



ARTIGO ORIGINAL

Superando barreiras históricas: a implementação da Lei de Cotas e a busca pela justiça social nas Universidades Federais do Rio Grande do Sul

Overcoming historical barriers: the implementation of the quota law and the pursuit of social justice in Federal Universities of Rio Grande do Sul

Superando barreras históricas: la implementación de la ley de cuotas y la búsqueda de la justicia social en las Universidades Federales de Rio Grande do Sul

 Mayara de Souza Dadda*
 Maria Beatriz Luce**

RESUMO

Introdução: A Lei de Cotas é uma política pública educacional instituída no Brasil há mais de 10 anos, que visa democratizar o acesso de estudantes egressos de escolas públicas às instituições federais de educação superior e de ensino técnico por um recorte étnico-racial e de renda familiar per capita. **Objetivo:** Analisar progressos e desafios encontrados por universidades federais na aplicação do sistema de reserva de vagas, para avaliar se o grau de engajamento dessas com tal política promove a justiça social para os estudantes negros. **Metodologia:** Análise qualitativa de documentos oficiais relativos às cotas nas seis universidades federais com sede no Rio Grande do Sul. A coleta de informações foi realizada nas respectivas páginas institucionais, focando em resoluções dos conselhos universitários e normativas sobre ações afirmativas. A técnica de análise documental permitiu reconstruir contextos históricos e adicionar uma perspectiva temporal à compreensão social. **Resultados:** A aplicação da Lei de Cotas variou significativamente entre as universidades federais estudadas. Quatro já adotavam políticas de ação afirmativa antes de 2012, enquanto outras duas implementaram tais medidas pela obrigação legal. Duas universidades mostraram avanços não apenas no acesso, mas também na permanência dos estudantes cotistas, aproximando-se das medidas transformativas de Fraser, que visam mudanças estruturais. Em

* Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. E-mail: mayara.dadda@hotmail.com.

** Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Campus Jaguarão, Jaguarão, Brasil. E-mail: lucemb@ufrgs.br.

Autora para correspondência: Mayara de Souza Dadda. E-mail: mayara.dadda@hotmail.com.

contrapartida, duas ainda precisam avançar para além das medidas afirmativas de acesso, adotando políticas que assegurem a permanência e a diplomação dos estudantes. **Conclusão:** A implementação de ações afirmativas é crucial para a promoção da justiça social na Educação Superior. As universidades federais sediadas no Rio Grande do Sul apresentam diferentes níveis de engajamento com essas políticas, refletindo suas histórias e contextos institucionais. É essencial continuar avançando nas políticas de inclusão, garantindo não apenas o acesso, mas também a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes cotistas para construir um sistema educacional mais inclusivo e equitativo.

Palavras-chave: Universidades. Política Pública. Estudantes. População Negra.

ABSTRACT

Introduction: The affirmative action policies have been instituted in Brazilian public universities for over 10 years. This policy aims to democratize access for students from public schools, also including ethnic-racial and per capita income criteria. **Objective:** To analyze the progress and challenges faced by federal universities in implementing the quota system, with the aim of evaluating whether the degree of engagement of these universities with this public policy promotes social justice for black students. **Method:** Qualitative analysis of institutional documents related to affirmative actions at the six federal universities located in the state of Rio Grande do Sul. Data collection was carried out through institutional websites, focusing on University Council decisions and other regulatory measures on affirmative actions. The documentary analysis allowed for the reconstruction of historical contexts and added a temporal perspective to social understanding. **Results:** The application of the Quota Law varied significantly among the universities. Four of them had already adopted affirmative action policies before 2012, while the other two only implemented them due to legal obligation. Two universities showed progress not only in access but also in the retention of quota students, approaching Fraser's concept of transformative measures that aim at structural changes, whereas two other universities still need to move forward by adopting policies that ensure the retention and graduation of students. **Conclusion:** The implementation of affirmative action policies is crucial for promoting social justice in higher education. The federal universities in Rio Grande do Sul show different levels of engagement with affirmative policies, reflecting their histories and institutional contexts. It is essential to advance in terms of inclusion policies, ensuring not only access but also the retention and academic success of quota students, to build a more inclusive and equitable educational system.

Keywords: Universities. Public Policy. Students. Black People.

RESUMEN

Introducción: La Ley de Cuotas es una política educativa instituida en Brasil hace más de 10 años para democratizar el acceso de estudiantes de escuelas públicas a las instituciones federales de educación superior y técnica, incluyendo un recorte étnico-racial y de renta per cápita. **Objetivo:** Analizar progresos y desafíos de las universidades federales en el sistema de reserva de cupos, con el objetivo de evaluar su compromiso con dicha política pública de justicia social para los estudiantes negros. **Método:** Análisis cualitativo de documentos oficiales relacionados a la Ley de Cuotas en las seis universidades federales ubicadas en Rio Grande do Sul. La recopilación de informaciones se realizó en los sitios institucionales, enfocándose en decisiones de Consejos Universitarios y otras normativas sobre acciones afirmativas. El análisis documental permitió reconstruir contextos históricos y añadir una perspectiva temporal a la comprensión social. **Resultados:** La aplicación de la Ley de Cuotas varió significativamente entre estas universidades. Cuatro universidades ya adoptaron acciones afirmativas antes de 2012, mientras que dos implementan dichas medidas por obligación legal. Dos universidades mostraron avances no solo en el acceso, sino también en la permanencia de los estudiantes de cuotas, acercándose a las medidas transformadoras de Fraser, que buscan cambios

estructurales. Asimismo, dos universidades necesitan avanzar más allá de las medidas afirmativas de acceso para adoptar políticas de permanencia y titulación de los estudiantes.

Conclusión: Las políticas de acciones afirmativas son cruciales para la promoción de la justicia social en la educación superior. Las universidades federales en Río Grande del Sur presentan diferentes niveles de compromiso con estas políticas, reflejando sus historias y contextos institucionales. Es esencial avanzar en las políticas de inclusión, garantizando no solo el acceso, sino también la permanencia y el éxito académico de los estudiantes beneficiados por cuotas, para construir un sistema educativo más inclusivo y equitativo.

Palabras clave: Universidades. Política Pública. Estudiantes. Población Negra.

INTRODUÇÃO

A história da Educação Superior no Brasil reflete um percurso de exclusão e privilégios, em consonância com tendências observadas em diversos países ao redor do mundo. Este cenário de acesso restrito às universidades foi moldado por diversas circunstâncias, resultando em um ambiente educacional elitista. Conforme Almeida (2006), desde o final dos anos 1960, o caráter altamente seletivo do sistema educacional brasileiro foi aprimorado pela legislação nacional, pois a implementação dos exames vestibulares impulsionou a elitização das universidades públicas. A promulgação da Constituição de 1988 (Brasil, 1988) marcou um ponto de inflexão, reconhecendo a educação como um direito universal e promovendo a democratização do acesso à educação superior. Apesar do foco inicial nas demandas por melhorias na Educação Básica, a Educação Superior gradualmente ganhou importância nas reivindicações populares e na agenda de políticas públicas. No entanto, os desafios persistem. As desigualdades de acesso e condições de permanência continuam a ser questões urgentes (Heringer, 2024), em face da histórica elitização das universidades e pela crescente influência do setor privado mercantilista.

