

Cotas para o acesso de egressos de escolas públicas na Educação Superior

Quotas for the access of public school graduates to higher education

Neusa Chaves Batista [Ⓘ]

[Ⓘ] Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, RS, Brasil.

<https://orcid.org/0000-0003-4322-2829>, neuchaves@gmail.com

Resumo: Este artigo examina as condições de normatização da política de cotas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), visando a identificar os seus efeitos na ampliação do acesso para estudantes egressos de escolas públicas. No âmbito teórico-conceitual propõe uma noção de justiça social cuja amplitude incorpora a distribuição socioeconômica (classe) e o reconhecimento cultural (*status*). Analisa a construção da juridicidade da política de cotas como ampliação do direito à Educação Superior. Adota, como procedimento metodológico, a análise de conteúdo de fontes documentais que normatizam as cotas na Universidade. Infere que a institucionalização da política de ação afirmativa na UFRGS (cotas sociais) tem ampliado o acesso para egressos de escolas públicas, inclusive, aos seus cursos de graduação de perfil historicamente elitizado.

Palavras-chave: cotas para a Educação Superior, egressos de escolas públicas, justiça social, política de cotas na UFRGS

Abstract: *This study examines the conditions of regulation of the quota policy at the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS), aiming to identify its effects on expanding the access to the university for public school graduates. In a theoretical and conceptual scope, the study proposes a notion of social justice that embraces socioeconomic distribution (class) and cultural recognition (status). The article also analyzes the construction of the legality of the quota policy as the expansion of the right to higher education, and adopts, as its methodological procedure, the analysis of the content of documentary sources that regulate quotas in the University. The study concludes that the institutionalization of the affirmative action policy at UFRGS (social quotas) has expanded the access to the university for public school graduates, including the access to undergraduate courses with profiles that are, historically, elitist.*

Keywords: *higher education quotas, public school graduates, social justice, quota policy at UFRGS*

1 Introdução

Desde o início do século XXI têm se multiplicado as ações públicas em prol do acesso à Educação Superior para grupos sociais que, ao longo da história da educação brasileira, foram alijados desse nível de ensino. Há o reconhecimento social de que existe um déficit educacional na sociedade brasileira no que diz respeito ao cumprimento do direito à educação, a começar pela educação básica pública. A Carta Magna brasileira de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional de 1996 (LDBEN) indicam para a educação básica, compreendida pelos níveis da Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, os princípios “de igualdade de condições de acesso e permanência na escola” e a “garantia de padrão de qualidade”.

Contudo, a materialidade desses princípios depende da implantação de políticas públicas. As políticas educacionais voltadas para suprir o déficit educacional e cumprir com os princípios citados, para a educação básica, mostram sinais de ineficácia, uma vez que se implantam políticas de ação afirmativa para a Educação Superior a fim de dar acesso aos estudantes egressos de escolas públicas. Com efeito, dado o descompasso entre o ordenamento constitucional e legal e a sua efetividade como política pública para a educação básica, admite-se a pertinência social para a implantação de ações afirmativas para a Educação Superior.

As políticas públicas de ação afirmativa têm beneficiado cidadãos de grupos discriminados com explícita exclusão socioeconômica e cultural tanto no passado quanto no presente. No caso das cotas para a Educação Superior – reserva de vagas étnico-racial, socioeconômica e por origem escolar (escola pública) em Instituições de Ensino Superior (IES) públicas – as controvérsias e as disputas são grandes, posto que interferem em um nível da educação que tem garantido a mobilidade social para as camadas mais ricas da sociedade brasileira. Sob esse aspecto, a Educação Superior pública, como bem coletivo escasso, tem sido apropriada pelos filhos da elite brasileira que frequentam a educação básica do setor privado (Neves, Raizer, & Fachinetto, 2007).

Nesse sentido, a intervenção do Estado e da sociedade visando ao ajuste dessa desigualdade educacional tem se dado por meio da reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas, de escolas públicas autodeclarados negros e ainda, para indígenas; grupos sociais, historicamente, excluídos do acesso à Educação Superior.

Este artigo analisa a construção da normatização institucional da política de ação afirmativa, as cotas sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Intenta-se verificar se as condições de implantação da política de cotas na UFRGS ampliou o acesso de estudantes egressos de escolas públicas aos seus cursos de graduação, em especial àqueles de maior *status* social. O estudo fundamenta-se na análise de conteúdo (Bardin, 1977; Franco, 2008), considerando fontes como: relatórios de avaliação institucional (quantitativos e qualitativos); pareceres e resoluções de instâncias que normatizam as ações afirmativas/cotas sociais na UFRGS e Programa de ações afirmativas da UFRGS. Com o citado método, busca-se entender a partir do “núcleo de significados” dados pela normatização, o sentido de justiça social incorporado às condições de acesso. Entende-se que os documentos selecionados são representativos de decisões de atores que dão significado institucional à política de cotas na Universidade.

A organização textual que segue apresenta, após esta primeira seção introdutória, na segunda seção, uma discussão sobre as políticas públicas de ação afirmativa tendo como elemento central a noção de justiça social inerente a tais políticas. Procura-se dar base teórico-conceitual às políticas públicas de ação afirmativa para a Educação Superior no Brasil. Aprofundam-se questões relacionadas ao papel do Estado social na construção de políticas públicas sociais norteadas por uma noção de justiça social que não se restringe à distribuição de recursos materiais com a finalidade de corrigir desigualdades socioeconômicas, incluindo, ainda, o combate e a correção das discriminações étnico-raciais. Na terceira seção, discorre-se sobre argumentações com foco na juridicidade das políticas de ação afirmativa para a Educação Superior no Brasil, relacionando o acesso a ela ao direito à educação, previsto no ordenamento legal brasileiro. Destacam-se argumentações sobre a justiciabilidade inerente às políticas públicas de ação afirmativa do ponto de vista do Estado democrático de direito, cuja base ideológica é sustentada pelos princípios da democracia liberal.

Na quarta seção, destaca-se o estudo da normatização da política de cotas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e salientam-se três ações centrais para a implantação das ações afirmativas na Universidade: a criação do Programa por meio da Decisão 134 do Conselho Universitário (CONSUN) em 2007; a nomeação da Comissão de Acompanhamento dos Alunos do Programa de Ações Afirmativas; as Ações para a promoção da permanência dos estudantes de escolas públicas e de escolas públicas autodeclarados negros.

Observam-se dados sobre o acesso de egressos de escolas públicas à Universidade com vistas a identificar se houve ampliação, considerando as ações implementadas. Finalmente, na quinta seção, procedem-se as considerações finais, procurando destacar as principais argumentações do artigo de modo a dar-lhes tratamento reflexivo de cunho conclusivo.

2 A justiça social como base das políticas públicas de ação afirmativa

No campo de estudo das políticas públicas sociais, quando se trata de políticas públicas de ação afirmativa, tem se dado centralidade ao enfoque sobre a polarização: políticas públicas focalizadas e políticas públicas universais. Contudo, conforme argumenta Kerstenetzky (2006), fazer uma associação automática com a universalização relacionada com a garantia de direitos sociais e a focalização com noções residualistas de justiça social é insensato. Por esse motivo é sempre importante estabelecer quais são os marcos de justiça social de que se está tratando: se são de mercado ou de distribuição de bens públicos. Nesse sentido, focalização ou universalização são, então, métodos alternativos, quando não complementares, de implantação de uma noção de justiça social previamente definida (Kerstenetzky, 2006).

