 2011/2 e de 63.293 em 2022.

Fonte: Conexão UFRJ; disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2022/04/a-lei-que-transforma-a-universidade-a-universidade-que-transforma-a-sociedade/>

A lei 12.711/2012 estabeleceu em seu artigo 3º a autodeclaração étnico-racial como critério para a ocupação de vagas destinadas a estudantes pretos, pardos e

indígenas. No entanto, posteriormente, a partir da recomendação do Ministério Público Federal (MPF), a UFRJ implementou um outro mecanismo de aferição dos sujeitos de direitos a serem beneficiários da política de cotas por meio das comissões de heteroidentificação. Essas comissões são compostas por quadros capacitados entre professores, técnicos e alunos, que realizam entrevistas e análises para verificar se a autodeclaração do candidato está de acordo com critérios estabelecidos previamente (traços fenóticos) (UFRJ, 2023).

A mudança no critério de autodeclaração para a aferição pelas comissões de heteroidentificação surgiu como resposta a uma necessidade de maior rigor e garantia de equidade no processo de seleção dos beneficiários das cotas raciais, tendo em vista o surgimento de diversas denúncias de fraude. É importante ressaltar que a implementação das comissões de heteroidentificação étnico-racial não é exclusiva da UFRJ e pode ser considerada um movimento nacional dentro das universidades federais brasileiras. Várias instituições de ensino superior adotaram mecanismos similares para verificar a veracidade das autodeclarações étnico-raciais dos candidatos cotistas (SANTOS, 2021).

Nas universidades brasileiras, existem dois tipos de comissões relacionadas à aferição dos sujeitos de direitos a serem beneficiários pela política de cotas raciais, como a (i) comissão de verificação da autodeclaração étnico-racial dos alunos da universidade denunciados como não sujeitos de direito das subcotas étnico-raciais; e, (ii) comissão de validação da autodeclaração étnico-racial dos estudantes candidatos às subcotas destinadas aos estudantes pretos, pardos e indígenas. (SANTOS, 2021).

A primeira trata de analisar as denúncias recebidas em relação à autodeclaração étnico-racial de alunos já matriculados na instituição, verificando se eles realmente se enquadram nos critérios para ocupar as vagas reservadas às cotas raciais. Já a segunda atua durante o processo seletivo, avaliando a autodeclaração dos candidatos que se inscrevem para as vagas reservadas às cotas raciais. Seu objetivo é garantir a veracidade das informações prestadas pelos candidatos e a correta aplicação dos critérios previamente estabelecidos nos editais de ingresso das Instituições (SANTOS, 2021).

Os critérios para aferir a condição étnico-racial declarada pelo estudante, por meio do processo de heteroidentificação, podem variar de acordo com cada Universidade. Os critérios de heteroidentificação podem ser (SANTOS, 2021):

- Pelo fenótipo, sob a forma presencial do estudante;
- Pelo fenótipo, sob a forma telepresencial do estudante;
- Pelo fenótipo, verificado por meio da fotografia do estudante;
- Pelo fenótipo, com a presença do estudante, assim como por fotografias de seus ascendentes (pais, avós, bisavós), para comprovação da sua identidade étnico-racial;
- Por fotografia de ascendentes (pais, avós, bisavós) - para considerar como válida a ascendência para a definição identitária;
- Por documentos que contenham o registro da cor/raça do/a estudante (como, por exemplo, cadastro de alistamento militar, certidão de nascimento ou casamento, entre outros).

Inicialmente, em 2019, a UFRJ criou a comissão de apuração de fraudes que, até junho de 2020, já havia analisado 186 denúncias. Do total de denúncias, 90 eram referentes a estudantes que foram considerados aptos a ingressar na universidade, enquanto 96 deles foram considerados não aptos. Posteriormente, a UFRJ implementou as comissões de heteroidentificação para verificar a autodeclaração dos candidatos cotistas ingressantes. A verificação ocorre por meio de uma entrevista direta (presencial), na qual o candidato expõe as motivações que o levaram a autodeclarar-se como pessoa preta, parda ou indígena. A comissão utiliza unicamente o critério fenotípico para avaliar a condição autodeclarada. (UFRJ, 2023).

Em meio aos desafios enfrentados ao longo do percurso, a UFRJ passou por uma transformação significativa no que se refere à equidade racial e inclusão no ensino superior. A adesão ao REUNI e a transição para o SISU/ENEM representaram um marco importante, ampliando o acesso de estudantes de todo o país. Ao longo desses onze anos da lei 12.711, a Universidade modificou parcialmente o ambiente elitista que predominava anteriormente, o que reforça a

importância da implementação e manutenção de políticas que orientem e promovam o desenvolvimento estudantil.

## **4 CURSOS IMPERIAIS X CURSOS DO REUNI: POR QUE ESSA É UMA IMPORTANTE COMPARAÇÃO?**

O presente capítulo lança luz sobre uma importante comparação entre os cursos imperiais e os cursos do REUNI, destacando a relevância desse contraste. Focalizando especificamente os cursos de Direito e Gestão Pública da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que compartilham da mesma estrutura organizacional, sob o Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE), este estudo se propõe a analisar como esses dois mundos acadêmicos coexistem dentro da mesma instituição. Além disso, será examinado como os alunos desses cursos enxergam os ambientes acadêmicos em relação às cotas raciais, oferecendo uma perspectiva valiosa sobre as percepções e experiências estudantis no contexto dessas diferentes trajetórias acadêmicas.

O foco do primeiro tópico (item 4.1) recai sobre um panorama detalhado desses cursos, buscando entender como as diferenças entre eles se manifestam dentro da hegemonia de cada ambiente. Embora compartilhem o mesmo guarda-chuva institucional, suas historicidades, prestígios sociais e objetivos podem apresentar contrastes significativos.

No segundo tópico (item 4.2), será realizada uma investigação das percepções dos alunos que frequentam os cursos de Direito e Gestão Pública. A partir de entrevistas, almeja-se captar as visões e opiniões dos discentes sobre sua experiência na universidade e como cada curso de relacionava com as cotas raciais.

### **4.1 Os cursos de Direito e Gestão Pública da UFRJ: dois mundos sob o mesmo guarda-chuva, o CCJE**

Com origem no fim do século XVIII, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) é reconhecida como a primeira instituição oficial de ensino superior no Brasil. Seu histórico remonta à época em que foi estabelecida como a sétima escola de Engenharia do mundo, tornando-se, assim, a mais antiga das Américas. Ao longo dos anos, a instituição passou por um processo de evolução, alcançando sua atual estrutura universitária em 1920 (UFRJ, 2022).