Este contexto complexo demanda uma análise profunda das políticas de acesso e equidade no ensino superior, visando a superação das barreiras históricas e a construção de um sistema educacional mais inclusivo. A Lei nº 12.711/12 (Brasil, 2012), conhecida também como Lei de Cotas, é um marco para a Educação Superior brasileira, pois é a partir dela que esse bem público restrito – a vaga numa Instituição Federal de Educação Superior (IFES) – passa a ser redistribuído para aqueles que comumente não a acessam. A Lei de Cotas desempenha um papel crucial na democratização do acesso às IFES para estudantes provenientes de escolas públicas, com um foco especial na inclusão étnico-racial. Como diz Batista (2015), a democratização do acesso à educação superior depende da redistribuição da oportunidade de ingresso na educação superior pública, porque esta é um bem coletivo escasso, objeto de disputa social, precisa de um modelo de justiça social que o regule, como o que tem feito a Lei de Cotas nas universidades.

A formação social do Rio Grande do Sul (RS) foi marcada profundamente pela imigração que ocorreu massivamente, especialmente no Estado, no final do império e primeiros tempos republicanos do Brasil (Picollo; Padoin, 2006). Em reflexo disso, o RS apresenta-se como o estado com menor percentual de população negra do país, como verificado pelo último Censo Demográfico (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Essa configuração complexifica a implementação da Lei de Cotas nas IFES do RS, ao gerar visões de que seria uma política dispensável neste território e, por conseguinte, posições contrárias à sua adoção neste contexto. O estudo de Caregnato e Oliven (2017), realizado com população

do RS, mostra que, embora a maior parte os entrevistados fossem favoráveis à política de cotas, a sua rejeição é três vezes maior que a rejeição ao Programa Universidade para Todos (PROUNI), ou seja, quando se toca na questão raça e cor, as pessoas tendem à desaprovação, evidenciando a necessidade de instrumentos antirracistas e de mobilidade social como a Lei de Cotas (Brasil, 2012).

O estudo aqui apresentado contempla a Universidade Federal do Rio Grande (FURG), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), a Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA) e a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). A apropriação da Lei de Cotas ocorreu de forma variada nestas IFES, pois enquanto há instituições que já possuíam sistemas de reserva de vagas estabelecidos antes da promulgação da Lei de Cotas, criados sob as diretrizes de sua autonomia universitária, outras só implementaram tais sistemas em resposta à obrigatoriedade imposta pela Lei nº 12.711/12 (Brasil, 2012).

Como perspectiva teórica para subsidiar a análise acerca da implementação da Lei de Cotas nas IFES foi utilizada a justiça social de Nancy Fraser (2006; 2007). Fraser identifica três dimensões fundamentais para a justiça social: redistribuição, reconhecimento e representação. A autora argumenta que a justiça social requer uma abordagem integrada que combata simultaneamente as injustiças de redistribuição e reconhecimento. Ela destaca a interconexão entre privação econômica e desrespeito cultural, sugerindo que as medidas de justiça devem ser bivalentes, ou seja, devem abordar ambas as dimensões para serem efetivas, posto que raça é uma coletividade bivalente, e, portanto, requer medidas que abarque ambas as dimensões. Fraser (2006; 2007) demonstra como injustiças econômicas e culturais se manifestam de formas distintas, mas interrelacionadas. Injustiças econômicas são caracterizadas por exploração, marginalização econômica e privação material, enquanto injustiças culturais surgem de dominação cultural, ocultamento e desrespeito rotineiro. Políticas como a Lei de Cotas no Brasil exemplificam essa abordagem ao promoverem tanto a redistribuição de oportunidades (combatendo injustiças econômicas) quanto o reconhecimento da diversidade cultural (combatendo injustiças culturais), refletindo o conceito de justiça social bivalente de Fraser.

Fraser (2006; 2007) elabora sobre duas abordagens principais para corrigir injustiças de redistribuição e reconhecimento: “afirmação” e “transformação”. Medidas afirmativas corrigem desigualdades imediatas sem modificar as estruturas subjacentes que as geram, mantendo intactas as estruturas sociais e culturais existentes. Em contraste, medidas transformativas visam uma mudança fundamental nas estruturas subjacentes, tanto econômicas quanto culturais, para remediar injustiças de forma mais profunda e sustentável. No contexto cultural, medidas afirmativas associadas ao multiculturalismo buscam compensar desrespeitos reconhecendo e revalorizando identidades grupais desvalorizadas. Medidas transformativas, por outro lado, buscam reconstruir as estruturas culturais valorativas, desestabilizando identidades e diferenciações grupais existentes para promover a autoestima dos grupos desrespeitados. Na economia, medidas afirmativas são tradicionalmente vinculadas ao Estado de bem-estar liberal, que foca em compensar a má distribuição de renda sem alterar a estrutura de produção econômica. As medidas transformativas, associadas ao socialismo, procuram mudar radicalmente a estrutura econômica-política, alterando as relações de produção e a divisão social do trabalho, o que pode reestruturar as condições de existência de maneira mais equitativa.

Considerando os argumentos em causa, fica evidente a pertinência da abordagem de justiça social aplicada à análise da implementação da Lei de Cotas nas IFES com sede no RS, de modo a compreender como as políticas mínimas – leia-se o que a Lei obrigou – levam à implementação de medidas afirmativas enquanto as ações complementares, visando a permanência e diplomação, fazem com que as instituições se aproximem das medidas transformativas, isto é, as medidas que alteraram a estrutura geradora de desigualdade e promovem a justiça social. Nesta perspectiva, a pesquisa centrou-se no seguinte problema: “Como as IFES sediadas no RS responderam à exigência legal de estabelecer um sistema de reserva de vagas para ingresso?” E, assim, compreender se avançaram às medidas para a permanência dos estudantes, antes e após a implementação da Lei de Cotas.

METODOLOGIA

O presente estudo deriva de uma investigação mais ampla (Dadda, 2023), envolvendo os aspectos político-normativos da implementação da Lei de Cotas, ora expostos, e estatísticas sobre os efeitos desses no acesso, permanência e titulação dos estudantes negros matriculados nas seis universidades federais com sede no estado do Rio Grande do Sul. Para atingir o objetivo desse estudo, foram utilizadas informações extraídas de documentos oficiais das IFES, de livre acesso no domínio digital público das universidades em foco, relacionados à implementação da Lei de Cotas. Em determinados casos, onde normativas oficiais do Conselho Universitário (CONSUN) sobre o sistema de reserva de vagas não estavam disponíveis, recorreu-se ao Termo de Adesão ao Sistema de Seleção Unificada (SiSU) para determinar o percentual de vagas reservadas desde 2013. A coleta desses documentos foi realizada por meio das páginas institucionais de cada universidade, buscando resoluções de conselhos superiores, normativas e outros relatórios que abordassem as ações afirmativas, de suas diretrizes à implementação, inclusive as ações complementares de permanência estudantil. Os documentos encontrados foram organizados em quadros para facilitar a compreensão do processo de implementação.

