



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



Paulo Roberto Faber Tavares Junior

**AS DISPUTAS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS  
PARA ESTUDANTES NEGRAS E NEGROS NO ENSINO MÉDIO INTEGRADO  
DOS INSTITUTOS FEDERAIS:  
estudo de caso nos *campi* Canoas e Restinga do IFRS**

Porto Alegre  
2024

Paulo Roberto Faber Tavares Junior

**AS DISPUTAS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS  
PARA ESTUDANTES NEGRAS E NEGROS NO ENSINO MÉDIO INTEGRADO  
DOS INSTITUTOS FEDERAIS:  
estudo de caso nos *campi* Canoas e Restinga do IFRS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Neusa Chaves Batista

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais.

Porto Alegre  
2024

## CIP - Catalogação na Publicação

Tavares Junior, Paulo Roberto Faber  
AS DISPUTAS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA  
POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES NEGRAS E NEGROS NO  
ENSINO MÉDIO INTEGRADO DOS INSTITUTOS FEDERAIS: estudo  
de caso nos campi Canoas e Restinga do IFRS / Paulo  
Roberto Faber Tavares Junior. -- 2024.  
223 f.  
Orientador: Neusa Chaves Batista.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de  
Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Ensino médio integrado. 2. Instituto Federal de  
Educação. 3. Cotas. 4. População negra. 5. Políticas  
Públicas Educacionais. I. Batista, Neusa Chaves,  
orient. II. Título.

Paulo Roberto Faber Tavares Junior

**AS DISPUTAS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS  
PARA ESTUDANTES NEGRAS E NEGROS NO ENSINO MÉDIO INTEGRADO  
DOS INSTITUTOS FEDERAIS:  
estudo de caso nos *campi* Canoas e Restinga do IFRS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em 30 jan. 2024.

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Neusa Chaves Batista - Orientadora

---

Prof. Dr. André Luís Pereira - COCIHTEC /IFSul - Campus Pelotas

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Georgina Helena Lima Nunes - PPGE/UFPel

---

Prof. Dr. Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura - FACED/UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Simone Valdete dos Santos - PPGEDU/UFRGS

Dedico esta tese a todas as gerações de mulheres da minha família. Em especial, a minha mãe Marcia, a minha avó materna, Maria Zulmira (*in memoriam*) e as minhas tias Simone, Lisiane, Graça e Ana Neri.

## AGRADECIMENTOS

**Agradeço às minhas filhas**, Laura e Elisa, por serem parte da motivação em transformar a sociedade e por todos os momentos que passamos juntos, em meio a produção da tese, e que me permitiram estar sempre atento a amplitude da vida.

**Agradeço à minha esposa**, Gláucia, pela parceria e pelo apoio incondicional neste trecho do trajeto, que precisou ocorrer de forma atravessada com muitos outros e que só foi possível, da forma como ocorreu, estando ao seu lado.

**Agradeço à minha mãe**, Márcia, por todo carinho dado, na vida e principalmente na primeira infância. Nosso mundo sempre foi turbulento. Guardo a memória do dia em que soltei sua mão e entrei na escola, pela primeira vez, aos 6 anos. Dali segui, mas sempre com a certeza do teu amor.

**Agradeço aos filhos e netos de Maria Zulmira**, minha avó, e a ela também (in memoriam). Estes seis tios/as, quinze primos/as e três irmãos/ã, de uma família multirracial, diversa e potente. Minha primeira fortaleza, parte da inspiração desta tese e dos meus compromissos de vida.

**Agradeço à comunidade da vila da balsa**, em Pelotas-RS, a vivência que tive lá, na minha infância e juventude, que resultam no modo como percebo as políticas públicas. Em especial ao seu Adão, a dona Maria e o “bonde”: Marcelo Furtado, Ranieri Soares, Paulo Veiga, Dener Rodrigues, Cristiano, “Batata”, Elton, Fernanda, Carol Barbosa e muitos outros, que não cabem aqui. Espero que tomem os espaços acadêmicos, assim como seus filhos e netos.

**Agradeço aos profissionais das escolas públicas municipais e estaduais**, em especial aos professores/as das escolas EMEF Carlos Laquintinie, EEEF Dr. José Brusque e EEEF Sylvia Mello, nas quais cursei o ensino fundamental. Agradecimento com muito carinho às professoras Maria do Carmo, do primeiro ano, e Maria Cleider, do fundamental II, pela dedicação redobrada num cenário que, hoje percebo, era complexo. Precisamos remunerar melhor, valorizar e dar melhores condições de trabalho aos professores e professoras destas redes.

