



Lei 12.711/2012: novos desafios

A sanção do PL 180/2008, pela presidenta Dilma Rousseff, transformando-o na Lei 12.711/2012 representa um avanço decisivo na democratização da educação em nosso país. Mas, para muitos analistas, esta lei apenas indica um novo ponto de partida para a necessária e ainda não alcançada democratização da educação superior no Brasil.

O Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil (GEA), projeto da FLACSO-Brasil com apoio da Fundação Ford, traz para esta edição 115 da revista **Fórum** a contribuição de colaboradores que, partindo da aprovação da lei, comemoram conquistas e apontam desafios. É de especial interesse a temática dos povos indígenas para o debate sobre as cotas e as ações afirmativas. Contrariamente à população negra, cuja luta por integração com respeito aos valores culturais é uma luta por participação em condições iguais na sociedade brasileira, os povos indígenas afirmam, desde o início, seu direito a uma diferença fundamental, diferença quanto à língua, aos valores e aos modos de vida. A grande maioria dos povos indígenas do Brasil sabe o quanto custaram as “políticas de integração” e defendem seu direito à preservação de suas diferenças. Como podem as instituições de ensino superior lidar com essa afirmação? Como promover um diálogo intercultural em condições tão desiguais entre as partes envolvidas? Como fazer com que o acesso à educação superior não seja a recusa e a negação das marcas culturais que instituem os sujeitos de direito?

Esses são alguns dos temas que os artigos desta edição nos convidam a refletir. Boa leitura.

Indígenas e ações afirmativas: as cotas bastam?

POR ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA*

No Brasil contemporâneo, sabe-se – ou se quer saber – muito pouco sobre os 817.963 indivíduos que se autodeclararam indígenas para os pesquisadores do IBGE no Censo de 2010. Sabemos que estão distribuídos em 230 povos, falando 180 línguas distintas, compondo cerca de 0,4% da população brasileira e habitando o território de todos os estados da federação. Mais de duas décadas após a Constituição de 1988 e de sua declaração do Brasil como um país pluriétnico, é possível dizer que o “cidadão brasileiro médio”, tem poucas informações sobre os povos indígenas no Brasil.

Isto é reflexo da formação obtida desde o ensino fundamental até o médio, perpetuadas no nível universitário, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Os que habitam em grandes cidades lhes são, em geral, simpáticos, baseados em toda uma estereotipia romântica presente em nossa literatura e reproduzida nos livros didáticos, que os apresenta(va) como os proto-brasileiros – ironicamente! – assegurando a soberania portuguesa e brasileira sobre o imenso território do país, apagando o passado não só colonial, mas também do Brasil que ecoa ainda hoje em grandes empreendimentos como a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, que melhor se caracteriza pelas palavras invasão, genocídio, espoliação e escravidão. Quando lhe é simpática, a mídia os mostra como habitantes das florestas, em simbiose com a natureza, o que ou

não existe, ou se aproxima apenas de algumas situações na Amazônia, quando temos indígenas em todos os pontos do país, inclusive nas nossas grandes capitais. Mas ainda quando nelas habitam, mantêm vínculos com suas terras de origem: são populações autóctones, cujos direitos à terra a legislação reconhece, são originários, antecedem a presença de brancos e negros vindos pela colonização e o tráfico de africanos.

Os povos indígenas, cujas variadas formas de ação política viabilizaram mudanças significativas tornadas lei na Constituição de 1988 e na ratificação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, têm sido marcos contra desmandos dos poderes públicos que em todo esse período não cessaram de existir. Os povos indígenas pensam e reagem a tais imagens com indignação e com a clareza de que precisam se fazer presentes na esfera pública brasileira. Para isso precisam estar preparados, como dizem muitas vezes, substituindo arcos e flechas, bordunas ou enxadas e machados, por canetas, computadores e diplomas.