A UFRJ possui uma oferta diversificada de cursos, abrangendo um total de 172 graduações presenciais e 4 graduações a distância. Anualmente, disponibiliza

cerca de 9 mil vagas por meio do Sisu, processo seletivo que utiliza as notas do Enem (Item 3.2). Esse conjunto de oportunidades atrai aproximadamente 53.500 estudantes de graduação, distribuídos pelos municípios do Rio de Janeiro, Duque de Caxias e Macaé (UFRJ, 2022).

No geral, os cursos de graduação da federal do Rio de Janeiro são divididos de acordo com sua área de conhecimento pelos chamados Centros. O Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE), por exemplo, é responsável por abrigar os cursos de Defesa e Gestão Estratégica Internacional, Relações Internacionais, Ciências Econômicas, Administração, Ciências Contábeis, Biblioteconomia e Gestão de Unidades de Informação, Ciências Atuariais, e os cursos de objetivo desta pesquisa, Direito e Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social. Esses não se diferem apenas por seus conteúdos programáticos, mas também pela estrutura organizacional e cultura a que estão submetidos (UFRJ, 2023c).

No âmbito dos cursos de Direito e Gestão Pública, há diferenças marcantes no processo de concepção de cada um que devem ser destacadas. A Faculdade Nacional de Direito (FND) traz um histórico atrelado à realidade do século XX, cuja população brasileira era marcada por uma elite branca e detentora de poder (Item 2.1). Na primeira metade do século XX, a partir da fusão das faculdades não estatais Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro e a Faculdade Livre de Direito, surgia uma Faculdade de Direito dita livre e particular, aos olhos de Fernando Mendes, jornalista e senador da época da República Velha: a base da atual Faculdade Nacional de Direito (FND) da UFRJ, a Faculdade Livre de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro (FND, 2023c).

Após sua fundação, a Faculdade Nacional de Direito passou a fazer parte da nova universidade chamada “Universidade do Brasil”, que, a partir de então, era formada pela FND, a Escola Politécnica e a Faculdade de Medicina da Praia Vermelha, segundo o Decreto-lei nº 8.393 de 1945. Esses três cursos foram historicamente considerados “profissões imperiais” no Brasil colonial e imperial, em que detinham não apenas um papel central na organização da sociedade, mas também eram vistas como portadoras de uma autoridade inquestionável e de um status quase nobre (VARGAS, 2010). Ambas as visões influenciaram diretamente na construção do ambiente de formação desses profissionais.

A mudança da capital do Rio de Janeiro para Brasília, que ocorreu entre os anos 1960 e 1970, corroborou o processo de federalização do ensino superior, surgindo a Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atualmente, a Faculdade Nacional de Direito ocupa um edifício histórico no centro do Rio de Janeiro, cujo prédio já foi a sede do Senado Imperial e testemunhou eventos da história nacional, como a assinatura da Lei Áurea em 1888. Após a Proclamação da República, o edifício continuou abrigando o Senado Federal até 1924 (FND, 2023c).

Já o Programa de Graduação Gestão Pública Para o Desenvolvimento Econômico e Social (GPDES) teve sua origem em 2010, a partir do desdobramento do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que ampliou o acesso à educação superior no Brasil a partir de 2007 (Item 3.1) (DA SILVA e NUNES, 2021). Nessa época, o Brasil vivia o auge dos movimentos de luta para promoção da igualdade racial, com a promulgação do Estatuto da Igualdade Racial, além do espaço cada vez mais amplo para debates de inclusão social em todas as instâncias (Item 3.1).

Em colaboração com outras unidades de ensino da UFRJ, especialmente o Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE), o GPDES se apresenta como um curso de natureza pluridisciplinar. E, “o bacharelado em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social (GPDES) objetiva formar quadros de nível superior para analisar, elaborar, implementar, monitorar e avaliar políticas, planos, programas e projetos de agências governamentais e não governamentais” (DA SILVA e NUNES, 2021). É importante destacar que a concepção dos cursos de graduação do Campo de Públicas foi impulsionada pelas discussões realizadas nas Conferências, iniciadas no começo do século XXI (DA SILVA e NUNES, 2021), como detalhado no Item 3.1.

O curso de Gestão Pública traz uma proposta de mudança no perfil profissional a ser formado. Por ter sido criado em meio a tantos debates sociais necessários, o novo curso projeta no corpo estudantil uma visão de papel social e do uso do conhecimento acadêmico em prol do enfrentamento dos desafios socioeconômicos do país, apesar de haver controvérsias diante dessa visão hegemônica. A conjuntura social a que estão atreladas as criações de ambos os cursos tendem a afetar o modo como as relações, a organização e o perfil de alunos são definidas, bem como a forma com que as políticas públicas criadas para a

promoção da inclusão no acesso ao ensino superior são percebidas por esses dois grupos. Isto evidencia as diferenças marcantes nas histórias e prestígios sociais a que ambos os grupos foram submetidos, refletindo nas realidades distintas desses ambientes acadêmicos.

Enquanto o GPDES não possui um prédio próprio e atualmente está alocado no prédio da faculdade de letras, o curso de Direito conta com um prédio exclusivo. Além disso, o GPDES oferece 50 vagas por semestre, com aulas em período integral que têm início às 13h30. Por outro lado, o curso de Direito disponibiliza 180 vagas por semestre no turno integral e 75 vagas no noturno. Essas diferenças estruturais e de oferta de vagas refletem a valorização e o reconhecimento social atribuídos a cada curso, bem como as necessidades e demandas específicas de cada área de estudo.

## 4.2 Como os alunos dos cursos de Direito e Gestão Pública enxergam a universidade

A visão sobre cotas raciais é complexa e multifacetada, refletindo diferenças de opinião sobre justiça social, igualdade de oportunidades, mérito acadêmico e o papel das universidades na promoção da diversidade e inclusão. A compreensão dessas perspectivas pode variar significativamente de acordo com a realidade e experiência de cada indivíduo e pode ser influenciada pela forma como a sociedade enxerga a questão racial e suas próprias experiências educacionais.

Neste contexto, o presente trabalho definiu os cursos de graduação em Direito e Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social (GPDES) como alvos da análise acerca de como as questões que envolvem as cotas raciais se manifestam em ambientes advindos, historicamente, de realidades distintas. A ideia é perceber de que forma as cotas raciais dialogam com os conceitos éticos de cada curso. Para isso, foram realizadas entrevistas com quatro estudantes, sendo dois de GPDES e os demais do curso de Direito, que participaram de movimentos estudantis ao longo da graduação no período de 2010 a 2020. Os anos considerados se tratam do período anterior as cotas e após a sua implementação. Outros detalhes acerca dos perfis dos estudantes entrevistados podem ser encontrados na *Tabela 1*.

Tabela 1 Descrição do perfil dos estudantes entrevistados.