É importante referenciar que a discussão exposta neste artigo sobre as políticas públicas de ação afirmativa para a Educação Superior alude articulações entre a ação do Estado com um conceito de justiça social cuja imparcialidade contemple as injustiças socioeconômicas (classe) e culturais (*status*) sofridas pelos grupos sociais excluídos do acesso à Educação Superior no Brasil.

Com essa perspectiva, defende-se que está na origem da instituição do Estado moderno o seu papel de gerir o bem-estar social. Ocorre que esta contratualidade, à medida que a esfera pública é apropriada pelos ideais do liberalismo econômico, acaba por ser subsumida por atribuições mais relacionadas com a manutenção da economia capitalista. Com efeito, a implantação de políticas de Estado de corte social passa a ser motivo de luta pela garantia de direitos sociais, conquistados pela cidadania nacional. Assim, as injustiças sociais são corrigidas à medida que a sociedade civil organizada participa ativamente na produção de políticas públicas sociais, dando sentido à noção de justiça social que as permeia.

A assertiva se dá em função de estabelecer posicionamento contrário aos argumentos liberais (e do neoliberalismo) de que os fundamentos da liberdade e do individualismo justificam

o mercado como regulador e distribuidor da riqueza e da renda (Friedman & Friedman, 1980; Smith, 2003). É dessa corrente político-econômica a ideia de que enquanto se potencializam as habilidades e a competitividade individuais, possibilita-se a busca ilimitada de ganho, portanto, destitui-se o Estado dessa atribuição, afirmando que o mercado seria produtor, por excelência, de bem-estar social. Contudo, a função redistributiva do Estado social¹ relaciona-se à definição de justiça social que as sociedades detêm sobre si. Portanto, não se pode esquecer que subjacentes à noção de justiça social há sempre disputas, uma vez que esta incorpora poder social.

As políticas públicas de ação afirmativa para a Educação Superior no Brasil são ações do Estado social com a função de distribuir um bem coletivo escasso. Com esta base elas seguem a argumentação pública de redistribuição de um bem para compensar uma desigualdade social empiricamente comprovada. Isto é, “qualquer desigualdade injustificada constitui de fato uma injustiça que potencialmente deve ser de alguma maneira mitigada pela ação estatal” (Feres Júnior & Campos, 2013, p. 86).

A sustentação retórica da ação pública do Estado social nos países capitalistas ocidentais para implantar políticas compensatórias tem sido fundamentada pelo liberalismo igualitário, mais especificamente, pela teoria da Justiça elaborada em 1971 por John Rawls, que propõe a noção de “justiça como equidade”. Segundo o autor, a correção das injustiças sociais somente pode advir da prática de uma política visando à equidade, claramente localizada e pontual. Localiza-se o grupo social menos favorecido (em razão de origem socioeconômica, raça, sexo, cultura ou religião), e os mecanismos legislativos compensatórios entram em ação para buscar reparar, pela lei e com o consentimento geral, as injustiças cometidas. Porém, isso requer a suspensão temporária dos direitos de todos os demais, especialmente dos bem-sucedidos, mas a equidade deve ser, antes de tudo, “reivindicada no tribunal da consciência e não somente nos tribunais comuns” (Rawls, 2008, p. 699).

Conforme indica Rawls (2008), com os mecanismos compensatórios da ação pública a sociedade avança gradativamente não no sentido de uma igualdade absoluta, como é o desejo

¹ O termo Estado social foi cunhado por Castel (2000) em contraponto ao Estado-providência, com conotação mais assistencialista. O Estado social pode ser entendido como uma das instâncias capazes de intervir para procurar resolver os riscos de ruptura do laço social, de exclusão ou de desintegração social que a falta de políticas de bem-estar social provoca.

dos radicais socialistas, mas na direção da mais justa possível a ser alcançada dentro das normas do “contrato social” da modernidade². Rawls admite, em sua concepção de justiça, certa desigualdade social, reforçando a focalização de políticas sociais apenas para os grupos sociais precarizados e pobres. Trata da distribuição “mais justa possível” dos recursos econômicos pelo Estado social. O escopo da teoria rawlsiana não abarca as injustiças relativas a raça, cultura, gênero e religião, relacionadas aos direitos universais de cidadania no campo das responsabilidades dos Estados nacionais.

No contraponto, Axel Honneth (2009), autor da obra *Luta por reconhecimento, a gramática moral dos conflitos sociais*³, afirma que a questão central da justiça social não é a econômica, mas sim a do “reconhecimento”. Considera como sendo o centro da questão do reconhecimento, a noção de identidade. Para esse autor, a identidade de cada um é construída pela aceitação e pelo reconhecimento do outro, pois, se um grupo ou indivíduo não tem seu modo de ser respeitado pelo grupo hegemônico, ele vivencia, automaticamente, uma situação de injustiça. Na perspectiva do autor, é a orientação para a emancipação da dominação que permite que os sujeitos compreendam a sociedade em seu conjunto (Honneth, 2009).

Honneth relativiza, demasiadamente, o peso das estruturas econômicas sobre a ação dos sujeitos na luta social por reconhecimento, uma vez que o não reconhecimento do outro pode significar a exclusão cultural, mas também, como efeito, a econômica. A sociedade moderna capitalista é erigida pelo princípio do capital, logo, a emancipação da dominação cultural significa, igualmente, emancipação das estruturas econômicas do capitalismo. Contudo, a inserção da dimensão do reconhecimento na ação pública é essencial para a ruptura com a desigualdade social.

Posicionando-se nesta discussão, Fraser (2001, 2006a) procura dialogar com os conceitos de distribuição de John Rawls e de reconhecimento de Axel Honneth, situando-os como elaborações conceituais filosóficas que têm sido consideradas antíteses umas das outras.

² Conforme Rawls (2008), a sociedade e a política modernas estão organizadas a partir de um pacto social, um momento inicial hipotético, que visa garantir o bem-estar geral e a justiça social. Esse pacto encontra-se gerado por “um contrato estabelecido entre cidadãos para garantir a existência democrática de uma sociedade civil pacífica, em contraposição a uma sociedade natural” (p. 14).

³ Nessa obra, Axel Honneth afirma que existem três formas de reconhecimento, a saber: o amor, o direito e a solidariedade. Na experiência do amor, vivenciada especialmente na infância, há a autorrealização do indivíduo por meio da autoconfiança; na experiência do direito, a autorrealização se dá por meio do autorrespeito e por último, na experiência da solidariedade, a autorrealização pela via da autoestima.