**Agradeço aos colegas de trabalho**, no campus Canoas do IFRS, a equipe multissetorial que, depois de muita conversa e negociação, possibilitaram meu afastamento para dedicação exclusiva à tese. Em especial às colegas Jaqueline Justen, Maristela Fontana e Cimara Valim.

**Agradeço aos trabalhadores, ao movimento sindical e aos Técnicos Administrativos em Educação**, que lutam cotidianamente para transformar a sociedade e que conquistaram/construíram o afastamento em serviço, sem o qual alguém como eu não teria adentrado esta etapa da trajetória acadêmica sem renúncias que não devem ser feitas.

**Agradeço aos colegas negros e negras, no PPGEDU**, um dos programas pioneiros na UFRGS no ingresso por ações afirmativas. Sem as contribuições destes colegas, nas aulas, nas leituras, nas trocas, esta tese não teria o mesmo percurso e desdobramento.

**Agradeço aos servidores/as e aos/às discentes, que participaram da pesquisa**, sem a disponibilidade investida por vocês, esta tese não seria possível. Um agradecimento especial aos estudantes negros e negras que tem enegrecido a Rede EPT e que são as sementes das mudanças necessárias à uma sociedade melhor para todos, todas e todes.

**Agradeço à banca avaliadora deste trabalho**, composta por pesquisadores negros e outros não negros, todos não apenas pesquisadores de excelência, mas engajados numa Educação Antirracista. Agradeço as observações na banca de meio e de final de curso, suas sugestões e orientações, que busquei contemplar grande parte, inclusive, nos ajustes pós banca final, e outros que buscarei em publicações futuras.

**Agradeço à minha orientadora, a professora Neusa Chaves Batista**, por último e com imensa importância, pela aposta no projeto e pelas orientações durante estes quatro anos de doutorado. Atravessados por uma pandemia, com aulas presenciais antes e depois, mas contato permanente e contínuo. Obrigado pelo apoio, condução e orientação, nas medidas que foram necessárias, a cada momento.

## RESUMO

Neste estudo de caso, analisamos o contexto da prática na primeira década de implementação da Política de Cotas (2012-2022), para pessoas negras, sejam elas pretas ou pardas, nos campi Canoas e Restinga do IFRS, especificamente nos cursos técnicos de nível médio, na forma integrada ao ensino médio. A reitoria do IFRS também fez parte do campo de análise. Realizamos uma genealogia dos IFs na Rede EPT e sua relação com o tema, a partir de um estudo exploratório de editais e de um Estado da Questão, como parte da justificativa. Entrevistamos, a maioria de forma presencial, 42 pessoas, sendo 26 servidoras (professores/as e técnicos administrativos), que ocupam/ocuparam cargos de gestão (pró-reitorias ou diretorias) e/ou coordenação (setores, comissões, núcleos ou assessorias), vinculados ao processo seletivo e/ou as ações afirmativas. As outras 16 entrevistas foram realizadas com estudantes, cotistas e não cotistas, que aceitaram participar, a partir de convites enviados a todos/as estudantes do 3º e 4º ano. Utilizando a metodologia de Análise do Ciclo de Políticas, de forma interseccional a conceitos como raça, decolonialidade e justiça social, a pesquisa desvelou e analisou a arquitetura institucional, a forma como são construídos tais documentos no IFRS, quais os principais atores/grupos/setores que participam da implementação de forma mais direta (burocratas de nível de rua), quais seus perfis e atuação nas partes pouco discricionárias na Política de Cotas. A tese traz, do mesmo modo, contribuições sobre o contexto de influência da implementação, trazendo, por exemplo, as cotas para pessoas negras existentes em dois campi do IFRS, que diminuíram depois da Lei de Cotas. Também a forma como a reserva de vagas para pessoas negras não tem sido colocada como uma prioridade no IFRS, em detrimento do acesso universal e, inclusive, de outros grupos de AF. A tese analisa os mecanismos de adoção dos procedimentos normativos na sua relação com outras arquiteturas institucionais e os momentos de implementação da política de cotas para estudantes negras e negros no conjunto da Política de Ações Afirmativas do IFRS, a partir da percepção da comunidade acadêmica. Além disto, verifica o processo de construção da normatividade institucional da política, como um elemento potente de promoção de equidade racial no interior da instituição. O trabalho conclui que a implementação da Lei de Cotas no IFRS pode possibilitar apenas parcialmente uma institucionalidade de justiça social e de justiça racial, uma vez que os discentes e servidoras/es negras/os e antirracistas, tiveram pouca ou nenhuma participação efetiva na implementação da política, apesar de constarem na documentação da instituição. Nenhum dos 104 cargos de direção do IFRS foi destinado especificamente ao tema e inexistiu um conselho