Identificação	Gênero	Curso	Período	Autodeclaração racial	Cotista
<b>E1</b>	Masculino	GPDES	2010 - 2019	Pardo	Não
<b>E2</b>	Feminino	Direito	2008 - 2014	Parda	Não
<b>E3</b>	Masculino	Direito	2016 - 2021	Branco	Não
<b>E4</b>	Feminino	GPDES	2014 - 2020	Preta	Sim

O questionário utilizado nas entrevistas para este estudo abrangeu questões fundamentais, destinadas a explorar as percepções e experiências dos estudantes em relação às políticas de cotas raciais. As perguntas foram as seguintes:

- Como você se autodeclara quanto à raça/etnia e você acha que a leitura social que fazem de você coincide com a sua própria;

- Qual a sua opinião pessoal sobre a política de ações afirmativas para a população negra no Ensino Superior;
- Durante seu percurso acadêmico, como o debate das cotas raciais era tratado no seu curso;
- Como era o ambiente acadêmico do seu curso e como era a relação com os técnicos e docentes;

De um lado, o curso de Direito traz uma perspectiva elitista em virtude da sua tradição que se remonta desde a época do Império (século XIX). E de outro, o curso de GPDES, que nasceu a partir do REUNI, é alimentado pela efervescência da discussão racial do início do século XXI. O contexto regional e socioeconômico faz com que ambos desenvolvam prestígios sociais diferentes, interferindo diretamente na forma com que eles se relacionam entre si, com a universidade e com a sociedade de forma geral.

A avaliação desse cenário apenas por meio de dados estatísticos não contempla na totalidade o real impacto das políticas públicas para promoção da realidade social. Isto porque os dados tendem a simplificar a realidade, considerando como os grupos sociais se formam e se relacionam entre si. Logo, para torná-los mais representativos e desenvolver análises mais completas, estudos e abordagens sobre relações raciais no país devem servir como base de investigação do impacto das políticas públicas nas identidades sociais e raciais, bem como nas dinâmicas de poder e inclusão/exclusão no ambiente acadêmico (PINTO, 2006).

Para analisar a implantação das cotas nas universidades, é importante considerar o contexto prático. Existe um debate em que alguns argumentam que a universidade é uma instituição meritocrática ameaçada pela política de cotas, enquanto outros veem a universidade como excludente e não cumprindo seu papel de combater as desigualdades sociais (PINTO, 1999). As duas abordagens permitem concluir que o sistema meritocrático da universidade é diretamente influenciado pelas relações de poder e pelos mecanismos de inclusão e exclusão presentes na sociedade.

A compreensão das cotas depende de como elas se encaixam na estrutura da universidade e afetam as oportunidades dos estudantes. A universidade é mais

do que apenas disciplinas, é um lugar com hierarquias que influenciam as carreiras profissionais e sociais. Essas hierarquias afetam a competição por vagas e têm um impacto direto nas cotas (PINTO, 2006). Nesse sentido, ao ser perguntado sobre o as políticas de ações afirmativas, um entrevistado relatou:

No início, quando eu entrei na universidade, eu discordava completamente e eu fazia coro que no máximo deveria ter cotas sociais. Acreditava que isso criava uma marca entre as pessoas, sabe? Criava a distinção entre as pessoas na universidade. Eu precisei viver o processo na universidade e viver o meu próprio processo de formação, de conhecer o movimento negro organizado [...], para poder entender o meu lugar e entender o meu próprio processo de vida, e entender o que me fazia acreditar que não era necessário. Esse debate estava sempre em torno dessa perspectiva da meritocracia, porque quem merecia de fato, está deixando de estar porque tem cota. Então era um discurso que convencia no simples, porque as pessoas não falavam sobre racismo. Não falavam sobre a branquitude, não se falava sobre a colonização nesse sentido do poder colonial (E2, 2008/2, Direito).

O debate apenas em torno da meritocracia é conveniente com o elitismo predominante nas Universidades Públicas, em especial a UFRJ, fortalecendo esse sentimento de não pertencimento de grupos sociais distintos desses. Essa percepção de exclusão era intensificada quando estudantes vindos de contextos sociais menos privilegiados se deparam com estruturas acadêmicas e práticas que parecem valorizar e privilegiar certas experiências e formas de conhecimento. Essa sensação de não pertencimento se torna ainda mais exacerbada pela falta de representatividade desses grupos nos espaços de decisão e nas instâncias de poder da universidade. Sobre o ambiente universitário, um entrevistado relatou que:

O ambiente universitário era mais opressor... era o segundo mais opressor possível dentro da ilha do Fundão, né? Eu não estudava no prédio da saúde (CCS), estudava no prédio da arquitetura e belas artes (Reitoria). Então, assim, havia pouca representatividade negra, muito pouca mesmo. Tanto em relação aos funcionários, sabe, os estatutários, quanto aos professores e alunos [...]. Quando eu chegava na cantina do quinto andar, por exemplo, os atendentes eram brancos. No entanto, nas funções de limpeza, escondidas lá no canto, havia pessoas negras. Professor, então, nem se fala! Só tive um professor negro depois do incêndio que ocorreu em 2016. Além disso, essa disciplina era optativa e provavelmente ministrada por um estudante de doutorado ou mestrado, acredito eu [...]. Eu estava no segundo ambiente mais opressor, e assim, com conhecimento de classe e noção dos movimentos sociais de luta, eu me sentia muito mal, né (E1, 2010/1, GPDES).

Esse relato ilustra a falta de representatividade e inclusão de pessoas negras na universidade, tanto docentes quanto funcionários. Isto evidencia a necessidade de ações e políticas que promovam a diversidade e a equidade dentro do ambiente acadêmico, uma vez que, claramente, foi percebido que a hegemonia daquele ambiente afetou diretamente a experiência do estudante. Ainda respondendo sobre como era o ambiente acadêmico naquela época, o entrevistado E1 acrescentou: *“Cansei de sair às 19h30 com os colegas e já estava tudo escuro, quando ia pro ponto de ônibus percebia as pessoas se afastando da gente”*. A experiência do aluno em si não depende só da estrutura da universidade, em trazer representatividade, mas também da trajetória que esse aluno constrói ao longo da vida acadêmica, sendo uma responsabilidade da sociedade e da instituição.

A trajetória de um aluno na universidade e, posteriormente, a da sua entrada no mercado de trabalho estão atreladas às suas habilidades sociais em construir redes de relacionamento e à sua capacidade de se apresentar de forma positiva em diferentes contextos. Essas questões são importantes ao discutir a política de cotas na educação superior, pois o sucesso dessa política não se resume apenas à entrada de um número específico de pessoas de grupos marginalizados na universidade, mas também garantir que essas pessoas tenham oportunidades para se manter na universidade e construir trajetórias acadêmicas e profissionais de sucesso (PINTO, 2006). Alinhado à esta abordagem, um entrevistado relatou:

[...] na FND, nem tinha microondas para esquentar a comida. Não tinha porque todo mundo, ou pelo menos assim se achava, tinha dinheiro para comer na rua. [...]. Eu levei comida uma vez, estava atrasada, enfim, e aí eu fui procurar um lugar para esquentar minha comida e o único lugar na FND inteira que tinha microondas era na sala dos terceirizados. Aquilo foi muito impactante para mim (E2, 2008/2, Direito).