Muitos teóricos liberais da justiça distributiva sustentam que a teoria do reconhecimento carrega uma carga comunitária inaceitável. No contraponto, alguns filósofos do reconhecimento consideram que a teoria distributiva é individualizadora e consumista⁴. Contudo, ambas as conceituações de justiça provocam críticas de terceiros. Os pensadores que se identificam com a tradição marxiana afirmam que a categoria distribuição não aprofunda a injustiça capitalista, porque passa por cima das relações de produção e não problematiza a exploração, a dominação e a mercantilização⁵. Do mesmo modo, aqueles que abraçam o pensamento pós-estruturalista insistem em que a ideia de reconhecimento carrega consigo normalizações centradas na subjetividade que impedem uma crítica mais radical (Fraser, 2006a).

A autora propõe discutir, num primeiro momento, a redistribuição e o reconhecimento, a partir de sua referência política, isto é, como constelações ideais e típicas das reivindicações discutidas na atualidade nas esferas públicas. Com este ponto de vista, os termos “redistribuição” e “reconhecimento” não se referem aos paradigmas filosóficos, mas aos paradigmas populares de justiça, que informam as lutas que têm lugar em nossos dias na sociedade civil. Fruto dessa reflexão, a autora chega à construção de categorias “filosóficas normativas” para as injustiças distributivas e de reconhecimento e, ainda, reconhece que, no capitalismo, as categorias “classe” e “*status*” são ordens de subordinação socialmente arraigadas.

Assim, Fraser (2006a) admite que a sociedade capitalista possua uma estrutura de classe que institucionaliza alguns mecanismos econômicos que negam de forma sistemática para alguns de seus membros os meios e as oportunidades que necessitam para participar na vida social em pé de igualdade com os demais. De modo semelhante, afirma que a sociedade tem uma

⁴ Este argumento está diretamente relacionado à teoria de justiça social como equidade, cunhada por John Rawls (2008). O autor, ao propor que a ação do Estado na minimização da desigualdade social seja focalizada aos grupos sociais precarizados e pobres (“incapazes”), deixa a critério de cada indivíduo (cidadão(ã)) a busca por bem-estar; no limite, abre caminhos para a busca individual de bem-estar no mercado (capitalista), admitindo um Estado mínimo para a garantia de direitos sociais (Fraser, 2006a; Honneth, 2009).

⁵ Na base da discussão que incorpora os preceitos marxianos, a relação entre justiça social e poder está estritamente relacionada a questões de classe, isto é, a sociedade capitalista se traduz, em termos de relações de poder, em uma classe dominante e outra dominada. A exploração exercida por uma classe social sobre outra gera a exclusão e o desejo de mudança social, cujo resultado é a rejeição à injustiça e a indignação diante de estruturas sociais que reproduzem a pobreza e a desigualdade social, mercantilizando as relações sociais (Batista, 2015). Conforme Fraser (2001), às classes sociais o que interessa é a equalização do trabalho, oportunidades, condições sociais e de participação na vida pública, isto é, a redistribuição universal dos bens públicos para todos(as) os(as) trabalhadores(as).

hierarquia de *status* que institucionaliza padrões de valor cultural que negam por completo a alguns membros o reconhecimento necessário para participar plenamente da interação social.

Aprofundando a reflexão, de modo a romper com as injustiças de ordem de classe e de *status*, a autora distingue injustiças materiais e injustiças simbólicas. Afirma que para corrigir as injustiças materiais interessa às classes sociais a equalização do trabalho, oportunidades, condições sociais e de participação na vida pública, isto é, a redistribuição é a solução para os problemas sociais. Já para as injustiças simbólicas da ordem do *status*, que inclui uma pluralidade de atores sociais como pessoas transgênero, mulheres, negros, minorias (e majorias) étnicas, as soluções para as demandas são de cunho afirmativo-valorativo, com a efetiva transformação de práticas cotidianas que perpetuam o preconceito e a discriminação.

Fraser (2001, 2006b) argumenta sobre um conceito de justiça social que entrelaça princípios igualitaristas e diferencialistas através de medidas afirmativas e transformativas. As medidas afirmativas atuam sobre os resultados indesejados das injustiças sociais; contudo, não modificariam as estruturas que lhe deram origem; já as medidas transformativas visariam a alterar os resultados indesejáveis pela via da reestruturação institucional política e econômica em que se baseiam. Assim, a solução afirmativa à exploração por mecanismos de classe social seria o Estado de bem-estar social, ao passo que a solução transformativa se assentaria numa completa reestruturação das relações de produção⁶. Já no que se refere às injustiças simbólico-valorativas, o remédio afirmativo seria o multiculturalismo diferencialista, e a solução transformadora consistiria na desconstrução de categorias como gênero e raça.

Assim, Fraser (2001, 2006b) elabora um conceito amplo de justiça que consegue acomodar tanto as reivindicações defensáveis de igualdade social quanto às reivindicações, igualmente defensáveis, de reconhecimento da diferença. Tal integração só se torna possível porque a autora toma como marco normativo a noção de paridade de participação na esfera pública, isto é, “a condição de ser igual, de estar numa relação horizontal com os demais, de estar em situação de igualdade aos demais” (Fraser, 2007, p. 13) na demanda por um bem público.

⁶ Fraser (2001) não defende um modelo distributivo liberal, mas uma via média entre as políticas socialistas transformadoras e as políticas reformistas liberais. Esta via média é chamada pela autora de “reforma não reformista”.

Na perspectiva dada, a paridade participativa incorpora, como moralidade pública, a condição objetiva e intersubjetiva. A primeira condição trata da distribuição de recursos materiais que garantam a independência e a voz de todos os participantes, e a segunda condição requer que os padrões institucionalizados de valor cultural expressem o mesmo respeito a todos os participantes e garantam condições de igualdade de oportunidades para conquistar a estima social. A paridade participativa se conforma, assim, em uma norma universalista, pressupondo igual valor moral para todos os seres humanos. Deve ser tomada como critério para discernir as reivindicações justificadas das não justificadas, tanto por reconhecimento quanto por redistribuição. Na perspectiva democrática da deliberação pública participativa, a justiça não é um requisito imposto de fora determinado por instâncias superiores às pessoas; pelo contrário, ela só obriga na medida em que seus destinatários possam considerar-se seus protagonistas (Fraser, 2006a).

Com efeito, a paridade de participação coloca-se como norma de avaliação da justiça social. Essa norma, afirma Fraser (2006a), permeia ambas as concepções de justiça, portanto, serve como critério geral para distinguir as reivindicações justificadas das não justificadas tanto para as concepções de distribuição quanto para as concepções de reconhecimento. Independentemente de a questão ser de distribuição ou de reconhecimento, os reclamantes por justiça devem demonstrar que os acordos vigentes lhes impedem de participar na vida social em pé de igualdade com os outros. Logo, os reclamantes da distribuição devem demonstrar que os acordos econômicos lhes negam as condições objetivas necessárias para a paridade participativa. Já os reclamantes do reconhecimento devem demonstrar que os padrões institucionalizados de valor cultural lhes negam as necessárias condições intersubjetivas. Em ambos os casos, a norma da paridade participativa é a referência das reivindicações justificadas.