Na análise qualitativa dos documentos relacionados à implementação de ações afirmativas nas universidades, foi adotada a técnica de análise documental. Segundo Cellard (2008), um documento é definido como qualquer texto, seja manuscrito ou impresso, que pode ser de natureza pública ou privada. No contexto desta pesquisa, em que o foco são IFES localizadas no RS, foi fundamental examinar os documentos oficiais dessas universidades sobre a implementação de ações afirmativas e ações complementares. A análise documental, conforme explicada por Cellard (2008), é um método valioso para reconstruir contextos históricos e adicionar uma perspectiva temporal à compreensão social e reduz, em parte, o risco de influências do pesquisador sobre os dados coletados. A análise contemplou a leitura e interpretação sistemática de documentos, buscando compreender não apenas o conteúdo explícito, mas também os contextos, intenções e implicações das informações apresentadas. Inicialmente, foram selecionados os documentos relevantes, já identificados. Em seguida, foram realizadas as seguintes etapas preconizadas por Cellard (2008): identificação das características do documento – autor, contexto de produção e natureza; análise da estrutura interna – organização, linguagem e pontos de destaque; e avaliação crítica do conteúdo, considerando a confiabilidade e as possíveis limitações de cada documento. Por fim, o cruzamento com outras fontes permitiu uma visão mais ampla e contextualizada dos

dados obtidos, ajudando a identificar padrões e divergências na implementação da política de cotas nas diferentes IFES analisadas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao examinar os documentos referentes à implementação da Lei de Cotas em seis instituições de ensino superior constatou-se, por meio da análise documental, que a aplicação da Lei variou significativamente entre elas. Havia as instituições já tinham adotado políticas de ação afirmativa antes de 2012, enquanto outras só implementaram tais medidas por obrigação legal.

O primeiro Programa de Ações Afirmativas (AA) implementado na FURG não teve por base a reserva de vagas. Em agosto de 2009, o Conselho Universitário da FURG decide pela criação do Programa de Ação Inclusiva (PROAI), que estabeleceu o Sistema de Bônus para candidatos egressos do ensino público fundamental e médio, para candidatos autodeclarados negros ou pardos e para candidatos com deficiência, além da oferta de vagas específicas para indígenas. O objetivo da PROAI centrava-se em ampliar o acesso nos cursos de graduação para estudantes dos segmentos citados; incentivar o ingresso na universidade tendo em conta a natureza social, étnica e cultural e o mérito individual no contexto de desigualdades sociais. Incluía ainda ações para apoiar a permanência universitária desses estudantes, garantindo as condições de manutenção e orientação para o adequado desenvolvimento e aprimoramento acadêmico.

Em 2012, a Resolução nº 16/2012 do CONSUN implementa a Lei nº 12.711/12 (Brasil, 2012) na FURG alterando as diretrizes do PROAI para adequação ao que dispõe a Lei. Naquele momento a instituição passa a reservar 30% do total de suas vagas por curso e turno aos estudantes listados pela Lei de Cotas. Os dispositivos legais criados pela FURG em 2012 vão aproximando a instituição de medidas transformativas, considerando que há uma crescente preocupação, não só com o ingresso, mas também com a permanência dos estudantes ingressantes por AA.

A Resolução nº 20/2013 do CONSUN determina a criação do Programa de Ações Afirmativas para substituir o PROAI, buscando promover a democratização do ingresso e a permanência de estudantes egressos de escolas públicas, indígenas, quilombolas e estudantes com deficiência nos cursos de graduação da FURG.

Cabe destacar que os estudantes ingressantes pelo PROAAf são atendidos pela FURG através da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PRAE, a partir de suas demandas, recebendo acompanhamento para permanência por meio do Programa Institucional de Desenvolvimento do Estudante – PDE (Deliberação 157/2010), que tem por finalidade promover o desenvolvimento pleno do estudante universitário regularmente matriculado na FURG, estruturando-se em três subprogramas: assistência básica; apoio pedagógico e formação ampliada. Nesse sentido, os estudantes têm a sua disposição os serviços de acompanhamento pedagógico, social e psicológico, bem como diversos projetos e programas criados para que potencialize seu desempenho, sua formação profissional e a futura atuação na sociedade (Jardim; Calloni, 2019, p. 67).

Pela Resolução nº 03/2021, o CONSUN da FURG instituiu a Coordenação de Ações Afirmativas, Inclusão e Diversidades (CAID), tendo como finalidade propor, acompanhar

e avaliar a implementação da política de AA, promovendo o debate sobre a temática, o acolhimento dos estudantes e a proposição de diretrizes para a transversalidade dos temas pertinentes à Coordenadoria, bem como realizar eventos sobre a temática e sugerir ações de acolhimento as pessoas da comunidade, em busca de um ambiente universitário mais humanizado, antirracista, inclusivo, equânime e solidário, entre outras atribuições.

Quadro 1 – Documentos oficiais da FURG sobre ações afirmativas.

DOCUMENTOS OFICIAIS	OBJETIVOS
Resolução nº 19/2009 – CONSUN	Dispõe sobre a criação do Programa de Ação Inclusiva (PROAI)
Resolução nº 12/2010 – CONSUN	Dispõe sobre a avaliação do Processo Seletivo 2010 para ingresso na FURG e sobre a modalidade de ingresso em 2011, alterando a resolução nº 19/2009 do CONSUN
Resolução nº 12/2012 – CONSUN	Dispõe sobre a avaliação do PROAI
Resolução nº 16/2012 – CONSUN	Dispõe sobre a implementação da Lei nº 12.711/12, de 29 de agosto de 2012 e consequente adequação do PROAI na FURG
Resolução nº 20/2013	Dispõe sobre a criação do Programa de Ações Afirmativas (PROAAf) em substituição ao PROAI
Resolução nº 04/2019	Dispõe sobre o programa de ações afirmativas para negros, indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência e pessoas transgêneros nos cursos de Pós-graduação <i>lato sensu</i> e <i>stricto sensu</i> da FURG
Portaria nº 3061/2019	Instituir a Comissão de Heteroidentificação da Universidade Federal do Rio Grande, constituída de 19 integrantes representativos dos segmentos da FURG, assegurada a diversidade étnico racial, de caráter permanente, consultivo, deliberativo e recursal
Resolução nº 03/2021	Institui a Coordenação de Ações Afirmativas, Inclusão e Diversidades junto ao gabinete do (a) Reitor (a)

Fonte: Página oficial da FURG, 2023. Elaborado pelas autoras.

A UFRGS, desde 2008, tem estudantes ingressantes pelo sistema de reserva de vagas. Sua criação se deu a partir da Decisão nº 134/2007 do CONSUN, que instituiu a criação do Programa de AA em todos os cursos de graduação e técnicos para estudantes egressos de escola pública e para candidatos autodeclarados negros e indígenas, também egressos do sistema público de ensino. As vagas reservadas correspondiam a 30% do total de vagas disponíveis, das quais no mínimo a metade destas vagas eram reservadas aos candidatos autodeclarados negros.

A Decisão nº 268/2012 do CONSUN instituiu o Programa de Ações Afirmativas, já com suas premissas baseadas no que define a Lei nº 12.711/12 (Brasil, 2012). Mantiveram-se os objetivos do programa anterior, seguindo os 30% do total de vagas reservadas para o Programa de AA; e é somente a partir de 2014 que esse percentual aumenta, como determinara a Lei de Cotas. A principal mudança implementada pela Decisão nº 268/2012, em relação

à Decisão nº 134/2007, perpassou a subdivisão da distribuição de vagas, pois a Lei de Cotas incluiu também critério de renda, o que antes não ocorria no Programa de AA da universidade. Das vagas reservadas, no mínimo 50% delas deveriam ser destinadas a estudantes com renda *per capita* inferior a 1,5 salários-mínimos e 50% para estudantes autodeclarados negros e indígenas.