O relato evidencia uma disparidade no acesso a recursos e comodidades entre diferentes grupos na universidade até para as necessidades básicas. A realidade que ali predominava afetava o sentimento de pertencimento àquele lugar. Por vezes, há uma tendência de afastamento da própria identidade do indivíduo na intenção de se apresentar de forma positiva frente ao padrão daquele ambiente, como reafirmado por um aluno durante a entrevista:

Naquela época, a FND era muito elitista. Então você, estudante de direito que está buscando garantir um lugar [...] você sente uma necessidade de performar. A situação de grupo que você quer se encaixar, que você quer ser visto e bem visto. Então, para mim, foi muito impactante,

do tipo “como as pessoas iam me ver tendo que comer com os trabalhadores terceirizados da universidade?”. É um negócio idiota que, hoje em dia, se eu olho para falar assim “nossa, mas que pequeno, né?” é egoísta. Enfim, tem vários sentimentos. Mas, hoje em dia, eu olho a partir desse letramento racial todo o processo que eu vivi. De como existe uma pressão estrutural que você precisa se encaixar. E que para você ser bem sucedido naquele lugar, naquele grupo [...], que não é o lugar de onde você veio, você precisa, inclusive, se afastar de pessoas com quem você tem contato o tempo inteiro (E2, Direito, 2008/2).

A chegada do SISU/ENEM à UFRJ trouxe uma outra realidade e, a partir dessa, surgiram demandas e debates em torno das necessidades que, agora, passaram a ganhar mais espaço. O novo sistema de acesso ao ensino superior combinado ao vestibular único representaram um marco significativo na realidade social que predominava dentro da instituição. Com a implementação do Sisu, a UFRJ abriu suas portas para uma maior diversidade e inclusão de estudantes provenientes de diferentes origens socioeconômicas e geográficas (item 3.2).

O entrevistado, que participou do período que antecedeu as cotas e a implementação do SISU/ENEM, destacou a dificuldade e o esforço realizado pela família para que pudesse prestar os vestibulares da época: *“quando eu fiz vestibular, a minha família desembolsou um salário mínimo e meio para que eu pudesse fazer cinco vestibulares. Eu fiz UERJ, UFF, UNIRIO, UFRJ e PUC”* (E2, 2008, Direito). Essa mudança trouxe consigo o início de uma transformação no perfil dos alunos que passaram a compor a comunidade acadêmica da UFRJ, impactando parcialmente a dinâmica social e cultural da universidade.

Quando as pessoas que entraram pelo Sisu começaram a estar na universidade, antes mesmo das cotas, só esse pequeno passo já mudou a necessidade das pessoas. E aí eu passei a me sentir minimamente confortável. Porque foram a entrada dessas pessoas que passaram a demandar, por exemplo, essa questão de ter o microondas, porque as pessoas já vêm de fora (E2, Direito, 2008/2).

Posteriormente, com a implantação das cotas e o ingresso dos grupos sociais contemplados por elas, a necessidade de debater a inclusão tornou-se ainda mais evidente. O processo de adesão às cotas como uma política de ação afirmativa desencadeou uma mudança significativa na composição do corpo discente, promovendo maior representatividade e equidade dentro da instituição. No âmbito

do curso de GPDES, os debates e a ideia das cotas foram muito bem recebidos de forma geral. Segundo relatos do entrevistado:

Muito suporte, muito apoio de todos. O centro acadêmico e, posteriormente, quando já tínhamos a atlética, mesmo que a participação fosse menor, ainda estávamos presentes de alguma forma. Seja para organizar eventos e arrecadar fundos para banners, cartazes e movimentos de apoio, a atlética estava lá. Nós também realizamos rodas de conversa para conscientizar. Além disso, vendíamos bebidas para arrecadar dinheiro e pagar as despesas de transporte de palestrantes negros para participar da aula magna do curso. Havia uma grande iniciativa, muito mais por parte nossa do que por parte do colegiado em si (E1, 2010/1, GPDES).

Ainda respondendo a pergunta, o entrevistado completou:

Mas no IPPUR/GPDES nunca tive nenhum problema, até porque tivemos professores de vanguarda na luta. A Maria Aparecida fez parte de diversos movimentos sociais. A Laura Tavares, que era professora de políticas sociais, também. Então, ter um conhecimento de classe, conhecimento de luta era comum a elas. Certamente eram brancas, mas tinham uma noção da realidade do que estava acontecendo e de como a UFRJ estava se transformando (E1, 2010/1, GPDES).

Para outro entrevistado do curso de GPDES, o debate sobre as cotas raciais se manifestou de forma parecida:

Eu acho que o curso de Gestão pública, até pelo nome, em si, ele é um curso que tem uma base de pessoas que já vem, ainda bem, com o mínimo debate de algumas coisas, né? É em relação à sociedade que a gente vive. Então tivemos sorte de, apesar de muitos problemas, a gente conseguir ter facilidade de encontrar alguém para poder sentar e debater racismo, algum professor, de maneira mais incisiva. Porém, a universidade pública, em si, ela é racista (E4, 2014, GPDES).

Embora essa percepção sobre o envolvimento do curso com as pautas sociais e raciais pudesse se manifestar de forma positiva, inicialmente, o entrevistado seguiu o seu relato apontando para uma necessidade de debates mais aprofundados:

Eu participei da segunda turma com políticas de ação afirmativa. E era um debate que estava nascendo. [...], era um debate ainda que, para mim, era muito raso. Eu entrei por política de ação afirmativa na universidade, mas eu não tinha letramento racial nenhum. Então, um pouco era me dado e tive a oportunidade de ter logo de cara, né? E os movimentos estudantis que eu participei, pelo menos os que estavam ali, né? Mais que a gente conseguia ver com mais facilidade as pessoas participando, entrando. Eles não tinham um debate racial muito aprofundado. Não tinha em 2014 (E4, 2014, GPDES).

Quando perguntado sobre como era a relação do corpo administrativo (docentes e técnicos) com a presença de alunos cotistas, um entrevistado destacou:

Eu não percebia da forma como foi muito retratado, até porque no GPDES não acontecia, mas a gente sempre ouvia um professor dizer que não ia dar aula pra cotista. “Essa disciplina não é para aluno que entrou por cota, essa disciplina é pra quem merece estar aqui”. Eu ouvia, era “rádio boato”, né, então não tem como provar (E1, 2010, GPDES).