Como resultado de muita luta desde os anos 1970 até hoje, os indígenas tiveram suas demandas por terra materializadas em 678 terras indígenas dispersas por quase todos os estados da federação brasileira, numa área total de 112.703.122 hectares. Na região da Amazônia Legal, localizam-se 414 dessas terras num total de 110.970.489 hectares que ocupam 21,73% desse espaço do território brasileiro, segundo estimativas do Instituto Socioambiental. As terras indígenas perfazem cerca de 13,1% de todas as terras brasileiras, sendo das mais ricas – e das mais cobiçadas – em recursos naturais (biodiversidade e recursos minerais), e das raras áreas preservadas num país cada vez mais devastado pelo extrativismo selvagem, pelas queimadas de florestas para transformá-las em carvão, ou abrir pasto a gado, à cana e à soja pelo agronegócio, pela exploração mineral. Na prática, muitas delas estão invadidas e os povos indígenas nelas encerrados não têm contado com políticas governamentais de suporte à sua exploração em moldes sustentáveis. Quando chegamos a estados da federação de intensa presença indígena, sobretudo em municípios próximos a esses, de nossos “guardiões ancestrais do território”, percebemos que os indígenas são considerados inimigos – se estivessem mortos, atrapalhariam menos – e um obstáculo ao progresso e à melhoria do Brasil; ouvimos, também, que há “muita terra para pouco índio”, e “lugar de índio é em aldeia e não na escola”.

Em 2004 a Fundação Nacional do Índio estimava (imprecisamente) em 1300 estudantes a presença de indígenas no nível superior. De lá para cá, o MEC, cumprindo determinações do Plano Nacional de Educação e outras diretrizes que consolidavam os direitos indígenas a uma educação intercultural, bilíngue e diferenciada, investiu na abertura de editais que propiciaram a criação de 26 cursos de Licenciatura Intercultural dispersos pelo Brasil, atuando em regimes muito específicos de acordo com as realidades indígenas específicas a que se destinam. E, sim, nesse meio-tempo, até a decisão de maio do STF, as ações afirmativas sob a forma de cota proliferaram e temos hoje, na avaliação do MEC e dos movimentos indígenas, cerca de 8.000 estudantes indígenas no ensino superior.

Assim, se é indiscutível que a luta pelas cotas empreendida pelo movimento negro foi essencial para a ampliação da presença de indígenas na universidade, a demanda por inclusão no *mainstream* socio-cultural, de formação para melhoria das condições de renda, de reparação histórica, não esgota nem dá conta das demandas indígenas no

para a educação brasileira

ensino superior. É preciso chamar a atenção de que a pauta das ações afirmativas não pode ser a mesma para todos os ditos “excluídos”. Não existe uma mesma e única exclusão, as razões históricas são distintas, os sistemas de preconceitos idem. Se tanto estudantes negros quanto estudantes indígenas necessitam de suporte sob a forma de bolsas especiais, ou de acompanhamento de supervisores, que lhes permitam ultrapassar a necessidade de trabalhar em tempo integral e o geralmente fraco ensino fundamental e médio por que passaram, se considerarmos que os indígenas podem ser falantes nativos de línguas ágrafas, tendo sido portadores de cosmologias que explicam o universo de modo radicalmente distinto da nossa forma, os pontos de contato e a grande proximidade aparente da exclusão ficam para trás.

Em primeiro lugar, na demanda indígena pelo ensino superior está colocada a busca de reconhecimento da necessidade do diálogo com seus conhecimentos tradicionais, o que implicaria uma verdadeira revolução do sistema de ensino superior no país, o surgimento de outros saberes, outros cursos e outras grades curriculares. Em segundo lugar, eles têm reivindicado a universidade enquanto espaço de formação qualificada de quadros não apenas para elaborar e gerir projetos em terras indígenas, mas também para acompanhar a complexa administração da questão indígena no nível governamental, distribuída entre diversos ministérios. Querem ter condições de dialogar, sem mediadores brancos, pardos ou negros, com estas instâncias administrativas, ocupando de modo qualificado, autônomo e em prol de suas coletividades, os espaços de representação que vêm sendo abertos à participação indígena em conselhos, comissões e grupos de trabalho ministeriais em áreas como as de educação, da saúde, do meio ambiente, da agricultura, dos direitos humanos, para citar as mais importantes. Desejam poder viver de suas terras, mesmo quando fora delas, aliando seus conhecimentos com outros oriundos do acervo técnico-científico ocidental, que lhes permitam enfrentar a situação de definição de um território finito. Para isso querem apreender seletiva e criticamente os conhecimentos da “grande tradição ocidental”. Querem participar de uma vida política da qual não se percebem parte, fazê-lo de modo a entendê-la e instrumentalizá-la, sem incorporá-la, senão ao seu modo e na medida de suas tradições e vontade de mudança.