Na Decisão nº 245/2014 do CONSUN, modificam-se pontos importantes do Programa de Ações Afirmativas da UFRGS. A Decisão estabelece o prazo de 10 anos de vigência do Programa, o aumento da reserva de vagas para 40% em 2015 e 50% em 2016, tanto para as vagas ofertadas pelo SiSU como pelo Concurso Vestibular. Por fim, a Decisão nº 212/2017 do CONSUN instituiu a Comissão Permanente de Verificação das Autodeclarações, com o propósito de aferir e homologar o ingresso de negros e indígenas no Programa de Ações Afirmativas. O objetivo desta instância é inibir iniciativas fraudulentas de ocupação indevida de vagas, isto é, eliminar a possibilidade de que sujeitos brancos ocupem as vagas destinadas aos estudantes pretos, pardos e indígenas. Embora a UFRGS tenha o Programa de AA estabelecido desde 2007 e este tenha sido aprimorado com determinações da Lei de Cotas, pode-se observar que, diferentemente da FURG, ações de permanência não são inerentes ao Programa de AA. Dessa forma, o sistema de reserva de vagas fica reduzido ao acesso, o que, por sua vez, aproxima-se de medidas de caráter afirmativo, isto é, aquelas que não promovem mudanças estruturais (Fraser, 2007).

Quadro 2 – Documentos oficiais da UFRGS sobre ações afirmativas.

DOCUMENTOS OFICIAIS	OBJETIVOS
Decisão nº 134/2007 – CONSUN	Institui o Programa de Ações Afirmativas por meio de Ingresso por Reserva de Vagas para acesso a todos os cursos de graduação e cursos técnicos da UFRGS
Decisão nº 268/2012 – CONSUN	Institui o Programa de Ações Afirmativas por meio de ingresso por reserva de vagas para acesso a todos os cursos de graduação da UFRGS
Decisão nº 429/2012 – CONSUN	Aprova a inclusão das seguintes Disposições Transitórias com vistas ao Concurso Vestibular 2013 na Decisão nº 268/2012 do CONSUN
Decisão nº 406/2013 – CONSUN	Determina que as seguintes Disposições Transitórias, aprovadas conforme a Decisão nº 429/2012 – CONSUN, que modificou a Decisão nº 268/2012 – CONSUN, sejam válidas para o Concurso Vestibular 2014

DOCUMENTOS OFICIAIS	OBJETIVOS
Decisão nº 245/2014 – CONSUN	Aprova a modificação no caput do artigo 4º, no caput do artigo 5º, no caput do Art. 8º e no artigo 16 da Decisão nº 268/2012 – CONSUN, aprova a revogação do §2º do Art. 7º da Decisão nº 268/2012 – CONSUN; aprova a substituição da expressão “negros” por “pretos e pardos” nos artigos 1º, caput; 2º, inciso II; 7º, caput e § 1º; e 10, §§ 2º e 3º, da Decisão nº 268/2012 – CONSUN e aprova a exclusão da menção ao Ensino Fundamental feita nos artigos 1º, caput; 2º, incisos I e II; 6º, caput, §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º; 7º, caput e §1º; e 10, caput, §§ 1º, 2º e 3º da Decisão nº 268/2012 – CONSUN
Decisão nº 251/2014 – CONSUN	Aprova o ajuste de redação na substituição da expressão ‘negros’ por ‘pretos, pardos e indígenas’ nos artigos 1º, caput; 2º, inciso II; 7º, caput e § 1º; e 10, §§ 2º e 3º, da Decisão nº 268/2012 – CONSUN
Decisão nº 312/2016 – CONSUN	Aprova as mudanças na Decisão nº 268/2012 do CONSUN
Decisão nº 212/2017 – CONSUN	Aprova, na Decisão nº 268/2012 – CONSUN, a modificação no caput do Art. 1º; no inciso II do Art. 2º; nos incisos I e II do Art. 6º; no Art. 7º, com a inclusão das alíneas e), f), g) e h), a revogação do parágrafo único e a inclusão dos parágrafos 1º e 2º; a inclusão do Art. 7º-A e §§ 1º, 2º, 3º, e 4º; a inclusão do Art. 7º-B e §§ 1º, 2º e 3º; a inclusão do Art. 7º-C e §§ 1º, 2º e 3º; a inclusão do Art. 7º-D e dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º; a modificação no § 2º do Art. 10; a inclusão do inciso VIII no Art. 12; a inclusão do Art. 13- B; e a modificação no caput do Art. 15; aprova, na Resolução nº 46/2009 – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), a modificação da alínea c) no Art. 10; a modificação dos §§ 1º, 2º, 4º, 5º e 6º e a inclusão do § 7º no Art. 16

Fonte: Página oficial da UFRGS, 2023. Elaborado pelas autoras.

A UFSM, igualmente, possui Programa de AA desde 2007. A instituição fundamenta sua decisão de instituir tal Programa nos acordos internacionais de proteção aos direitos humanos de que o Brasil é signatário; nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; “nos princípios e regras dispostos na Constituição Federal (CF) sobre Educação, Cultura e Desporto e sobre as diretrizes para a formação de políticas e programas que contribuam positivamente para a erradicação das desigualdades sociais e étnico-raciais, com vistas a construir uma sociedade mais equitativa” (Universidade Federal de Santa Maria, 2007, p. 1); na necessidade de democratizar a educação superior pública, principalmente para os afro-brasileiros, alunos egressos de escolas públicas, pessoas com deficiência e indígenas; e nos “princípios institucionais da UFSM e, dentre eles, o de democratizar ainda mais o acesso e permanência, em seus quadros, das populações em situação de desvantagem social e étnico-racial” (Universidade Federal de Santa Maria, 2007, p. 1).

A UFSM, já desde antes da promulgação da Lei de Cotas, compreende que a promoção da permanência estudantil é sumamente importante para que os estudantes beneficiários do

Programa de AA alcancem a diplomação. Priorizar o escopo da permanência universitária para esses grupos é uma ação que se aproximada da medida transformativa (Fraser, 2006) para corrigir efeitos da desigualdade buscando remodelar a estrutura que a gera, por meio da diplomação que poderá colocá-los em locais de poder e tomada de decisão, que comumente são negados aos negros e conquistados pela elite branca. A Resolução nº 011/2007 estabelece a reserva de vagas de 10% a 15% das vagas nos processos seletivos realizados pela instituição para estudantes afro-brasileiros em todos os cursos de graduação, sendo em 2008 disponibilizadas 10% das vagas e complementadas ano a ano até chegarem a 15%. Também foram destinados 20% das vagas para estudantes egressos de escola pública em cada um dos cursos de graduação. Para os estudantes com necessidades especiais, a reserva de vagas foi de 5%.

Não sendo possível encontrar na página da UFSM mais resoluções que abordassem as mudanças ocorridas no Programa de AA com a promulgação da Lei de Cotas, foram utilizados os relatórios produzidos pela própria instituição. De acordo com o Relatório Anual do Programa de AA de Inclusão Racial e Social de 2014,

O Vestibular 2013 da UFSM, em termos de acesso, replicou o modelo adotado a partir da reserva de vagas definidas por uma política de governo e não mais da autonomia universitária, pois a Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012 determinou a reserva de vagas para cotistas oriundos da escola pública, na proporção de 50% das vagas por curso e turno em cada Instituição Federal de Ensino. O Vestibular 2013 seguiu com 34% das vagas reservadas, o que atende ao dispositivo legal da Lei de Cotas. A mesma política seguiu estendida aos colégios de ensino médio técnico e tecnológico da rede federal. O recorte étnico-racial foi assegurado nessa importante política pública, assegurando no mínimo a aplicação da representação de pretos, pardos e indígenas da população de cada estado. Na UFSM o recorte racial da política corresponderá a 40% das vagas cotistas e não cotistas (Universidade Federal de Santa Maria, 2015, p. 7-8).

A UFSM completa a reserva de vagas determinada pela Lei de Cotas em 2014, quando passa a reservar 50% de suas vagas (Universidade Federal de Santa Maria, 2016) para os candidatos de que trata a Lei. Além disso, a UFSM tem se mostrado engajada no que tange à permanência estudantil, não somente no quesito material, mas também num sentido afetivo e de acolhimento de estudantes, enfrentando a estrutura para eles adversa, considerando o histórico elitista das IFES brasileiras.