Embora, inicialmente, o debate acerca das cotas raciais pudesse ocorrer de forma tímida, é possível perceber uma evolução significativa das pautas juntamente com a implementação dessas mudanças na estrutura da universidade, conforme relatado por outro entrevistado ao responder sobre como as cotas eram tratadas no âmbito do curso.

O que eu lembro, na verdade, é mais do não ter [...]. Quando se debateu essa questão do REUNI, e a UFRJ aprovou as cotas sociais, isso, de certa forma, foi debatido. Mas eu ainda estava num outro lugar, assim [...], de achar que aquilo não era um problema meu. Eu achava que precisava estar ali pra aprender a performar, a entrar nesse mundo que não era meu mundo. Mas em 2012, quando tem a aprovação da Lei federal [...], a gente começa a ter os debates em torno da data do 20 de novembro (E2, 2008, Direito).

A evolução mencionada também foi notada no depoimento do entrevistado do curso de GPDES:

Então, isso tudo foi fazendo que o movimento estudantil, para se garantir permanência na universidade, tendo vários cortes conseguisse ter um debate racial, né, entendendo que todo mundo ali é estudante, mas nem todo mundo parte do mesmo ponto. E se nem todo mundo parte do mesmo ponto, as pessoas que partem de um passo atrás vão tentar entender quais são suas dores, quais são suas lutas, suas necessidades e, a partir daí, a gente criar uma luta coletiva enquanto o movimento estudantil (E4, 2014, GPDES).

Então, mais ou menos em 2016, eu comecei a ter esse debate e comecei a perceber “pipocar” dentro da universidade um debate racial realmente de construção coletiva (E4, 2014, GPDES).

Já um outro entrevistado da FND respondeu:

Muitos professores não tinham essa sensibilidade. A gente tinha professores conservadores. Eu me lembro de um, talvez dois que criticasse as cotas raciais. Assim mesmo, foi muito tímido. E a gente se sabia por terceiros, assim. As pessoas não tinham, não falavam isso publicamente. O corpo técnico, de maneira geral, sempre, da FND, sempre foi muito progressista, né (E3, 2016, Direito).

Apesar disso, o entrevistado destacou que *“a direção da época na FND sempre foi muito sensível a isso, em reconhecer e ajudar a gente nesse diálogo”* (E3, 2016, Direito). Uma forma de mudar a realidade da universidade encontrada pelos alunos foi a intensificação dos movimentos estudantis, como, por exemplo, o Centro Acadêmico Cândido de Oliveira (CACO). Um dos entrevistados trouxe clareza sobre a importância desses movimentos na construção de um ambiente acadêmico mais inclusivo, além de criar espaços onde esses mesmos alunos pudessem se sentir parte da instituição. O entrevistado falou sobre a luta do CACO para desconstruir certas práticas que aconteciam no ambiente da FND:

A gente ajudou a desconstruir completamente, porque o trote tinha questões muito problemáticas, envolvendo piadas racistas, homofóbicas e várias outras questões. Assim, era basicamente só isso na realidade [...]. A gente sofreu retaliação (E3, 2016, Direito).

[...] as próprias músicas das atléticas, danças [...], a FND tem um histórico muito ruim nesse sentido, não é, principalmente por ter uma rivalidade histórica com a UERJ, e a UERJ foi uma universidade que adotou cotas 10 anos antes da UFRJ. Foi um lapso temporal muito significativo. E ao ponto de que a Atlética da nossa faculdade chegou a apelidar pejorativamente a UERJ de Congo, porque tinham pessoas negras. Era uma coisa absurda, e a gente ainda pegou resquício disso (E3, 2016, Direito).

Essa mudança de rumo representa uma postura mais firme e menos tolerante em relação a essas práticas. Porém, ainda existe um peso significativo em uma história recente originada daquele ambiente acadêmico. Enquanto a UERJ se destacava por ter sido pioneira na implementação das cotas raciais (item 3.1), a UFRJ, por meio de parte de seu corpo social, desempenhava um papel abominável. A resistência da instituição em relação à implantação das cotas raciais antes da lei federal (item 3.2) e a falta de debates acerca do tema endossaram comportamentos que vão contra o compromisso social que uma universidade deve ter. Essas marcas se refletiram no relato do entrevistado que, antes de ingressar na UFRJ, havia cursado alguns períodos de Ciências Sociais na UERJ:

[...] comecei um processo, meu próprio, de entender porque eu me sentia tão bem na UERJ e me sentia tão esquisita na UFRJ. Por que que na UERJ eu me sentia mais eu? E por que na UFRJ eu me sentia tentando ser outra pessoa (E2, 2008, Direito).

Práticas outrora arraigadas no preconceito e exclusão foram gradualmente desmanteladas, pois já não encontravam lugar em uma instituição que se propunha a ser mais inclusiva e representativa. A ascensão dos coletivos negros e outras minorias ganhou força, oferecendo uma plataforma para a voz e luta por direitos desses grupos historicamente marginalizados.

[...] A gente caminhava claramente para um processo de popularização muito significativo da universidade [...]. Muita gente do Nordeste, muita gente do Espírito Santo, muita gente do Centro-Oeste, muita gente do Norte do Brasil, tanto que esse período foi o período que existia na FND, isso de 2014 a 2019, um coletivo norte-nordeste que inevitavelmente debatia questões raciais também, porque são regiões que têm outra leitura, mas são muito caras também, e o próprio coletivo negro, que foi fundado pelo Rafael Acioli (E3, 2016, Direito).

Entretanto, a permanência na faculdade pode ser um desafio adicional para os candidatos cotistas, pois muitos deles enfrentam obstáculos socioeconômicos, culturais e estruturais que afetam sua trajetória acadêmica. Apesar das cotas raciais terem possibilitado o ingresso desses estudantes nas instituições de ensino superior, garantir sua permanência e sucesso acadêmico requer ações mais abrangentes para enfrentar as dificuldades específicas que eles podem enfrentar. Nesse contexto, um entrevistado deu sua opinião sobre as cotas raciais:

Eu não só sou extremamente a favor, como sou uma pessoa que “*experencia*”, né, a cota racial e entendo o quanto ela é importante para a minha entrada na universidade e permanência também [...]. Mas acho que a gente precisa aprofundar o debate racial na universidade, principalmente pública, né? Ela é extremamente adocedora para as pessoas racializadas, por vários motivos, né? Apesar da política de cotas, a permanência na universidade é muito difícil. Se a gente for pegar, por exemplo, as pessoas que moram na baixada fluminense não têm direito ao passe livre (E4, 2014, GPDES).