3. As políticas de ação afirmativa para a Educação Superior no Brasil: um debate sobre a juridicidade das cotas

Esta seção propõe refletir sobre o acesso à Educação Superior por meio de cotas na perspectiva do direito à Educação Superior. A justiciabilidade dos direitos sociais e humanos diz respeito à sua juridicidade, isto é, à existência de aparato jurídico que garanta o direito em

caso de seu descumprimento por quem deveria assegurá-lo. Nesse processo os poderes legislativo e executivo são esferas que atuam para colocar em prática os direitos sociais e humanos no Estado nacional brasileiro: o legislativo produzindo as leis que dão o substrato legal ao direito; e o executivo, respaldando o direito reconhecido pela via da elaboração de políticas públicas; já o poder judiciário é a última instância para que tais direitos sejam garantidos (Konzen, 2010).

Logo, os direitos sociais reconhecidos na Constituição de 1988 possuem eficácia jurídica. A ordem constitucional de 1988 alarga as tarefas do Estado, incorporando fins econômico-sociais positivamente vinculantes das instâncias de regulação jurídica. A política, enfim, deixou de ser concebida como um domínio juridicamente livre e constitucionalmente desvinculado, uma vez que seus domínios passaram a sofrer limites e imposições de ação, por meio do projeto material constitucional vinculativo. Surgiu, daí, verdadeira configuração normativa da atividade política (Konzen, 2010; Piovesan & Vieira, 2006).

Diante desse alargamento das funções sociais do Estado brasileiro, a grande questão que se coloca é: em que medida os direitos sociais, previstos constitucionalmente, são garantidos juridicamente? Conforme argumenta Santos (2011a), o sistema judicial entra em ação quando a administração pública deixa de realizar, espontaneamente, a prestação de um serviço público. A constitucionalização de direitos sem o respaldo de políticas públicas sociais torna difícil a efetivação deles. No caso brasileiro, afirma o autor, o catálogo amplo de direitos abre espaço para uma maior intervenção judicial a partir do controle da constitucionalidade do direito ordinário. Muitas das decisões judiciais de destaque acabam por consagrar princípios e normas constitucionais para além, ou ao contrário, do que está estabelecido na lei ordinária.

Desse modo, a Carta de 1988 introduz um avanço extraordinário na consolidação dos direitos e das garantias fundamentais, situando-se como o documento mais avançado, abrangente e pormenorizado sobre a matéria da história constitucional do País. É a primeira Constituição brasileira a iniciar com capítulos dedicados aos direitos e às garantias, para, então, tratar do Estado, de sua organização e do exercício dos poderes. Ineditamente, os direitos e as garantias individuais são elevados a cláusulas pétreas, passando a compor o núcleo material intangível da Constituição (art. 60, parágrafo §4.º, inciso IV). Com isso há a previsão de novos direitos e garantias constitucionais, bem como o reconhecimento da titularidade coletiva de direitos, com alusão à legitimidade de sindicatos, associações e entidades de classe para a defesa

de direitos. A Carta explicita, ainda, a obrigação da oferta de educação básica de qualidade para todos os estudantes das escolas públicas brasileiras e, inclui a educação, sem especificar qual nível, no rol dos direitos humanos fundamentais, ao reconhecê-la como direito social no Art. 6.º (Piovesan & Vieira, 2006).

Na esteira dessas argumentações, Barrozo (2004) apresenta uma reflexão que vai além dos rudimentos de uma teoria constitucional da igualdade formal. O autor discute a questão das políticas de ação afirmativa, com foco no acesso dos negros à Educação Superior a partir de dois ideais emancipatórios de forma de vida coletiva – o republicanismo e a democracia. Nos ideais republicano e democrático (clássico ou puro), a igualdade, relativa por natureza, é relevante como contrária da desigualdade. O que se quer, na verdade, é uma igualdade seletiva cuja expressão mais acurada está na vedação de determinados tipos ou intensidade de desigualdade. Uma estrita igualdade material jamais integrou o ideário republicano-democrático como veio a integrar a agenda dos partidos socialistas e dos movimentos dos trabalhadores industriais do século XIX. Na concepção do autor, submeter o sistema brasileiro de cotas para acesso à Educação Superior a desimpedidos e profundos escrutínio moral, análise de estratégia e eficiência e iniciativas reajustadoras, é tarefa central a um constitucionalismo republicano e democrático.

Santana (2010) procura examinar o princípio de isonomia e sua evolução histórica na legislação brasileira, bem como diferenciar prerrogativas de privilégios, recorrendo aos antecedentes históricos da organização da sociedade brasileira. A autora utiliza-se da retórica jurídica constitucional para defender que as políticas públicas de ação afirmativa na educação são imprescindíveis na esfera social e atendem aos parâmetros estabelecidos na Constituição Federal do Brasil. A finalidade do ordenamento pátrio não se limita à mera consecução de interesse privado das partes que dele se utilizam, mas de interesse público de toda a sociedade. Para tornar real tal ofício, o direito não tolera desigualdades entre sujeitos, que devem ter as mesmas oportunidades.

Nessa mesma direção aponta Feres Junior (2004), ao explorar, nos fundamentos do regime político-legal em vigor no Brasil – a democracia liberal moderna –, uma possível justificativa para a aplicação de políticas de ação afirmativa para o ingresso na Educação Superior. Afirma que, apesar de habitar uma sociedade com uma pluralidade de crenças, valores e ideologias, a justificação de políticas públicas tem que se dar em relação aos parâmetros

constitucionais da democracia liberal. Contudo, esse regime político não é moralmente⁷ neutro. Ele é calcado em um substrato valorativo básico – a igualdade e o mérito⁸ – que está presente, mesmo que às vezes de maneira não completamente transparente, em todas as sociedades que o adotam, ou seja, praticamente em todo o Ocidente moderno e além. Porém, o autor argumenta que existe uma hierarquia entre esses dois princípios, na qual deveria prevalecer o princípio da igualdade; pelo menos é o que aponta a transformação histórica das instituições.

Historicamente, é a igualdade que atua como ideia reguladora do mérito e não vice-versa. Mesmo quando se trata, por exemplo, da substituição de relações de clientelismo e parentesco pelo critério de mérito, de fato, está se fazendo uma crítica da desigualdade inerente àquelas práticas, exclusão de todos em prol de amigos e parentes, e se postulando uma maior igualdade de oportunidades para todos, que aí sim poderão ser julgados pelo próprio mérito. (Feres Júnior, 2004, p. 296)

Assim sendo, o autor infere que a igualdade como ideia reguladora do mérito é produto de lutas históricas pelo Estado de bem-estar social⁹. No modelo de Estado do liberalismo clássico (ou puro), o Estado garante igualdade na aplicação das leis; e o mercado, a premiação do mérito. No Estado de bem-estar social reconhece-se que, sem um mínimo de garantias materiais, parcelas da população ficariam incapacitadas de gozar, em pé de igualdade com os demais, dos direitos formalmente estabelecidos em lei. Portanto, considera o autor, faz-se necessário que o Estado subtraia parte da riqueza que circula no mercado, através de impostos e taxas, e a distribua para essas parcelas. Logo, o princípio da igualdade, para melhor se realizar, justifica uma redução da esfera de atuação do princípio do mérito. Para se produzir uma igualdade de fato, ou uma maior igualdade, muitas vezes é necessário fazer-se uma “discriminação positiva”.