Portanto, aqui no Relatório anual, uma das atividades atribuídas ao Observatório de Ações Afirmativas, se faz um registro e apelo para que a formação docente seja revisitada, em busca de uma formação ampliada para a cultura e olhar pedagógico diferenciado, no sentido de fortalecimento da inclusão efetiva. Outra necessidade é extinguir os índices de retenção, os quais têm contribuído por avaliações insatisfatórias dos cursos. O acompanhamento sócio-pedagógico permanente, proposto desde 2013 pelo Afirme, poderia vir a contribuir com a evasão e a retenção, presenças destacáveis no percurso dos alunos, principalmente nos cursos, cuja área de conhecimento está nas Engenharias e Ciências Exatas (Universidade Federal de Santa Maria, 2017, p. 6).

Iniciativas como essa, que visam complementar os dispositivos estabelecidos pela Lei de Cotas, são as que promovem proximidade a medidas transformativas, como definidas por Fraser (2007), para que estes estudantes se aproximem da justiça social, pois não visam somente conceder o acesso, mas também modificar a estrutura que é excludente e empurra

esse estudante para a condição de evasão. Além disso, a UFSM possui projetos de ensino e pesquisa que visam contribuir para a permanência estudantil, a diminuição das desigualdades sociais, a educação para relações étnico-raciais e “com uma prática educacional que contemple o diálogo intercultural proporcionando consolidar a inclusão social na instituição” (Universidade Federal de Santa Maria, 2017, p. 3).

Quadro 3 – Documentos oficiais da UFSM sobre ações afirmativas.

DOCUMENTOS OFICIAIS	OBJETIVOS
Resolução nº 011/2007 – CONSUN	Institui, na UFSM, o Programa de Ações Afirmativas de Inclusão Racial e Social e revoga a Resolução nº 009/07
Resolução nº 002/2018	Regula as formas de ingresso aos Cursos de Graduação e Ações Afirmativas correlatas da UFSM e revoga a Resolução nº 011/07

Fonte: Página Oficial da UFSM, 2023. Elaborado pelas autoras.

A UFPEL fez a adesão ao sistema de reserva de vagas somente com a obrigatoriedade estabelecida pela Lei nº 12.711/2012. Para o vestibular de 2013, de acordo com a Resolução nº 06/2012 do CONSUN, foram reservadas 40% das vagas e, em 2014, cumpriu de fato o que previa a Lei com 50% do total de vagas reservadas. As resoluções disponíveis na página da UFPEL contam muito pouco sobre a história da implementação do sistema de reserva de vagas na instituição; as ações visando garantir a permanência desses estudantes também não são explicitadas.

O sistema de reserva de vagas da UFPEL, estabelecido somente por determinação legislativa, pode ser considerado uma medida afirmativa (Fraser, 2006), uma vez que não expressa, nos documentos disponíveis, mudanças na estrutura organizacional, comprometidas com suportes para que os estudantes beneficiários se diplomem e passem a ocupar espaços de tomada de decisão e poder. Isto é, embora haja a dimensão da redistribuição atuando para corrigir efeitos de desigualdade nos arranjos sociais, não foi possível colher informações sobre abalos nas estruturas da instituição. Por conseguinte, nesta etapa, seria apenas uma medida afirmativa.

A Resolução nº 05/2019 do CONSUN dispõe sobre a Política de Ações Afirmativas para pessoas negras, quilombolas, indígenas e pessoas com deficiência nos Programas de Pós-graduação *stricto sensu* na UFPEL, ou seja, a política institucional de ação afirmativa passa a reconhecer que somente a graduação não é suficiente para sanar as disparidades sociais existentes, logo, é necessário que se formulem políticas públicas que proporcionem o seguimento dos estudos desses estudantes, para que de fato eles entrem e quebrem a estrutura geradora de desigualdades. As duas últimas resoluções publicadas na página institucional tratam do sistema de reserva de vagas na pós-graduação, indicando que, no geral, muito pouco avançou depois da implementação da Lei de Cotas. A UFPEL apenas acatou o que manda a Lei, mas não divulga políticas próprias para garantir a permanência desses estudantes até que alcancem a diplomação. Por outro lado, a Universidade consegue pensar nesse problema na pós-graduação, o que parece paradoxal, considerando que é necessário que os estudantes se diplomem para que possam ingressar na pós-graduação.

Quadro 4 – Documentos oficiais da UFPEL sobre ações afirmativas.

DOCUMENTOS OFICIAIS	OBJETIVOS
Resolução nº 06/2012 – CONSUN	Aprova a implantação do sistema de reserva de vagas na UFPEL para ingresso em 2013 e alterando o percentual para 50% em 2014
Resolução nº 15/2015 – CONSUN	Dispõe sobre abertura de vagas específicas em cursos de graduação da UFPEL (Estudantes indígenas e quilombolas)
Resolução nº 05/2017 – CONSUN	Dispõe sobre a Política de Ações Afirmativas para pessoas negras, quilombolas, indígenas e pessoas com deficiência nos Programas de Pós-graduação <i>stricto sensu</i> na UFPEL
Resolução nº 03/2018 – CONSUN	Dispõe sobre a Política de Ações Afirmativas para Pessoas com Deficiência, Transtorno do Espectro Autista (TEA), Altas Habilidades e Superdotação no âmbito dos cursos de graduação e pós-graduação da UFPEL

Fonte: Página oficial da UFPEL. Elaborado pelas autoras.

O caso da UFCSPA se assemelha bastante à UFPEL, já que ambas as instituições somente fizeram adesão ao sistema de reserva de vagas pela determinação da Lei de Cotas. A instituição tem apenas uma resolução publicada sobre o sistema de reserva de vagas. Assim sendo, foi preciso solicitar essa documentação pela ouvidoria da Universidade para que se pudesse realizar algum tipo de análise. Em resposta à solicitação, obteve-se seguinte texto:

Prezado

Não há normativa interna, estabelecida pelo CONSUN, que tenha regulamentado a implementação da Lei de Cotas na UFCSPA. A Lei foi implementada a partir de sua edição, para o processo seletivo imediatamente posterior, com a aplicação dos percentuais estabelecidos. O edital do SiSU 2013, primeiro a abranger a Lei de Cotas, está disponível em <https://www.ufcspa.edu.br/estude-na-ufcspa/graduacao/sisu/edicoes-antiores>, mais especificamente no link <https://www.ufcspa.edu.br/documentos/sisu/2013/termoadesao-2013.pdf>

Conforme informado pela instituição, a porcentagem da reserva de vagas estaria disponível nos termos de adesão ao SiSU. Pesquisou-se, então, pelos anos 2014, 2015 e 2016, além de 2013, que foi o *link* disponibilizado na resposta ao pedido de informação. É importante salientar que em 2013, na UFCSPA, o ingresso ocorria em totalidade pelo SiSU. O termo de adesão ao SiSU de 2013 indica que UFCSPA reservou 12,5% das suas vagas para a Lei nº 12.711/12; o de 2014 que reservou 25% do total de vagas ofertadas; já o termo de adesão de 2015 reservava 37,5% do total de vagas. Não foi possível acessar o termo de adesão de 2016, pois o link estava corrompido. Para verificar o cumprimento do prazo estabelecido pela Lei, foi utilizado o termo de adesão de 2017, que confirmou a conformidade da instituição, reservando 50% do total de suas vagas conforme as diretrizes da Lei de Cotas. Em 2018, a UFCSPA regulamentou, por meio da Resolução nº 65, o processo de ingresso de candidatos autodeclarados negros por meio da reserva de vagas no SiSU. Esta resolução, única a tratar das ações afirmativas na instituição, estabeleceu as diretrizes para a aferição da autodeclaração por meio do processo de heteroidentificação.