A preocupação com a permanência se repetiu no relato de outro entrevistado:

Não adianta só ter vaga, tem que ter suporte. [...] depois que a gente passa no vestibular a gente percebe que o problema é ficar, o problema não é passar. Existe dificuldade, sim, porque é difícil pra caraca. [...] a gente graduando faz parte de quê? 5% da população, o máximo 8% da população no país, de 210 milhões de pessoas, nós fazemos parte de um grupo muito pequeno, muito seletivo. Mas só que assim, ao mesmo tempo, esse grupo muito seletivo detém uma evasão absurda. Porque ele conseguiu entrar. Ele é cotista, mas conseguiu entrar. Mas aí depois. [...] é problema com horário, com encaixe de disciplina, [...] como é que essa pessoa paga passagem, como ela se alimenta. Quer ver um filme ou uma peça e ela não pode. Incentivo à cultura também faz parte da educação (E1, 2010, GPDES).

Em muitas ocasiões, a responsabilidade de oferecer esse suporte acaba sendo transferida para os movimentos estudantis e coletivos, uma vez que a própria instituição nem sempre consegue ou se propõe a atender plenamente às necessidades desse novo público que agora faz parte da UFRJ. Diante dessa realidade, esses grupos estudantis se mobilizam ativamente para assegurar a permanência e o apoio necessário a todos os estudantes cotistas, como mencionado por outro entrevistado em seus relatos.

[...] tinham muitas dificuldades. A gente criou vários mecanismos, na época, algumas existem até hoje. Por exemplo, criar o FUNPA, que é o Fundo de Assistência e Permanência Estudantil que o CACO gere, é uma coisa misera, assim, comparada à uma política [...], é quase uma vaquinha online. Mas é um negócio que deu sustentação e existe até hoje. Ele garante que nos pequenos momentos de furo dos programas de assistência estudantil na universidade, ou o dia que o bilhete universitário da pessoa não funciona, o CACO paga a passagem. O dia que a pessoa não tem dinheiro pra pagar o bandeirão porque teve alguma intempérie na vida, ou que precisa comprar um remédio que no SUS demoraria muito (E3, 2016, Direito).

A introdução do sistema de cotas raciais provocou uma significativa transformação no ambiente da FND. Com a inclusão dos cotistas, o ambiente da FND passou a refletir uma maior pluralidade de perspectivas e vivências, enriquecendo as discussões e reflexões dentro da comunidade universitária. Além disso, a presença de novos grupos trouxe desafios e oportunidades para repensar práticas e políticas, visando garantir a inclusão e o sucesso acadêmico de todos os estudantes, independentemente de sua origem racial ou social.

[...] depois a gente criou a feira de estágios. A feira de estágios, e até hoje funciona assim, tem um segmento que é voltado para estudantes cotistas. É um banco que o CACO organiza para levar para os escritórios. E hoje tem um banco muito grande, tem mais de 15 escritórios, dos principais escritórios de Direito que vão. [...] Tem o Incluir Direito, que é um outro projeto dessa época, e que existe até hoje. É um projeto que envolve vários escritórios de advocacia que financiam os estudos avançados de estudantes negros. [...], compra terno para as pessoas, dão aulas de inglês jurídico. São para dar acesso à coisas que essas pessoas não teriam (E3, 2016, Direito).

Apesar dos avanços significativos, ficou evidente que um direito garantido por lei, resultado de uma dívida histórica da sociedade com as pessoas racializadas, estava sendo desvirtuado por indivíduos que não se enquadravam nessa condição. Em cursos altamente concorridos, a pressão para ingressar pode levar alguns

candidatos a tentar qualquer meio disponível para aumentar suas chances de aprovação, inclusive falsificando informações para se encaixar nas cotas raciais. Além disso, a falta de compreensão sobre a relevância histórica e social das cotas raciais pode levar algumas pessoas a subestimarem a seriedade das implicações éticas e morais envolvidas na fraude desse sistema.

Essa problemática foi detectada e denunciada pelos estudantes. Somente depois de cinco anos após a implementação da Lei 12.711 na UFRJ, a Instituição instaurou uma comissão para investigar e apurar as fraudes ocorridas nas cotas raciais. Embora não tenha sido feita uma pergunta específica, os entrevistados abordaram esse momento em suas respostas:

E eu já vivenciei com um professor que adoro, e que me ajudou muito na minha trajetória acadêmica, mesmo, de incentivo e de aulas. Eu conheci uma menina que fraudou a lei de cotas. E eu fui conversar com ele, para dizer. E ele foi radicalmente contra a denúncia. Ele falou que a gente estava vivendo um período de muitos cortes na universidade e que não era bom, não era de bom tom denunciar alunos que fraudavam cotas [...]. E isso me foi cerceada. Eu cheguei a ele, que era um professor, e ele me deu uma travada. Então, sinto que apesar da gente ter um debate muito mais aprofundado, ainda assim, eu acho que é conveniente para as pessoas brancas [..]. As pessoas brancas, ainda no geral, tendem a passar a mão na cabeça de outras pessoas brancas (E4, 2014, GPDES).

Em 2018, a gente começou a nossa gestão (CACO) com uma campanha contra as fraudes nas cotas raciais. Começou antes das aulas. Foi uma palestra, convidamos a comissão de trotes e os calouros para apontar isso. E fizemos essa campanha na inscrição disciplinas no fundão [...] Isso reverberou de uma forma que nem a gente imaginava. E aí no início de 2019, ou seja, quase um ano e que a gente já tocava em campanhas e isso começou a estourar em outros lugares da universidade [...], e a medicina foi de longe o caso mais aberrante. Porque aí tem um detalhe, porque conforme a gente foi crescendo nisso, começou a chegar pra gente no GT, que o GT tinha um viés público também, várias denúncias de vários cursos. Era uma coisa assim, muito dramática (E3, 2016, Direito).

Então, ainda que as cotas raciais tenham mudado parcialmente a perspectiva do ambiente acadêmico de forma positiva, ainda há uma parcela da sociedade que faz uso em benefício próprio, sem ser parte de grupos minoritários, e uma outra parcela que se mostra indiferente a luta antirracista. As tentativas de fraudes são uma realidade do processo de implementação de políticas públicas, e no âmbito do ambiente acadêmico, devem continuar sendo monitoradas pelas comissões (item 3.2).

Ao analisar as percepções dos alunos dos cursos de Direito e Gestão Pública em relação aos seus ambientes acadêmicos, observam-se tanto convergências quanto divergências significativas. Entrevistados de ambos os cursos se mostraram fortemente favoráveis às cotas raciais, o que demonstra um posicionamento convergente entre os estudantes em relação a essa política de inclusão.