Piovesan (2005) articula as políticas de ação afirmativa aos direitos humanos. Trata da concepção contemporânea de direitos humanos, introduzida pela Declaração Universal de 1948, com ênfase na universalidade, na indivisibilidade e na interdependência dos direitos humanos

⁷ O autor se refere ao termo “moral”, deixando claro que o termo faz referência aos valores que baseiam as escolhas que têm por objeto a vida em sociedade. As questões básicas que se colocam no plano moral dizem respeito à determinação do justo, do correto na vida coletiva.

⁸ Segundo Feres Júnior (2004), nas sociedades democráticas liberais a igualdade é um princípio do Estado e o mérito é um princípio do Mercado.

⁹ Apesar da avalanche neoliberal que varreu o mundo nas últimas duas décadas, políticas próprias do Estado de bem-estar social, tal qual são as políticas de ação afirmativa, ainda estão em funcionamento em todos os países democráticos modernos, sem exceção (Feres Júnior, 2004).

com destaque aos valores de igualdade e diversidade. A autora afirma que, a partir de 1948, começa a desenvolver-se o Direito Internacional dos Direitos Humanos mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais.

Com a internacionalização faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nessa ótica determinados sujeitos de direito ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada. A adesão dos países aos tratados significa que a diferença não mais seria utilizada para aniquilação dos direitos, mas, ao revés, para sua promoção.

Assim, ao lado do direito à igualdade, surge também, como direito fundamental, o direito à diferença. O direito à diferença e à diversidade assegura um tratamento especial. Nesse sentido, Moehlecke (2009) afirma que a diferença é uma construção social, por isso o seu exame crítico necessita reconstruir o processo que lhe deu origem. Nessa reconstrução se podem questionar as relações de poder que lhe são inerentes, com o intuito de elevar aquele designado como “outro”, “diferente”, “inferior” à condição de sujeitos por meio da afirmação das identidades específicas desses grupos, como instrumento de luta política.

Piovesan (2005), para caracterizar as políticas de ação afirmativa, destaca três vertentes à concepção de igualdade: a) igualdade formal, reduzida a fórmula “todos são iguais perante a lei” (que no seu tempo foi fundamental para a eliminação dos privilégios); b) igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva (igualdade orientada pelo critério socioeconômico); c) igualdade material correspondente ao ideal de justiça como reconhecimento de identidades (igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia e demais critérios). A autora ressalta, dessa forma, o caráter bidimensional da justiça, conforme também propugnado por Fraser (2001), ou seja, destaca a redistribuição articulada ao reconhecimento, cuja exigência “permite a realização da igualdade substantiva” (Piovesan, 2005, p. 56). Assim, a justiça social como redistribuição e reconhecimento transita da igualdade formal para a igualdade material e substantiva.

As políticas de ação afirmativa, especificamente a reserva de vagas por meio de cotas, emergem com a finalidade de compensar desigualdades educacionais com estudantes pertencentes a determinados grupos sociais cuja origem social e étnico-racial tem sido determinante na sua exclusão da Educação Superior. Supostamente, a educação básica deveria

garantir igualdade de condições de acesso à Educação Superior para todos os seus egressos. Desse ponto de vista, o direito à educação não está sendo atendido em sua plenitude pela ação pública. Com efeito, a própria implementação da política de cotas em IES públicas evidencia o fato de que o conhecimento ofertado pela educação básica pública não está garantindo a igualdade de condições de acesso à Educação Superior aos seus egressos, em especial, aos cursos de graduação com maior *status* social.

4. A normatização da política de cotas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul: acesso de egressos de escolas públicas

A construção da juridicidade dos direitos sociais e humanos está diretamente implicada com a noção de justiça social que a sociedade brasileira reproduz no âmbito das relações sociais. No limite, a noção de justiça social se expressa na institucionalidade legal e normativa que dá corpo às políticas públicas com vistas a cumprir, no caso da argumentação deste trabalho, o direito à Educação Superior. Ademais, tal conceito é sempre fruto das correlações de forças sociais locais e globais.

Sendo o Brasil uma federação, a legislação que se produz pode se dar em três instâncias administrativas: da União, dos Estados e dos Municípios. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) localiza-se na região sul do País, no estado do Rio Grande do Sul. A normatização da política de cotas na UFRGS é fruto de legislação oriunda da União, instância administrativa que regulamenta as universidades federais. Contudo, na UFRGS a implementação da política de cotas para egressos de escolas públicas, egressos de escolas públicas autodeclarados negros e indígenas, antecede a Lei federal n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio para estudantes egressos de escolas públicas (Lei BR, 2012).

Na trajetória de normatização desta Universidade, em junho de 2007 a proposta de implantação da política de cotas na Universidade foi encaminhada ao CONSUN. A justificativa da comunidade acadêmica, representada por membros do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE) e do Conselho Universitário (CONSUN) em uma Comissão Especial, para a implementação da política de cotas na UFRGS foi a seguinte:

As democracias contemporâneas, principalmente as de história mais recente em países com grandes desigualdades sociais, têm falhado em assegurar um dos seus princípios básicos presente em todas as constituições: a igualdade de direitos a todos os seus cidadãos. Em outras palavras, têm falhado no seu dever de assegurar a própria cidadania.... As políticas compensatórias levadas a efeito em países onde existem movimentos sociais organizados e regimes democráticos estáveis visam compensar grupos, que, por condições históricas, se encontram em uma situação de exclusão, em relação a possibilidade do exercício de direitos garantidos na Constituição. ... A elevação da riqueza no país não está alterando o quadro da desigualdade, pois, permanece a mesma distribuição de riqueza concentrada nos 1% mais ricos. Entretanto, poderá haver distribuição de renda sem crescimento, através de políticas distributivas, como claramente são as políticas de ações afirmativas. (UFRGS, CONSUN, 2007, p. 4)

A argumentação da Comissão Especial revela em seu conteúdo elementos relacionados à sua juridicidade, isto é, as cotas para a Educação Superior são instrumentos legais que garantem direitos sociais aos cidadãos. Por outro lado, reconhece o papel das políticas compensatórias para a redução da desigualdade social em países que não logram êxito na garantia de direitos iguais para a cidadania nacional. A Comissão Especial situa as ações afirmativas como instrumentos legítimos e legais que possibilitam que a democracia se realize em “cenários de grande desigualdade decorrente de questões econômicas, sociais, culturais que isolam grupos do direito de exercerem seus direitos” (UFRGS, CONSUN, 2007, p.3).

Tal argumentação sugere que o “núcleo de significações” que começa a ser construído institucionalmente na UFRGS está diretamente associado com os efeitos da pobreza sobre o acesso à Educação Superior, remetendo a uma redistribuição afirmativa de conhecimento que compensaria as injustiças socioeconômicas. Contudo, a argumentação revela não estar focada na dimensão de uma redistribuição transformativa que poderia reparar as injustiças raciais em instância maior como a economia capitalista. Não se observam no conteúdo do texto da política sentidos que resultariam em políticas mais amplas de antirracismo (Fraser, 2001). Percebe-se que o foco da argumentação da Comissão Especial que produziu significados para a formulação da política de cotas na UFRGS está centrado na redistribuição socioeconômica.