Bastam as cotas? Creemos que não. Há muito por fazer.

* Antonio Carlos de Souza Lima é co-coordenador do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED)/Setor de Etnologia/Departamento de Antropologia do Museu Nacional da UFRJ.

A polêmica das cotas nas instituições federais de ensino

POR RENATO FERREIRA*

Após 13 anos tramitando no Congresso Nacional o polêmico projeto de lei 180/2008, que cria uma política de ação afirmativa nas instituições federais de ensino, foi sancionado pela presidenta da República, tornando-se a Lei 12.711/2012. O presente artigo objetiva discutir os principais pontos desta lei.

De acordo com o projeto as universidades e os institutos federais

terão que reservar, em cada concurso seletivo, 50% de suas vagas, por curso e turno, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Dentro deste percentual, estudantes pretos, pardos e indígenas deverão ser contemplados com uma proporção no mínimo igual ao número que estes grupos correspondam no estado em que a instituição está situada, segundo o mais recente Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O projeto de lei também se destina às instituições federais de ensino técnico de nível médio. Neste caso, também existem as cotas étnico-raciais na mesma proporção já citada. Ressalte-se apenas que os candidatos deverão ter cursado todo o *ensino fundamental* em escolas públicas (artigo 4º).

Chamamos a atenção para o fato de que o parágrafo único do artigo 1º destina, das vagas reservadas, metade para estudantes pobres, com renda igual ou inferior a 1,25 salário mínimo *per capita*. Significa dizer que metade das vagas da política afirmativa (isto corresponde a 25% *do total de vagas* oferecidas no processo seletivo da instituição) será necessariamente para estudantes hipossuficientes e a outra metade pode não ser, já que não estará vinculada a um corte econômico objetivo.

A autodeclaração foi estabelecida como critério para identificar os promovidos pela ação afirmativa (artigo 3º), dando a entender que deverá ser utilizada como requisito basilar. Contudo, as instituições, em seus editais, poderão regulamentar esta medida acrescentando outros critérios que reforcem a autodeclaração. Por outro lado, se houver vagas não preenchidas na cota étnico-racial, as mesmas deverão ser primeiramente ofertadas aos estudantes de escola pública (artigo 3º, parágrafo único).

Trata-se de um programa sistematizado que visa promover o acesso de grupos *minorizados* às referidas instituições de ensino (artigo 6º). Por isto, o projeto determina que o Ministério da Educação (MEC) e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), ouvindo a Fundação Nacional do Índio (Funai), sejam os responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata a lei. Desta forma, esta medida deverá ser regulamentada posteriormente pelos Órgãos de Governo diretamente envolvidos.

As instituições federais de ensino deverão implementar ao menos 25% das vagas da ação afirmativa em cada ano, tendo um prazo de no máximo 4 anos para destinar todas as vagas ofertadas pelo programa. Assim, as instituições irão definir como ofertarão as vagas, se de forma imediata ou se diferidas no tempo estabelecido. O Poder Executivo promoverá no prazo de 10 anos, a contar da entrada em vigor da lei, a revisão do referido programa. Ressalte-se que tal norma refere-se à avaliação e não à duração da política de ação afirmativa.

Um breve panorama¹ sobre as ações afirmativas no ensino público superior revela que das 274 instituições, 81 (29,6%) possuíam algum tipo de reserva de vaga, ou cotas de acesso, para alunos ingressantes. De modo geral, as universidades têm adotado majoritariamente o sistema de cotas. Há uma significativa variação quanto aos percentuais reservados e sujeitos de direitos que estão sendo promovidos pelas políticas. Contudo, as ações afirmativas para negros e indígenas não vinham tendo tanto impacto nas universidades e escolas técnicas federais.