Embora eventos específicos não tenham ocorrido dentro do curso de GPDES, ambos os ambientes acadêmicos revelaram traços de heranças elitistas/racistas da instituição. No entanto, é importante destacar que o curso de GPDES manteve-se comprometido com a consciência social desde a sua origem. Esse engajamento social inerente ao GPDES pode ter contribuído para moldar as percepções dos estudantes em relação ao papel da universidade na formação de profissionais cientes de suas responsabilidades sociais.

Por outro lado, foi observado um notável desenvolvimento no curso de Direito em termos de compromisso e consciência social, especialmente durante o processo de implementação das cotas raciais. Esse movimento impulsionou os estudantes de Direito a se engajarem de forma mais ativa em questões sociais e a refletirem sobre seu papel na mudança da estrutura organizacional do curso frente ao novo ambiente acadêmico.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de políticas públicas para contornar questões sociais no Brasil constitui uma prática fundamental para suportar movimentos de lutas por inclusão. A percepção quanto à implementação de cotas raciais dentro os diferentes grupos sociais pode mudar a depender da origem e cultura a que estão submetidos. Este cenário também é percebido dentro do meio acadêmico, não só no corpo discente, mas também no corpo docente.

Tomando como base os cursos de Direito e Gestão Pública da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ficou em evidência a diferença de perfil dos alunos de ensino superior quando comparados entre si. De um lado, um curso originado na época do Império, quando o país vivia sob o poder de uma minoria branca elitista, em busca de uma instituição de Direito livre e particular. Por outro, o GPDES criado no auge do movimento antirracista, em pleno século XXI, almejando uma transformação do ambiente acadêmico a partir do REUNI.

Ao tentar traçar o perfil de alunos de cada um dos cursos selecionados para este estudo, pode-se identificar que alunos do curso de Direito desenvolveram uma trajetória de evolução em relação a questões sociais, especialmente no contexto da implementação das cotas raciais. Isso sugere que os alunos de Direito podem ter adquirido uma maior sensibilidade para questões de justiça social e equidade ao longo dos anos, principalmente com a mudança da composição do ambiente acadêmico após adesão das cotas raciais.

Enquanto isso, o corpo discente de GPDES manteve-se comprometido com a consciência social desde sua criação. Uma vez que a origem do curso se deu no momento que em o Brasil vivenciava a ebulição dos movimentos sociais e o crescimento do campo de públicas, percebeu-se que a principal premissa dos candidatos para o curso é já estarem minimamente provocados pela questão social local. Isto implica no ingresso de pessoas com maior consciência e vontade de melhorar questões de interesse coletivo, diferentemente do que ocorreu historicamente com os ingressantes em Direito.

As cotas raciais se apresentam no meio desses dois mundos como uma tentativa de corrigir as desigualdades históricas e promover maior oportunidade para grupos étnico-raciais marginalizados. No geral, após a implementação das cotas,

houve uma transformação não só do perfil de alunos ingressantes, mas também dos valores do curso de Direito de maneira geral. A concepção original do curso de Direito, frente à conjuntura social da época, teve que se adaptar ao longo do tempo, principalmente depois da criação das cotas raciais, para absorver de forma ampla os novos alunos cotistas. Foi um processo de evolução forçada, mas que vem tendo êxito.

A avaliação muda quando voltada para o curso de GPDES. A curva de evolução foi percebida menos acentuada, uma vez que, ainda que haja brancos e de classes sociais privilegiadas, os ingressantes já tendem a possuir ou desenvolvem de forma rápida esse conhecimento de classe e noção das problemáticas sociais. A adesão às cotas pareceu ser mais homogênea e sua aceitação suportada pela conjuntura social desde sua origem.

O impacto positivo das cotas raciais na composição do corpo discente dos cursos de Direito e Gestão Pública da UFRJ é notória. A inclusão de grupos minoritários no ensino superior modificou a composição do corpo discente, absorvendo a realidade de alunos cotistas e da própria temática em torno da questão racial. A partir dos relatos capturados ao longo das entrevistas, foi possível confirmar esta hipótese.

Entretanto, a dificuldade de permanência desses alunos cotistas é algo que ainda precisa ser acompanhado e ajustado. Não há um suporte por parte da universidade para manter esses alunos até o fim da graduação, o que é um grande desafio quando se olha sob a perspectiva socioeconômica e estrutural a que estão submetidos.

Por fim, após os debates apresentados no presente trabalho, é importante destacar o papel fundamental que o curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social tem no processo de redução das desigualdades sociais. Isto porque o serviço público é um instrumento importantíssimo na organização social e promoção de políticas públicas eficientes.

## REFERÊNCIAS

CONSTITUIÇÃO, Federal. **Presidência da República**. Brasília. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 24 de Julho de 2023, v. 10, 2016.

D'ADESKY, J. (2001). Sub itens “Identidade Étnica” e “Raça, um conceito ambíguo”. Em J. D'ADESKY, **Pluralismo Étnico e Multiculturalismo: Racismos e Anti-Racismos no Brasil** (pp. 39-49). Rio de Janeiro: Pallas.

D'ÁVILA, J. (2006). Cap. 3 “O que aconteceu com os professores de cor do Rio?”. Em J. D'ÁVILA, **Diploma de Brancura: Política social e racial no Brasil** (pp. 1917-1945). São Paulo: UNESP.

DA SILVA, R., & NUNES, R. L. (2021). **GPDES na história do tempo presente**. Acesso em 2023 de Julho de 24, disponível em [www.ippur.ufrj.br](http://www.ippur.ufrj.br): <https://ippur.com.br/gestao-publica-para-o-desenvolvimento-economico-e-social-gpdes-na-historia-do-tempo-presente/>

FND. (2023c). **Sobre a FND**. Acesso em 31 de Agosto de 2023, disponível em [www.direito.ufrj.br](http://www.direito.ufrj.br): <https://direito.ufrj.br/sobre-a-fnd/>

DO PRADO ANJOS, A. P., & GUEDES, M. Q. (2021). **Política de cotas da UNEB: ação institucional com ressonância nacional**. *O Social em Questão*, v. 24, n. 50. 201-220.

FERNANDES, F. (1965). Capítulo “O mito da democracia racial”. Em F. FERNANDES, **A integração do negro na sociedade de classes** (Vol. 1). Dominus/EDUSP.

FIGUEIREDO, E., & ALMEIDA, V. (01 de Abril de 2022). **A lei que transforma a universidade, a universidade que transforma a sociedade**. Acesso em 16 de Junho de 2023, disponível em [www.conexao.ufrj.br](http://www.conexao.ufrj.br): <https://conexao.ufrj.br/2022/04/a-lei-que-transforma-a-universidade-a-universidade-que-transforma-a-sociedade/>

FIGUEIREDO, E., & ALMEIDA, V. (25 de Março de 2022). **A Lei de Cotas nas universidades federais do Brasil e sua primeira década**. Acesso em 16 de Junho de 2023, disponível em [www.conexao.ufrj.br](http://www.conexao.ufrj.br): <https://conexao.ufrj.br/2022/03/a-lei-de-cotas-nas-universidades-federais-do-brasil-e-sua-primeira-decada>

GEMAA, G. d. (2013). **O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais**. Levantamento das políticas de ação afirmativa, IESP-UERJ. 1-34.