Diante da dificuldade de visualização dessa matéria nas páginas digitais públicas dessa Instituição, assim como o escopo da normativa encontrada, considera-se que a UFCSPA não tem se mostrado engajada em promover políticas institucionais que oportunizem, além do acesso afirmativo, também a permanência dos estudantes cotistas para alcançar a diplomação. Ao não manifestar políticas institucionais que busquem alterar a estrutura gerativa de desigualdades, a UFCSPA promove medidas afirmativas de correção dos efeitos da desigualdade nos arranjos sociais, mas não revela mudar a estrutura organizacional e social neste sentido.

A UNIPAMPA, assim como a UFCSPA, não possuía, em sua página, documentos sobre a implementação de reserva de vagas. Para encontrar a porcentagem de reserva de vagas que essa instituição resguardou para a Lei de Cotas em 2013, utilizou-se o mesmo método adotado para a UFCSPA. Entretanto, na página institucional havia termos de adesão ao SiSU somente a partir de 2021, o que inviabilizou o acesso aos dados procurados, dado que o escopo dessa pesquisa se limitou entre 2013 e 2019. Considerando a dificuldade no acesso às informações, recorreu-se ao artigo publicado por dirigentes da UNIPAMPA na Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros – ABPN (Jorge; Messias; Selbach, 2021) para apresentar a distribuição de reserva de vagas nessa instituição.

Em busca de resgatar um pouco da história da UNIPAMPA e ainda tentando compreender o resultado da implementação do sistema de reserva de vagas nela, obteve-se acesso à Carta de Serviços ao cidadão da UNIPAMPA publicada em 2015. Nela são explicadas as formas de ingresso na instituição:

O processo seletivo regular é realizado por meio do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), da Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC), e de editais de ingresso específico, lançados pela Pró-reitoria de Graduação (PROGRAD), utilizando exclusivamente as notas obtidas pelos candidatos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para fins de classificação (Universidade Federal do Pampa, 2015, p. 8).

Assim, o ingresso na UNIPAMPA está totalmente vinculado à participação do candidato no ENEM e as vagas são disponibilizadas da seguinte forma:

[...] nos regimes de ampla concorrência (47% das vagas) e para ações afirmativas estabelecidas pela Lei Federal nº 12.711/2012 (50% das vagas). Além disso, há também ações afirmativas estabelecidas pela Universidade, dentre elas consta a de reserva de vagas para estudantes com deficiência (3% das vagas) (Universidade Federal do Pampa, 2015, p. 8).

No documento não há indicação de quando começou o sistema de reserva de vagas e como se processou a implantação dos percentuais anuais como previa a Lei de Cotas. Entretanto, em 2015, de acordo com a Carta ao Cidadão, a UNIPAMPA já havia cumprido o que previa a Lei e ia inclusive além, reservando mais 3% para um processo seletivo específico de estudantes com deficiência. Um ano antes mesmo do que previa a Lei de Cotas, a UNIPAMPA já havia implementado em totalidade a reserva de vagas e feito ainda mais, reservando esses 3% para processo seletivo específico. Então, tem-se que

Para promover as ações afirmativas na universidade, a UNIPAMPA criou em 5 de maio de 2016 a Coordenadoria de Ações Afirmativas (CAF), por meio da Portaria nº 900, de 5 de maio de 2016 (item 4.1). Em 2019 foi reestruturada e incorporou administrativamente o Núcleo de Inclusão e Acessibilidade (NInA). Em março de 2020 passou a ser denominada como Assessoria de Diversidade, Ações Afirmativas e Inclusão (ADAFI) e conta atualmente com 10 servidores (Jorge; Messias; Selbach, 2021, p. 641).

A Figura 1 elenca como foi estabelecido o sistema de reserva de vagas da UNIPAMPA e quais percentuais ficaram definidos para cada grupo de ingressantes.

Figura 1 – Formas de ingresso UNIPAMPA.

Ações afirmativas		% de vagas
L1	Candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	20%
L2	Candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	
L5	Candidatos que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa MEC nº 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	18%
L6	Candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa MEC nº 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	
L9	Candidatos com deficiência que tenham renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado	6%
	integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	
L10	Candidatos com deficiência autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, que tenham renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo e que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012)	6%
L13	Candidatos com deficiência que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	
L14	Candidatos com deficiência autodeclarados pretos, pardos ou indígenas que, independentemente da renda (art. 14, II, Portaria Normativa nº 18/2012), tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Lei nº 12.711/2012).	
V1094	Candidato com deficiência.	2%
Demais vagas		
A0	Ampla concorrência	48%

Fonte: Jorge, Messias e Selbach (2021, p. 643-644).

A UNIPAMPA possui, também, um Programa de AA que tem como objetivo acesso, permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes ingressantes por reserva de vagas, ou seja, há no seu horizonte de prioridades que não seja apenas concedido o acesso, mas que aquele estudante se gradue na instituição. Isto significa, conforme Fraser (2006), que seja possível romper com a estrutura gerativa de desigualdade, proporcionando que esses estudantes tenham sua oportunidade aproveitada.

A ADAFI tem por missão garantir a equidade e a igualdade de oportunidades no acesso, na permanência, nas mobilidades e nas qualificações de discentes e servidores no ensino, pesquisa e extensão, atuando para superar as históricas desigualdades socioeconômicas, culturais e políticas nas comunidades regionais e, como consequência, na sociedade brasileira (Jorge; Messias; Selbach, 2021, p. 641).

Entretanto, não há informações destacadas ou visíveis sobre quais são as medidas tomadas pela Instituição para garantir a política de ações afirmativas, o que pode corroborar sua limitação. Embora os dados levantados, possam induzir a compreensão de que esta universidade não chega a desafiar a estrutura gerativa de desigualdades, há elementos da organização institucional, abordados por Jorge, Messias e Selbach (2021), que dissertam que a UNIPAMPA apresenta um engajamento na causa.

Em 31 de outubro de 2016, o Conselho Superior Universitário da UNIPAMPA aprovou a Resolução nº 161 que instituiu a criação dos NEABIs e criou o Fórum dos NEABIS na instituição. O Art. 4º previu a criação destes núcleos em cada uma das unidades acadêmicas, com a finalidade de: a) fomentar ações que visem superar as diferentes formas de discriminação étnico-racial; b) promover a valorização da história e da cultura de matriz africana, afro-brasileiras e dos povos indígenas no Brasil e no mundo; e c) mediar as ações promovidas nos Campi junto à ADAFI (Jorge; Messias; Selbach, 2021, p. 641).

Independentemente da dificuldade encontrada em acessar a documentação oficial dessa instituição sobre as ações afirmativas, fica evidente o seu compromisso com o tema, considerando as ações empenhadas para o ingresso, a permanência e a diplomação desses estudantes. Mas não só isso, há um esforço também para que esse debate extrapole normativas institucionais e passe a ser uma pauta da comunidade acadêmica, para fortalecer a luta antirracista e propiciar um ambiente institucional acolhedor para esses estudantes.