antirracista, de EREER ou equivalente. Ao mesmo tempo, alguns dados quantitativos e entrevistas, deixam nítido que houve, no período, um maior acesso de estudantes negros à instituição, que guardam neles aposta a esperança de construção de um outro momento em que ela própria seja transformada, tornando-se um espaço em que estes estudantes possam sentir-se pertencentes e ela, capaz de produzir uma sociedade mais justa.

**Palavras-chave:** Ensino médio integrado; Instituto federal; Ação afirmativa; Cotas; População negra; Políticas Públicas Educacionais.

## ABSTRACT

In this case study, we analyze the first decade of implementation of the Racial Quota Policy (2012-2022) for Black people, in practice, at the Canoas and Restinga campuses of Rio Grande do Sul's branch of the Federal Institute for Education, Science and Technology (IFRS); more specifically, in the technical high school programs. The rector's office was also included in our analysis. We carried out a genealogy of the Federal Institutes in the CTE network and their relationship with the subject, based on an exploratory study of public notices and a State of the Question investigation, as part of the justification for this work. We interviewed 42 people, most of them in person, 26 of whom were public servants (teachers and administrative staff) who held high-management (sub-rector offices or campus management) and/or coordination-level positions (departments, committees, work groups or counseling) associated with the selection process and/or Affirmative Action implementation. The other 16 interviews were conducted with students who agreed to take part in the study, via invitations sent to all third and fourth years, and included both students who enrolled via racial quota system and ones who did not. For this research, we used the Policy Cycle Analysis, considering its intersection with concepts such as race, decoloniality and social justice. With that, we were able to unveil and analyze IFRS's institutional architecture and the way those documents are constructed in the institution, as well as the main actors/groups/sectors that participate in the implementation more directly ("street-level bureaucrats"), and their profiles and performance in the less discretionary parts in the Racial Quota Policy. This work also contributes to understanding the context of influence of such an implementation by reporting, for instance, the cases of quotas for Black people at two IFRS campuses, which decreased after the Quotas Law. It also describes how the reservation of seats for Black people has not been seen as a priority at IFRS when compared to the general access form of enrollment and even other groups contemplated by Affirmative Actions. Furthermore, we analyze, from the perspective of the academic community, the mechanisms for adopting normative procedures in their connections with other institutional architectures, and the implementation, step-by-step, of the Racial Quota Policy for Black students as part of the IFRS Affirmative Action Policy. We also posit the process of building the Policy's institutional norms as a powerful element in promoting racial equity within the institution. Finally, we conclude that the implementation of the Quota Law at IFRS may only partially enable an institutionalization of social and racial justice, since Black and anti-racist students and staff had little or no effective participation in the implementation of the Policy,

despite being included in the Institute's documentation. None of the 104 high-management positions at IFRS has been specifically allocated to the issue and there is no council dedicated to anti-racist actions, to education on Racial and Ethnical Relations or any equivalent topic. At the same time, however, some data from quantitative analyses and interviews show that there was an increase in Black students at the institution during that period. These students hold the promise of building a future in which IFRS itself may be transformed and become a space where all of them may feel they belong, one which will be capable of producing a fairer society.