GOMES, J. B. (2001). **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social: a experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar.

HERINGER, R. (2015). **O acesso ao curso de pedagogia da UFRJ: análise a partir dos ingressantes em 2011-2012**. In: HONORATO, Gabriela; HERINGER, Rosana. Acesso e sucesso no ensino superior: uma sociologia dos estudantes. 1. ed. Rio de Janeiro: 7Letras: FAPERJ.

KAUFMANN, R. F. (2007). **Ações afirmativas à brasileira: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil**. Em R. F. KAUFMANN, Ações afirmativas à brasileira: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

LEWANDOWSKI, M. R. (26 de Junho de 2012). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186**. Acesso em 16 de Junho de 2023, disponível em [redir.stf.jus.br](http://redir.stf.jus.br):  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>

LI, D. L., & CHAGAS, A. L. (2017). **Efeitos do SISU sobre a migração e a evasão estudantil**. XV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos. Anais... São Paulo: Aber.

MAGALHÃES, R. P., & MENEZES, S. C. (2014). **Ação afirmativa na UFRJ: a implantação de uma política e os dilemas da permanência**. O Social em Questão, v. 17, n. 32. 59-74.

MEC. (2018c). **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)**. Acesso em 16 de Junho de 2023, disponível em [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br): <http://portal.mec.gov.br/reuni-sp-93318841>

MENEZES, P. L. (2001). **A ação afirmativa (affirmative action) no Direito norte-americano**. Revista dos Tribunais.

MOURA, C. (1988). Capítulo 3 “Miscigenação e democracia racial: mito e realidade”. Em C. MOURA, **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática.

NASCIMENTO, E. L. (1981). Cap. 5 “A luta Afro-Brasileira após a Abolição”. Em E. L. NASCIMENTO, **Pan-Africanismo na América do Sul**: Emergência de uma rebelião negra. Petrópolis: Vozes.

NERY JÚNIOR, N. (1999). **Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal**. Revista dos Tribunais.

PAIXÃO, M. (2015). **Memórias de uma Luta inesquecível**. As lutas pelas ações afirmativas na UFRJ, que serviram de farol a avanços que se espalharam pelas universidades Brasil afora. A universidade do Brasil. Dossiê Afirmativo – Memória, Jornal da AdUFRJ. ANO 15, NÚMERO 1. 14-19.

PAULA, M. d. (2010). **Políticas de ação afirmativa para negros no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. Tese de doutorado.

PINTO, P. G. (1999). **Práticas acadêmicas e o ensino universitário**: Uma etnografia das formas de produção e transmissão do saber na universidade. Niterói: Eduff , 250.

PINTO, P. G. (2006). **Ações afirmativas, Fronteiras raciais e Identidades acadêmicas**: Uma etnografia das cotas para negros na UERJ. In: J. F. Júnior, & J. Zoninsein, *Ação Afirmativa e Universidade* (pp. 136-166). UnB.

PISCITELLI, R. M. (2009). **O Estado como promotor de ações afirmativas e a política de cotas para o acesso dos negros à universidade**. Curitiba : Juruá.

RIBEIRO, M. e. (2013). **Institucionalização das políticas de promoção da igualdade racial no Brasil**: percursos e estratégias. p. 1986 a 2010.

RODRIGUES, E. B. (2010). **Ações afirmativas e o princípio da igualdade no Estado Democrático de Direito**. Juruá editora.

SANTOS, J. P. (2005). **Ações afirmativas e igualdade racial**: a contribuição do Direito na construção de um Brasil diverso.

SANTOS, R. E. (2018). **Ações Afirmativas no combate ao racismo**: uma análise da recente experiência brasileira de promoção políticas públicas. REVISTA QUAESTIO IURIS. vol. 11, nº. 03, Rio de Janeiro.

SANTOS, R. E., & LOBATO, F. (. (2003). **Racialidade e novas formas de ação social**: o pré- vestibular para negros e carentes. Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A.

SANTOS, S. A. (2003a). **Ação afirmativa e mérito individual**. Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais.

SANTOS, S. A. (2021). **Mapa das comissões de heteroidentificação étnico-racial das universidades federais brasileiras**. Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN), v. 13, n. 36 , 365-415.

SEYFERTH, G. (2002). **Colonização, imigração e a questão racial no Brasil**. REVISTA USP(53), pp. 117-149.

DA SILVA, A. G. (2019). **Investigando o acesso no ensino superior em contexto de políticas**: O ENEM, o SISU e a migração estudantil na Universidade Federal do Rio de Janeiro. IX Jornada Internacional de Políticas Públicas , p. 11.

UFRJ. (06 de Fevereiro de 2023). **EDITAL REGULAMENTAR DO PROCEDIMENTO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO**. Acesso em 31 de Agosto de 2023, disponível em Acesso Graduação: [https://acessograduacao.ufrj.br/periodo-2023-1/2023-1-sisu-mec/edital-regulamentar-do-procedimento-de-heteroidentificacao-no-acesso-aos-cursos-de-graduacao-2023-processo-sisu-mec/2023\\_1-Edital\\_179-2023-Heteroidentificacao.pdf](https://acessograduacao.ufrj.br/periodo-2023-1/2023-1-sisu-mec/edital-regulamentar-do-procedimento-de-heteroidentificacao-no-acesso-aos-cursos-de-graduacao-2023-processo-sisu-mec/2023_1-Edital_179-2023-Heteroidentificacao.pdf)

UFRJ. (14 de Abril de 2022). **Fatos e números**. Acesso em 24 de Julho de 2023, disponível em [www.ufrj.br](http://www.ufrj.br): <https://ufrj.br/acesso-a-informacao/institucional/fatos-e-numeros/>

UFRJ. (2023c). **Centros e Unidades**. Acesso em 31 de Agosto de 2023, disponível em [www.ufrj.br](http://www.ufrj.br): <https://ufrj.br/a-ufrj/contatos/centros-e-unidades/>

VARGAS, H. M. (2010). **Sem perder a majestade**: “profissões imperiais” no Brasil. Estudos de Sociologia, 15 (28).

WIEVIORKA, M. (2007). Parte 1 “Ferramentas para a análise” – Introdução . Em M. WIEVIORKA, **O racismo, uma introdução** (pp. 9-13). São Paulo.