A política de ação afirmativa da UFRGS, nesse sentido, será de cotas sociais, demarcando um diferencial em relação às primeiras ações afirmativas implantadas em universidades públicas brasileiras. Na UFRGS, o critério central para acesso de estudantes cotistas é a origem escolar (escola pública); as cotas raciais ficaram/ ficam submetidas a este critério. Na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), a primeira universidade brasileira a implantar uma política de ação afirmativa, em 2002, as cotas raciais desde sua criação são

desvinculadas das cotas sociais: para ter acesso às cotas raciais basta o candidato autodeclarar-se negro. A Universidade Federal de Brasília (UnB), utilizando-se, em 2003, da sua autonomia universitária, ao implantar a sua política de ação afirmativa, seguiria o mesmo caminho da UERJ.

Assim, em 2007, a resolução do Conselho Universitário (CONSUN) 134/2007 instituiu o programa de Ações Afirmativas da UFRGS, estabelecendo o ingresso por reserva de vagas em todos os cursos de graduação da Universidade para os 05 anos seguintes. O Programa definiu que, a partir do ano de 2008, 30% das vagas em cada curso seriam reservadas para candidatos egressos do sistema público de Ensino Fundamental e Médio. Do total de vagas reservadas, no mínimo a metade (15%) seria garantida para estudantes de escolas públicas autodeclarados negros. O Programa estabeleceu, ainda, a criação de 10 vagas anuais para o ingresso de estudantes indígenas indicados pela sua comunidade, a qual também indicava/indica o curso (UFRGS, 2012a).

O processo de implantação da política despertou grandes impasses e disputas na comunidade acadêmica e local; basicamente, se colocava em xeque a constitucionalidade da política de cotas na UFRGS; com efeito, disputava-se para dar sentido à noção de justiça social para a política. Em 2012, o Programa passou por avaliação submetida ao CONSUN, tendo em vista decidir sobre a necessidade ou não de continuidade da política de cotas. Após disputas e confrontos no âmbito dos segmentos do Conselho, a continuidade da política foi aprovada por unanimidade por mais dez anos, acrescentando-se ao critério ser egresso de escola pública também o critério socioeconômico renda *per capita*.

No que diz respeito às condições de normatização da política de cotas na UFRGS, foram encaminhadas as seguintes ações: 1) criação do programa de Ações Afirmativas; 2) nomeação da Comissão de Acompanhamento dos Alunos do Programa de Ações Afirmativas; 3) promoção da permanência dos estudantes de escolas públicas e de escolas públicas autodeclarados negros. Na primeira ação, a Resolução 134/2007 do CONSUN instituiu o Programa e estabeleceu os seus objetivos. Na segunda ação, a Portaria 4032 de dezembro de 2007 criou a Comissão (com representação da comunidade acadêmica) que teria o papel de fortalecer a política adotada pela Universidade, aliada ao estabelecimento de ações de avaliação que garantissem o apoio institucional aos estudantes. A terceira ação abarcou projetos que objetivavam dar aos cotistas o apoio pedagógico em disciplinas do currículo regular até

disciplinas extracurriculares. Nessa ação incluíam-se, ainda, a ampliação da assistência estudantil e a incorporação de projetos de extensão relacionados às ações afirmativas.

Esse seria o núcleo central de ações que dariam sentido e organização à ação afirmativa para estudantes egressos de escolas públicas no âmbito da UFRGS. A partir desse núcleo, a rede de ações estendeu-se, à medida que foram sendo identificadas as demandas dos estudantes cotistas pelas Comissões de avaliação e acompanhamento institucionais.

Conforme se pode perceber, a UFRGS instituiu a política de cotas de modo a garantir não somente o acesso dos estudantes cotistas como também a permanência deles. Todavia, a construção das condições de normatização foi/é fruto do processo de implantação da política, sua formulação e implementação, da qual participaram/participam atores da comunidade acadêmica e local que disputavam o sentido que seria dado à ação afirmativa no âmbito desta instituição de Educação Superior. Além disso, a institucionalização da ação afirmativa na Universidade não elimina o fim dos confrontos entre atores com diferentes percepções de justiça social. Afinal, a Educação Superior pública segue o percurso de um bem coletivo escasso, portanto, alvo permanente de disputas sociais.

Sobre o impacto das cotas no acesso a cursos de graduação da UFRGS, considerando o perfil dos estudantes – egressos de escolas públicas e egressos de escolas públicas autodeclarados negros –, a avaliação quantitativa da Comissão de Acompanhamento dos Alunos do Programa de Ações Afirmativas, de 2008 até 2012, indica que houve ampliação relevante. No relatório de avaliação há significativo aumento do número de egressos de escolas públicas entre os classificados em todos os cursos de graduação da UFRGS, passando de 31,53% do total em 2007 (último ano de ingresso sem cotas) para 49,87% já em 2008. Em relação aos estudantes autodeclarados negros egressos de escolas públicas, o percentual foi proporcionalmente mais expressivo, passando de 3,27% em 2007 para 11,03% em 2008 (UFRGS, 2012b).

A avaliação institucional evidencia que, no geral, houve uma tendência de aumento na proporção de inscritos egressos de escolas públicas, que passou a ser considerável a partir de 2010. A proporção de inscritos autodeclarados negros aumentou em relação aos candidatos não autodeclarados negros egressos de escolas públicas. É importante ressaltar que as vagas não ocupadas pelos egressos de escolas públicas autodeclarados negros vão para os egressos de escolas públicas não autodeclarados negros. A avaliação aponta que, até 2012, os autodeclarados

negros não estavam preenchendo a totalidade de vagas a eles destinadas, 15% do total de 30% reservadas para egressos de escolas públicas. Nesse sentido, percebe-se que a reserva de vagas para egressos de escolas públicas favorece percentualmente os estudantes não autodeclarados negros, nesse caso, prevalecendo uma “injustiça interna”, entre os cotistas (UFRGS, 2012b).

Observa-se, ainda, na avaliação da Comissão de Acompanhamento, o aumento estatisticamente significativo dos inscritos vindos de escolas públicas em cursos de alta demanda e a diminuição gradual no número de inscritos egressos de escola pública e autodeclarados negros egressos de escolas públicas nos cursos de baixa densidade (UFRGS, 2012b). Essa avaliação sinaliza para o fato de que, com a ampliação do acesso por meio das cotas, os estudantes egressos de escolas públicas passam, paulatinamente, a empreitar a escolha de cursos de graduação cuja ocupação em outros tempos era elitizada, isto é, historicamente eram os filhos das elites que frequentavam/frequentam, em sua grande maioria, a educação básica em escolas privadas, conforme apontam pesquisas (Neves et al., 2007).