Ao longo deste estudo, ficou evidente que a implementação da Lei de Cotas variou significativamente entre as instituições analisadas, refletindo suas diferentes trajetórias e abordagens em relação às ações afirmativas. A FURG, por exemplo, apresentou uma evolução notável ao desenvolver e ajustar continuamente programas de inclusão, culminando na criação de uma coordenação específica para ações afirmativas. Em contraste, instituições como a UFPEL e a UFCSPA mostraram uma adesão mais restrita à obrigatoriedade legal, sem registro de mudanças estruturais em termos de permanência estudantil nos documentos consultados. A análise demonstra que, para além do cumprimento da legislação, o compromisso com a justiça social exige uma integração ampla de medidas de apoio, desde o ingresso até a diplomação, oportunizando que os beneficiários das cotas não apenas entrem na universidade, mas também consigam concluir seus cursos e contribuir para a transformação social. A experiência da UFSM e da UNIPAMPA destaca a importância de programas de permanência robustos, reforçando que a efetividade das políticas de ações afirmativas depende da combinação de acesso e apoio contínuo aos estudantes.

Embora a dificuldade na localização e consulta à documentação oficial das universidades sobre a implementação da Lei de Cotas tenha limitado a profundidade de determinadas análises, a exemplo de detalhes sobre os processos internos de implementação do sistema de reserva de vagas, foi possível esboçar um panorama geral de como a Lei de Cotas foi implementada em cada uma das universidades analisadas. Tal limitação de pesquisa também impediu uma avaliação mais precisa do impacto longitudinal das políticas, o que poderia ter

enriquecido a compreensão sobre a eficácia das ações afirmativas ao longo do tempo e em diferentes contextos sub-regionais. Ficam, portanto, estes limites como desafios para abordagens de outra natureza em futuros estudos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da história da Educação Superior no Brasil revela um longo percurso de exclusão e privilégios, refletindo tendências observadas globalmente. A democratização do acesso ao ensino superior, iniciada com a Constituição de 1988, ganhou força com a Lei nº 12.711/12, também conhecida como Lei de Cotas. Esta Lei representa um marco na redistribuição de vagas em instituições federais, priorizando aqueles que historicamente foram excluídos, especialmente os estudantes provenientes de escolas públicas, negros e indígenas.

É evidente que a Lei de Cotas promoveu grandes mudanças nas instituições pesquisadas neste artigo, seja para expandir os sistemas de reservas de vagas já existentes ou para criar este sistema naquelas instituições que ainda não haviam se movimentado neste sentido. A análise documental dessas instituições mostra avanços importantes, mas também destaca desafios persistentes, como a necessidade de políticas complementares para garantir a permanência e a diplomação dos estudantes cotistas negros.

Ao verificar os documentos produzidos pelas instituições, foi possível concluir que universidades mais antigas e com estrutura universitária mais sólida, tendem a formalizar seus sistemas de reservas de vagas por meio de documentos oficiais produzidos nas suas mais diversas esferas. Por outro lado, instituições mais jovens como a UFCSPA e a UNIPAMPA, parecem encontrar maiores desafios para formalizar e publicizar seus sistemas, não produzindo muitas documentações oficiais e de acesso público. Em ambas as instituições, foi necessário buscar meios complementares para o acesso a algum tipo de documentação que informasse sobre a reserva de vagas. Entretanto, esse fato não necessariamente indica que as instituições estejam menos engajadas em construir o acesso e a permanência de estudantes cotistas, aproximando-se das medidas afirmativas abordadas por Fraser (2006; 2007). A UNIPAMPA, pelas documentações acessadas, comprova o contrário, sendo bastante engajada no acesso e permanência de seus estudantes cotistas desde sua fundação.

Apoiando-se na teoria da justiça social (Fraser, 2006; 2007), que abrange redistribuição, reconhecimento e representação, este estudo sublinha a importância de uma abordagem integrada para combater as injustiças econômicas e culturais. Políticas como a Lei de Cotas exemplificam a justiça social bivalente proposta por Fraser, ao promover tanto a redistribuição de oportunidades quanto o reconhecimento da diversidade cultural para os estudantes negros.

A análise das IFES do RS – FURG, UFRGS, UFSM, UFPEL, UFCSPA e UNIPAMPA – revela um compromisso crescente com a inclusão social. Entretanto, a profundidade e a eficácia das medidas variam. Instituições como a UFSM e a FURG mostram avanços significativos não apenas no acesso, mas também na permanência dos estudantes negros cotistas, aproximando-se das medidas transformativas que Fraser defende como essenciais para a justiça social. No entanto, outras instituições, como a UFCSPA e a UFPEL, ainda não haviam avançado além das medidas afirmativas de acesso, pois não foram encontradas informações sobre políticas que assegurem a permanência e a diplomação dos estudantes.

A implementação de políticas de ações afirmativas é crucial para a promoção da justiça social no ensino superior. As IFES do Rio Grande do Sul têm mostrado diferentes níveis de engajamento com essas políticas, refletindo suas histórias e contextos institucionais. Este estudo aponta a importância de continuar avançando nas políticas de inclusão, garantindo não apenas o acesso, mas também, que a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes cotistas sejam prioridades nas agendas dessas universidades. Faz-se, assim, o caminhar rumo a um sistema educacional mais inclusivo e equitativo, que realmente promova a justiça social para os estudantes negros.

Embora o sistema de reserva de vagas não seja apenas para estudantes negros, no decorrer desse artigo essa questão foi sendo desenhada e é inevitável, ao analisar a documentação oficial das instituições, que as análises não fiquem restritas somente aos estudantes negros. Esse estudo deriva de uma dissertação de mestrado que teve seu foco nos estudantes negros, e, portanto, as análises e elementos abordados tem esse recorte, mas fica evidente que ações de permanência estudantil beneficiam a todos os estudantes cotistas, em especial aqueles em fragilidade socioeconômica.

Referências

- ALMEIDA, S. M. L. **Acesso à Educação Superior no Brasil: uma cartografia da legislação de 1824 a 2003**. 2006. 389 f. Tese (Doutorado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/12180/000616175.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- BATISTA, N. C. Políticas públicas de ações afirmativas para a Educação Superior: o conselho universitário como arena de disputas. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 86, p. 95-128, fev. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pWkVL45ZzwbCznhW8nghjjz/?lang=pt>. Acesso em: 1 ago. 2024.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF, 29 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2023.
- CAREGNATO, C. E.; OLIVEN, A. C. Educação superior e políticas de ação afirmativa no Rio Grande do Sul: desigualdades e equidade. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 64, p. 171-187, jun. 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/163212>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* (org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.
- DADDA, M. S. **A Lei de Cotas nas universidades federais com sede no RS: um estudo sobre a implementação da reserva de vagas na perspectiva da justiça social**. 2023. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.
- FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, v. 15, n. 14-15, p. 231-239, 2006. Disponível em: <https://revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- FRASER, N. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/JwvFBqdKJnvndHhSH6C5ngr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- HERINGER, R. Affirmative Action Policies in Higher Education in Brazil: outcomes and future challenges. **Social Sciences**, [s. l.], v. 13, n. 132, p. 1-23, fev. 2024. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2076-0760/13/3/132>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022**. Rio de Janeiro, 2022.
- JARDIM, D. B.; CALLONI, H. As políticas de ações afirmativas na FURG: princípios e conceitos que possibilitam uma reflexão acerca dos diferentes aspectos da diversidade presentes na universidade. **Revista Didática Sistemática**, [s. l.], v. 21, n. 2, p. 60-72, 2020. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/redsis/article/view/11076>. Acesso em: 26 jul. 2024.