Dados do Ministério da Educação apontam que a rede privada atende a 12,2% de vagas no ensino médio e, no entanto, ocupa a

1 Fonte: INEP, microdados do Censo da Educação Superior 2010. Tabulações do Laboratório de Análises Econômicas Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais - LAESER/UFRJ.



maioria das vagas ofertadas pelas universidades federais, sobretudo nos cursos de maior demanda. Por outro lado, embora as políticas de cotas raciais já sejam realidade em muitas universidades públicas e no ProUni, das 58 universidades federais, apenas 25 adotam cotas e nem todas com o corte étnico-racial, em que pese o fato de o STF já ter se manifestado por unanimidade pela constitucionalidade desta política.

Segundo dados do último Censo da Educação Superior, tabulados pelo LAESER, das 222.126 vagas geradas pelas universidades federais, pouco mais de oito mil foram ocupadas por alunos negros e indígenas promovidos por ações afirmativas. Nos IFs e CEFETs, 41,2% do total de instituições aderiu à política de cotas de acesso (isto é, 14 das 36 instituições federais). Contudo, o número de ingressantes por meio desta ação afirmativa representou, em 2010, apenas 4,8% do total de 25.555 novos estudantes e apenas 49 deles eram negros ou indígenas.

Com a nova lei serão reservadas, só nas universidades federais, cerca de 50 mil vagas para negros e indígenas por ano, devido ao caráter inclusivo e redistributivo da política. A lei 12.711/2012, infelizmente, não tratou de instituir um amplo programa de permanência para dar sustentabilidade aos alunos que serão contemplados pela política. Tal medida poderá ser criada futuramente através de um programa de assistência estudantil que permita aos estudantes cotistas aproveitar e desenvolver mais as suas potencialidades acadêmicas.

A lei que entrará em vigor trará um grande impacto inclusivo nas instituições federais de educação e será determinante para diversificar as elites brasileiras nas próximas gerações. Tudo isto nos leva a reconhecer que se trata de um importante Programa que, somado ao ProUni, ao Reuni e ao Pronatec, completa uma série de políticas que vêm sendo adotadas, nos últimos anos, para tornar mais democrático o direito à educação no Brasil.

*Renato Ferreira é advogado especializado em Direitos Humanos e Relações Étnico-raciais. Professor de Direito do Centro de Educação Superior de Brasília.

O espelho distorcido

POR DILVO RISTOFF*

A aprovação da Lei de Cotas afirma a ideia democrática de que a educação superior é para todos e não somente para grupos privilegiados. Apesar dos avanços nos últimos anos, o *campus* brasileiro continua sendo um espelho que distorce a sociedade. Números analisados e contas feitas, a conclusão a que se chega é uma só: os cursos de graduação hipertrofiaram, no *campus*, as desigualdades existentes.

A oportunidade de acesso para estudantes pobres é um bom exemplo. Fiz recentemente um estudo que mostra que estudantes com renda familiar de até três salários mínimos, que na população brasileira representam 50%, na Odontologia e na Medicina somam apenas 11% e 9%, respectivamente. Quando se olha a questão pelo viés dos mais ricos (mais de dez salários mínimos de renda familiar), percebe-se que uma pequena minoria na sociedade (este grupo representa 12%) torna-se uma grande maioria no *campus*: na Odontologia e na Medicina, esses 12% tornam-se 52% e 67%, respectivamente.

A representação por cor/raça, da mesma forma, mostra que, dentre os dez cursos com mais brancos, cinco são da área da saúde (Odontologia, Veterinária, Farmácia, Psicologia e Medicina) – todos com mais de 77% de representação de brancos. Na população, os

brancos representam 52%. Entre os cursos da mesma área com os menores percentuais de brancos estão Enfermagem, com 67%, e Biologia, com 69%. Conclusão: mesmo nos cursos com menos brancos, o *campus* distorce os percentuais da sociedade.

O *campus* distorce também as proporções dos estudantes originários das escolas públicas. Tanto nas IFES quanto nas IES privadas, a sua representação é de cerca de 45%, ou seja, inferior à metade do que representam no ensino médio. Nos cursos, a desproporção pode ser ainda maior: apenas 18% dos estudantes de Odontologia e 34% dos de Medicina cursaram todo o ensino médio em escola pública. É necessário inferir, portanto, que, para um aluno originário do ensino médio privado e pago, a oportunidade de chegar à educação superior, em especial em cursos de alta demanda, é várias vezes superior a de seus colegas originários da escola pública e gratuita.