Em 2014, outra avaliação institucional foi realizada pela Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF) tomando por base o período 2013-2014. O surgimento dessa instância específica, para propor ações de acesso e permanência, bem como avaliar o conjunto dos objetivos do Programa, pode ser considerado um avanço na construção da institucionalidade das ações afirmativas na UFRGS. O seu surgimento, em 2012, se deu não apenas em função da constatação dos limites revelados pela atuação das Comissões de Acompanhamento, com dificuldades de manutenção de um grupo permanente de avaliação e acompanhamento no primeiro ciclo da política de cotas (2008-2012)¹⁰, mas, principalmente, pela necessidade de dar identidade própria para uma política que pretende ter impacto estrutural no perfil estudantil da Universidade, com todas as implicações que isso traz/trará no contexto das políticas acadêmicas e assistenciais.

Com a vinculação da CAF à Pró-Reitoria de Coordenação Acadêmica, a execução e o acompanhamento das ações afirmativas inserem-se institucionalmente na política de inclusão da UFRGS em todos os âmbitos da vida acadêmica – ensino, pesquisa, extensão (UFRGS, 2014). Cabe ressaltar, no entanto, que essa ação ainda não pode ser percebida como uma mudança estrutural da Universidade com vistas a receber a diversidade acadêmica que hoje exige

¹⁰ O segundo é de 2012-2022.

das universidades federais uma reforma democrática emancipatória (Santos, 2011b); nesse sentido, a UFRGS ainda tem longo caminho a percorrer.

Nas primeiras avaliações da CAF, observam-se as mudanças ocorridas para o acesso à Educação Superior nas IES públicas federais por meio de cotas na Lei Federal n.º 12.711 de 2012 (Lei de Cotas) (Lei BR, 2012), que padroniza a reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas. Na UFRGS, até 2012, para participar do processo seletivo era necessário ter frequentado a metade do Ensino Fundamental e o Ensino Médio completo em escola pública; com a nova institucionalização, para acessar a Educação Superior por cotas passa a ser necessário somente o estudante ter cursado o Ensino Médio público completo. A Lei de Cotas institui, ainda, que até 2016 todas as IES públicas federais tenham implementado os 50% de reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas.

Com isso há um impacto explícito na ampliação do acesso de estudantes oriundos de escolas públicas na UFRGS. A reserva de vagas que fora estipulada em 30% em 2007 e reeditada em 2012, quando ocorreu a avaliação do Programa pelo CONSUN, teria que ser ampliada até garantir a totalidade determinada pela lei federal. A avaliação da CAF revela que houve aumento visível de inscritos oriundos de escolas públicas no primeiro vestibular realizado após a Lei de Cotas (de um total de 40.978 inscritos 2012 para 46.244 em 2013). Além disso, a Lei de Cotas acrescentou ao critério socioeconômico novas modalidades de ingresso em cada uma das faixas de renda definidas pela UFRGS, por meio da introdução de faixas reservadas a estudantes cuja renda familiar não ultrapassasse 1,5 salário mínimo *per capita* (Lei BR, 2012), reforçando o seu caráter de justiça distributiva de cunho socioeconômico. A avaliação da CAF observa, no entanto, uma distorção na distribuição das vagas para egressos de escolas públicas; as inscrições nos concursos confirmam que “houve um predomínio acentuado dos egressos de escolas públicas de renda superior na comparação com os de renda inferior” (UFRGS, 2014, p. 9), revelando que a renda ainda é um fator relevante de desigualdade educacional, mesmo entre os cotistas.

Por outro lado, destaca-se no programa de Ações Afirmativas da UFRGS a manutenção da metade das vagas (agora dos 50%) para os estudantes autodeclarados negros oriundos de escolas públicas, independente do percentual exigido por Lei relativo à participação demográfica – conforme o número de pretos, pardos e brancos existentes em estados da federação (Lei BR,

2012) – que no RS não alcançaria a metade da reserva de vagas para estudantes autodeclarados negros oriundos de escolas públicas.

Outra ação institucional da UFRGS teria efeito direto na ampliação do acesso à Educação Superior, em especial aos cursos de maior *status* social pelos candidatos autodeclarados negros. Trata-se da Decisão n.º 22 de 2011 do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE), que alterou os critérios de pré-classificação dos candidatos para a avaliação da redação, passando a determinar que a reserva de vagas fosse observada para fins dessa pré-classificação. Após essa Decisão, as vagas disponíveis aos candidatos autodeclarados negros, que no período 2008-2012 ocuparam menos de 50%, foram sendo preenchidas. No curso de Medicina, que teve até 2011 apenas 3 das 84 vagas disponíveis ocupadas pelos estudantes autodeclarados negros, nos vestibulares de 2012, 2013 e 2014 houve classificados para todas as 21 vagas anuais, o mesmo ocorrendo no curso de Direito que passou a ter todas as vagas disponibilizadas ocupadas (UFRGS, 2014).

As avaliações da CAF demonstram que, mesmo existindo necessidade de aprimoramento da política de cotas na UFRGS, em especial em relação ao acesso de estudantes de escolas públicas com maior renda resultando em uma disputa (ínjusta, por ser de origem econômica) interna entre os cotistas, ocorreram avanços que indicam para uma normatização cujo núcleo de significados de suas principais ações tende para uma noção de justiça afirmativa com ações de cunho transformativa. A avaliação institucional da CAF funciona, nesse sentido, como um instrumento que resulta em ações constantes de “ajuste” de efeitos de injustiças sobre os processos de institucionalização da política de cotas sociais. Um ajuste que se faz necessário em relação às cotas raciais é o de não vinculá-las à renda, já que esta está submetida ao critério origem escolar (escola pública).

Logo, por um lado, a política de cotas da UFRGS parece encaminhar-se para a ruptura com o *status* subordinado do negro e do índio, mantido por padrões institucionalizados de valor cultural cujo maior efeito pode ser visto pela exclusão desses grupos sociais da Universidade, como espaço de interação social. Por outro lado, ao propor a renda também como critério de acesso, procura-se romper com uma ordem de subordinação objetiva dada pela classe social derivada de ordenamentos econômicos, cujo maior efeito pode ser percebido pela exclusão dos estudantes pobres da Universidade, como espaço privilegiado que oferece aos grupos sociais os meios e os recursos para a paridade participativa na sociedade (Fraser, 2001, 2006a).

O impacto do acesso à Educação Superior por meio das políticas de cotas nas instituições de Ensino Superior público em termos objetivos de redistribuição de renda e reconhecimento cultural pode não ser significativo conjuntamente, já que a maior parte da demanda (em torno de 80%) por esse nível educacional é atendida, no Brasil, pelo setor privado (MEC, 2013). Com efeito, em longo prazo esse impacto pode se fazer sentir à medida que grupos sociais que até o século XXI estavam praticamente ausentes dos cursos superiores, especialmente os mais seletivos em termos de *status* social, se beneficiem da Universidade como espaço de construção de conhecimento humano, de mobilidade e interação social.