JORGE, R. R.; SILVEIRA, M. I. C. M. da; SELBACH, J. F. Ações afirmativas na Universidade Federal do Pampa/RS: atuação e perspectivas de gestão. **Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)**, [s. l.], v. 13, n. 37, p. 636-651, 2021. Disponível em: <https://abpnrevista.org.br/site/article/view/1277>. Acesso em: 26 jul. 2024.

PICCOLO, H. M. L.; PADOIN, M. M. Apresentação. In: PICCOLO, H. M. L.; PADOIN, M. M. **Império**. Coleção História Geral do Rio Grande do Sul. vol. 2. Passo Fundo: Editora Méritos, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 011/2007, de 03 de agosto de 2007**. Institui, na Universidade Federal de Santa Maria, o Programa de Ações Afirmativas de Inclusão Racial e Social e revoga a Resolução no 009/07. Santa Maria: Conselho Universitário, 2007. Disponível em: <https://portal.ufsm.br/documentos/publico/documento.html?id=4372745>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Pró-reitoria de Graduação. **Relatório anual do programa de ações afirmativas de inclusão racial e social**: relatório de dados 2014. Santa Maria: UFSM, 2015. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/03/RELATRIO_DE_DADOS_2014.pdf. Acesso em: 26 jul. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 002/2018, de 29 de março de 2019**. Regula as formas de ingresso aos Cursos de Graduação e Ações Afirmativas correlatas da Universidade Federal de Santa Maria e revoga a Resolução no 011/07. Santa Maria: Conselho Universitário, 2018. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/resolucao-n-002-2018>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Avaliação. **Carta de Serviços ao Cidadão da UNIPAMPA**. Bagé: UNIPAMPA, 2015. Disponível em: https://unipampa.edu.br/portal/sites/default/files/documentos/carta_de_servicos_ao_cidadao_da_unipampa_-_revisao_jan2015.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Conselho Universitário. **Resolução nº 06/2012, de 06 de outubro de 2012**. Pelotas: Conselho Universitário, 2012. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/scs/files/2018/07/RES.06.2012.CONSUNReserva.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Conselho Universitário. **Resolução nº 15/2015, de 07 de maio de 2015**. Dispõe sobre abertura de vagas específicas em cursos de graduação da UFPEL (Estudantes indígenas e quilombolas). Pelotas: Conselho Universitário, 2015. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/cra/files/2015/11/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n-15-2015-COCEPE.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Conselho Universitário. **Resolução nº 05/2019, de 26 de abril de 2017**. Dispõe sobre a Política de Ações Afirmativas para pessoas negras, quilombolas, indígenas e pessoas com deficiência nos Programas de Pós-graduação *Stricto Sensu* na UFPEL. Pelotas: Conselho Universitário, 2017. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/naaf/files/2017/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n.-05-de-26-de-abril-de-2017-1.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. Conselho Universitário. **Resolução nº 03/2018, de 23 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a Política de Ações Afirmativas para Pessoas com Deficiência, Transtorno do Espectro Autista (TEA), Altas Habilidades e Superdotação no âmbito dos Cursos de Graduação e PósGraduação da UFPel. Pelotas: Conselho Universitário, 2018. Disponível em: https://wp.ufpel.edu.br/scs/files/2018/08/SEI_UFPel-0216861-Resolu%C3%A7%C3%A3o-03.2018-Consun.pdf. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 19/2009, de 14 de agosto de 2009**. Dispõe sobre a criação do Programa de Ação Inclusiva - PROAI. Rio Grande: Conselho Universitário, 2009. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/resolucoes/resolucoes-2009/resolucao-019-2009>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 12/2010, de 16 de julho de 2010**. Dispõe sobre a avaliação do Processo Seletivo 2010 para ingresso na FURG e sobre a modalidade de ingresso em 2011, alterando a resolução nº 19/2009 do CONSUN. Rio Grande: Conselho Universitário, 2010. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/resolucoes/resolucoes-2010/resolucao-012-2010>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 16/2012, de 23 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a implementação da Lei nº 12.711/12, de 29 de agosto de 2012 e consequente adequação do Programa de Ação Inclusiva – PROAI na FURG. Rio Grande: Conselho Universitário, 2012. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/resolucoes/resolucoes-2012/resolucao-016-2012>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 12/2012, de 14 de agosto de 2012**. Dispõe sobre a avaliação do PROAI. Rio Grande: Conselho Universitário, 2012. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/resolucoes/resolucoes-2012/resolucao-012-2012>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 20/2013, de 22 de novembro de 2013**. Dispõe sobre a criação do Programa de Ações Afirmativas – PROAAf em substituição ao Programa de Ações Inclusivas – PROAI. Rio Grande: Conselho Universitário, 2013. Disponível em: https://conselhos.furg.br/arquivos/resolucao/CONSUN/2013/02013CONSUNCriao_do_PROAAfalter112022CONSUN.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 04/2019, de 29 de março de 2019**. Dispõe sobre o programa de ações afirmativas para negros, indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência e pessoas transgênero nos cursos de Pós-Graduação lato sensu e stricto sensu da FURG. Rio Grande: Conselho Universitário,

2019. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/arquivos/resolucao/CONSUN/2019/00419CONSUNPROAAF-PGalter112022CONSUN.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Portaria nº 3061/2019, de 20 de novembro de 2019**. Altera o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade. Rio Grande: Conselho Universitário, 2019. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/portarias/portarias-2019/portaria-3061-abril-2019>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. Conselho Universitário. **Resolução nº 03/2021, de 22 de janeiro de 2021**. Institui a Coordenação de Ações Afirmativas, Inclusão e Diversidades junto ao Gabinete do(a) Reitor(a). Rio Grande: Conselho Universitário, 2021. Disponível em: <https://conselhos.furg.br/resolucoes/resolucoes-2021/resolucoes-003-2021>. Acesso em: 20 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 134/2007, de 29 de junho de 2007**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2007. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/145263/norma_Dec_CONSUN_publicavel_2007_134_1780.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 268/2012, de 10 de agosto de 2012**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2012. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-268-2012/>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 429/2012, de 26 de outubro de 2012**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2012. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-429-2012/>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 406/2013, de 26 de agosto de 2013**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2013. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-406-2013/>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 245/2014, de 04 de julho de 2014**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2014. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-245-2014/>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 251/2014, de 24 de julho de 2014**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2014. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-251-2014/>. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 312/2016, de 30 de setembro de 2016**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2016. Disponível em: https://www.ufrgs.br/avaliacao/wp-content/uploads/2023/08/norma_Dec_CONSUN_publicavel_2016_312_15494.pdf. Acesso em: 15 maio 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Conselho Universitário. **Decisão nº 212/2017, de 22 de setembro de 2017**. Porto Alegre: Conselho Universitário, 2017. Disponível em: <https://ufrgs.br/consun/legislacao/decisao-no-212-2017/>. Acesso em: 15 maio 2024.

Fonte de financiamento

Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Contribuição das autoras

Mayara de Souza Dadda - concepção e planejamento do estudo, elaboração do texto, coleta e análise dos dados, revisão do conteúdo, aprovação da versão final do manuscrito e responsabilidade pública pelo conteúdo do artigo.

Maria Beatriz Luce - concepção e planejamento do estudo, elaboração do texto, revisão do conteúdo, aprovação da versão final do manuscrito e responsabilidade pública pelo conteúdo do artigo.

Conflito de interesses

As autoras declaram que não há conflito de interesses.

Responsabilidade editorial

Ramona Fernanda Ceriotti Toassi, Mariangela Kraemer Lenz Ziede
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil

Recebido em: 27/07/2024

Aceito em: 22/08/2024

Publicado em: 27/08/2024