Por tudo isso, temos de celebrar a Lei de Cotas (Lei 12.711/2012), pois só com políticas que combinem expansão com democratização será possível fazer com que o *campus* deixe de ser um espelho que distorce e passe a promover a igualdade de oportunidade para todos. Dizer que o *campus* apenas reflete a sociedade equivale a lhe atribuir um papel passivo que ele não tem e a retirar dele o papel de agente capaz de interferir de um modo mais desejável na realidade existente.

*Dilvo Ristoff é Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da UFSC.

Desafios: acesso e permanência

POR LUIZ FERNANDES DOURADO*

Nos últimos anos, as instituições públicas, especialmente as universidades, vêm experimentando ações afirmativas por meio de cotas étnico-raciais e cotas sociais, o que traduz um movimento de mudanças nas dinâmicas de organização e gestão de uma parte dessas instituições, visando à democratização de suas políticas, notadamente daquelas relativas ao acesso. A atuação da sociedade civil em prol dessas ações e políticas afirmativas tem resultado em importantes conquistas nos diferentes espaços sociais, incluindo a democratização e o redesenho das próprias IES. A despeito desses avanços, os indicadores educacionais sinalizam a persistência de um cenário complexo marcado pela pequena inclusão de segmentos historicamente negligenciados na educação superior. Nesse cenário, a aprovação do PL 180/2008 (que se tornou a Lei 12.711/2012) representa um passo importante para a democratização das políticas de acesso para a educação superior pública. Essa lei, ao estabelecer cotas de 50% para estudantes da escola pública, resgata uma dívida histórica do Estado brasileiro e sua efetivação certamente contribuirá para o estabelecimento de vínculo mais orgânico entre as instituições públicas de educação básica e as de ensino superior no país.

A articulação entre as condições de acesso e as condições de permanência, por meio de políticas e programas de apoio estudantis, é um desafio a ser considerado como passo fundamental à efetiva democratização da educação superior pública no país.

* Luiz Fernandes Dourado é Professor Titular de Políticas Educacionais, Doutor em Educação pela UFRJ, Pós-doutorado na École de Hautes Études en Sciences Sociales/Paris e membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

Superar as desigualdades

POR LUIZ CALDAS*

A aprovação da Lei de Cotas incluindo critérios raciais representa um passo fundamental para a redução das atuais diferenças na sociedade brasileira entre brancos e negros (lamentáveis evidências do sistema escravagista de nosso país ainda presentes no sistema educacional, produtivo, no acesso a bens e serviços etc). Esta medida afirma-se, sem dúvida, como compromisso político com a superação das desigualdades nas quais ainda estamos imersos e com o enfrentamento dos limites e contradições impostas pelo nosso modo de organização social, ao buscar de forma qualificada e crítica superar as condições de opressão e dominação.

*Luiz Caldas é Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense.

Os Cadernos de Pensamento Crítico Latino-Americano

constituem uma iniciativa do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) para a divulgação de alguns dos principais autores do pensamento social crítico da América Latina e do Caribe. São publicados mensalmente nos jornais *La Jornada* do México e *Página 12* da Argentina e nos *Le Monde Diplomatique* da Bolívia, Chile, Colômbia, Espanha, Peru e Venezuela. No Brasil, os Cadernos do Pensamento Crítico são publicados em parceria com a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) na Revista Fórum.

CLACSO é uma rede de 300 instituições, que realizam atividades de pesquisa, docência e formação no campo das ciências sociais em 28 países (www.clacso.org).

FLACSO é um organismo internacional, intergovernamental, autônomo, fundado em 1957, pela Unesco, que atua hoje 17 Estados Latino-Americanos (www.flacso.org.br).

encarte nº 30



Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil

Uma iniciativa para contribuir com a expansão e a democratização do ensino superior no Brasil.

Apoio: Fundação Ford



Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

Visite nosso portal www.flacso.org.br

MAPA DA VIOLÊNCIA 2012



CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO BRASIL



ATUALIZAÇÃO: HOMICÍDIO DE MULHERES NO BRASIL



RELATÓRIOS E ARQUIVOS PARA DOWNLOAD
www.flacso.org.br