5. Considerações finais

O artigo se propôs a analisar a construção da normatização institucional da política de cotas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), tendo em vista identificar se as condições de implantação do programa de Ações Afirmativas desta Universidade ampliou o acesso de estudantes egressos de escolas públicas aos seus cursos de graduação, em especial àqueles considerados de maior *status* social. De modo geral, os resultados da avaliação institucional apontam que houve significativa ampliação, considerando o período de 2008 a 2014. Contudo, percebe-se que a complexidade da construção das ações institucionais, tendo em vista um constante “ajuste” de justiça social demandado pelos sujeitos cotistas na sua relação com a Universidade, necessita esforço contínuo dos diversos sujeitos-atores na constante disputa pela paridade participativa na produção de significados para a política de cotas sociais. Afinal, independentemente de a questão do ajuste ser de redistribuição ou de reconhecimento, as ações institucionais da UFRGS são representativas dos resultados da luta dos reclamantes (egressos de escolas públicas, egressos de escolas públicas autodeclarados negros) por justiça, que demonstram que os acordos vigentes os impedem de participar da vida social em pé de igualdade com os demais.

Resta, nesta análise, considerar que as políticas públicas de ação afirmativa para a Educação Superior na modalidade de cotas para grupos sociais excluídos, no atual contexto da sociedade brasileira, são bem-vindas e necessárias. A desigualdade social é, certamente, fruto de um modelo de sociedade que traz na sua gênese a concentração de renda e o acúmulo de capital como aspiração máxima. Contudo, as sociedades em suas especificidades incorporam elementos

culturais ao modelo hegemônico que, no caso brasileiro, reforça os pilares da desigualdade social – vide a reprodução da exclusão dos negros, dos indígenas e dos brancos pobres do acesso aos bens sociais, econômicos e culturais, oriunda de relações sociais cunhadas ainda sob o regime colonial.

Para finalizar, postula-se que, no Brasil, em um período de dez anos, a quantidade de estudantes matriculados na Educação Superior dobrou de 3,5 milhões em 2002, para mais de 7 milhões em 2012 (MEC, 2013). Dado o período citado, que condiz com a implantação de ações afirmativas para a Educação Superior, pode-se inferir que tais políticas foram/são uma variável interveniente na ampliação do acesso, em especial para estudantes egressos de escolas públicas, conforme se apontou no caso da UFRGS. É preciso, no entanto, reconhecer que as políticas de cunho afirmativo para a Educação Superior, nomeadamente a reserva de vagas por meio de cotas, são ações que pretendem compensar os déficits da educação básica pública, garantindo o acesso à Educação Superior a grupos sociais historicamente excluídos deste nível de ensino; com efeito tais ações, sem o investimento em políticas educacionais estruturais para a educação básica pública garantindo maior equidade no acesso à Educação Superior, não asseguram a efetividade do cumprimento do direito à educação.

Referências

- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barrozo, P. D. (2004). A ideia de igualdade e as ações afirmativas. *Lua Nova*, 63, 103-14.
- Batista, N.C. (2015, janeiro/março). Políticas públicas de ações afirmativas para a educação superior: o Conselho Universitário como arena de disputas. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, 23(86), 95-128.
- Castel, R. (2000, janeiro/junho) A escolha do Estado social. *Sociologias*, 3, 18-35.
- Feres Junior, J. (2004, dezembro) Ação afirmativa no Brasil: fundamentos e críticas. *Econômica*, 6 (2), 291-312.
- Feres Júnior, J., & Campos, L. A. (2013, dezembro). Liberalismo igualitário e ação afirmativa: da teoria moral à política pública. *Revista Sociologia Política*, 21(48), 85-99.
- Franco, M. L.P. (2008). *Análise de conteúdo*. Brasília: Liber Livro.
- Fraser, N. (2001). Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da Justiça na era Pós-socialista. In J. Souza (Org.), *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea* (pp. 245-282). Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Fraser, N. (2006a). Una deformación que hace imposible el reconocimiento: réplica a Axel Honneth. In N. Fraser, & A. Honneth, *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico* (pp. 17-88). Madrid: Morata.
- Fraser, N. (2006b). La justicia social em la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación. In N. Fraser, & A. Honneth, *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico* (pp. 149-175). Madrid: Morata.
- Fraser, N. (2007). Reconhecimento sem ética? *Lua Nova*, 70, 101-138.
- Friedman, M., & Friedman, R. (1980). *Liberdade de escolher: o novo liberalismo econômico*. Rio de Janeiro: Record.
- Honneth, A. (2009). *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34.

- Kerstenetzky, C. L. (2006, outubro/dezembro). Políticas sociais: focalização ou universalização? *Revista Economia Política*, 26(4), 564-574.
- Konzen, L. (2010, janeiro/junho). A justiciabilidade dos direitos sociais: considerações a respeito da eficácia jurídico-subjetiva dos direitos fundamentais. *Espaço Jurídico*, 11, 63-90.
- Ministério de Educação e Cultura. (2013). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo da Educação Superior de 2011 – Resumo técnico, 2013*. Brasília: MEC/INEP.
- Moehlecke, S. (2009). As políticas de diversidade na educação no governo Lula. *Cadernos de Pesquisa*, 39(137), 461-487.
- Neves; C.E.B., Raizer, L., & Fachinetto, R. F. (2007, janeiro/junho). Acesso, expansão e equidade na educação superior: novos desafios para a política educacional brasileira. *Sociologias*, ano 9 (17), 124-157.
- Piovesan, F. (2005, janeiro/abril). Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, 35(124), 43-55.
- Piovesan, F., & Vieira, R. S. (2006). Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos no Brasil: desafios e perspectivas. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 8 (15), 2-25. Recuperado em 28 de novembro de 2015, de <http://us.es/araucaria>
- Rawls, J. (2008). *Uma teoria da justiça* (3a ed.). São Paulo: Martins Fontes.
- Santana, E.B. (2010, outubro/dezembro). As políticas públicas de ação afirmativa na educação e sua compatibilidade com o princípio de isonomia: acesso às universidades por meio de cotas para afrodescendentes. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, 18 (69), 736-760.
- Santos, B. S. (2011a). *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez.
- Santos, B. S. (2011b). *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória*. São Paulo: Cortez.
- Smith, A. (2003). *A riqueza das nações*. São Paulo: Martins Fontes.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (2007). Conselho Universitário (CONSUN).

Proposta para implantação do Programa de Ações afirmativas na UFRGS. Porto Alegre: UFRGS, CONSUN.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (2012a). *Relatório da Comissão de Acompanhamento de Alunos do Programa de Ações Afirmativas.* Porto Alegre: UFRGS, Comissão de Acompanhamento de Alunos do Programa de Ações Afirmativas.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (2012b). *Avaliação quantitativa do ingresso e acompanhamento acadêmico de estudantes no âmbito da política de reserva de vagas da UFRGS.* Porto Alegre: UFRGS, Comissão de Acompanhamento de Alunos do Programa de Ações Afirmativas.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (2014). Coordenadoria de Acompanhamento do Programa de Ações Afirmativas (CAF). *Relatório anual do programa de Ações Afirmativas 2013-2014.* Porto Alegre: UFRGS.

Legislação

Lei BR n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012. (2012). Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União. República Federativa do Brasil, Brasília.

Submetido à avaliação em 22 de novembro de 2015; revisado em 04 de maio de 2016; aceito para publicação em 16 de maio de 2017.