**Keywords:** Technical high school; Federal Institutes; Affirmative Action; Racial quotas; Black population; Public Policies in Education.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição da Rede Federal EPT com destaque para os campi do IFRS (em verde), IFSul (em vermelho) e IFFar (em azul) no mapa do Rio Grande do Sul .....	27
Figura 2 - Distribuição das 7,5 milhões de matrículas no ensino médio.....	28
Figura 3 - Forma de distribuição das reservas de vagas previstas na Lei de Cotas.....	30
Figura 4 - População preta residente nos municípios do Rio Grande do Sul .....	62
Figura 5 - As três dimensões de justiça fraseana, a terceira delas a política ou de representação política .....	75
Figura 6 - Estrutura organizacional da reitoria do IFRS .....	87
Figura 7 - Contexto do processo de formulação de políticas ( <i>Contexts of policy making</i> ) .....	91
Figura 8 - Mapa distância dos campi Canoas e Restinga dos bairros centrais .....	96
Figura 9 - Ocupação dos cargos de gestão e coordenação, dos entrevistados, conforme o cargo de docente ou TAE .....	103
Figura 10 - Gráfico do quantitativo de pessoas entrevistadas, das quais 26 servidores e 16 discentes.....	106
Figura 11 - Gráfico do agrupamento das entrevistas, individuais, para fins de análise .....	107
Figura 12 - Gráfico de percentuais de reservas de vagas PPI e outras reservas, no período 2009-2019.....	159
Figura 13 - Gráfico servidores(as), autodeclarados por cor ou raça, que responderam ao convite para entrevista .....	173
Figura 14 - Citados pelos gestores, grupos de atores participantes da construção de documentos normativos.....	186
Figura 15 - Citados pelos coordenadores, grupos de atores participantes da construção de documentos normativos.....	189
Figura 16 - Perfil raça/cor dos 16 discentes que se dispuseram a dar entrevista.....	193
Figura 17 - Percentual de estudantes negros no EMI dos <i>campi</i> Canoas e Restinga .....	199

## LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 - Matrículas em 2019, no IFRS, nas principais modalidades .....	23
Quadro 2 - Autarquias federais que foram integradas ou transformadas, para criação de <i>campi</i> dos IFs, no Rio Grande do Sul, a partir da Lei 11.892/08 .....	25
Quadro 3 - Etapas da Educação Básica que cada rede de ensino brasileira pode ou costuma ofertar.....	40
Quadro 4 - Etapas de Educação Superior e Pós-graduação que cada rede de ensino brasileira pode ou costuma ofertar .....	40
Quadro 5 - Cronologia das leis e portarias normativas que criam e regulamentam .....	52
Quadro 6 - Editais dos processos seletivos “médio integrado” 2020/1 para ingresso de estudantes nos IF .....	53
Quadro 7 - Distribuição das vagas no curso superior em Eletrônica Industrial do campus Restinga .....	56
Quadro 8 - Fluxo para preenchimento de vagas restantes no edital 05/2019 do IFRS.....	56
Quadro 9 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFSul.....	58
Quadro 10 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFRS .....	59
Quadro 11 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFFar.....	59
Quadro 12 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFSul em 2019 .....	60
Quadro 13 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFRS em 2019.....	61
Quadro 14 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFFar em 2019 .....	61
Quadro 15 - Dimensões de justiça social, segundo Nancy Fraser (2006), aqui focadas na questão racial .....	71
Quadro 16 - Diferenciação entre equidade e igualdade.....	76
Quadro 17 - Aspectos da estratificação sociorracial na colonialidade .....	79
Quadro 18 - Calendário e locais das reuniões 2019 do Consup .....	97
Quadro 19 - Cargos/funções, em diferentes gestões (entre 2012-2022), das pessoas convidadas para entrevista.....	99
Quadro 20 - Funções gratificadas nas IFES .....	104
Quadro 21 - Critérios de busca avançada em fontes de informações especializadas .....	127
Quadro 22 - Combinação de termos de busca utilizados de forma manual booleanos .....	128
Quadro 23 - Fontes de informações especializadas e bases de dados consultadas.....	132
Quadro 24 - Teses e dissertações sobre cotas ou AF nos institutos federais, no repositório Capes, considerando ensino superior e nível médio, como objeto .....	134
Quadro 25 - Teses e dissertações sobre cotas ou AF nos institutos federais, no OATD.....	135
Quadro 26 - Artigos publicados em periódicos sobre cotas para pessoas negras nos IFs .....	136
Quadro 27 - Artigos publicados/apresentados nas Conferências Nacionais da Anped.....	138

Quadro 28 - Artigos publicados/apresentados nos Congressos Ibero Americano da Anpae .	139
Quadro 29 - Trabalhos apresentados nas edições nacionais do Copene.....	140
Quadro 30 - Regras de Migração de reservas de vagas previstas.....	148
Quadro 31 - Contextos de influência e prioridades em ações afirmativas dos primeiros gestores do IFRS.....	163
Quadro 32 - Menção dos entrevistados sobre a participação da Diretoria de AE na implementação das AF .....	166
Quadro 33 - Cargos de direção do IFRS, em set./2023 .....	168
Quadro 34 - Servidor(a) negro(a) em cargo de coordenação se referindo a forma como são construídos os documentos no IFRS e sua relação com grupos de trabalho (GTs).....	175
Quadro 35 - Menção dos gestores sobre as participações da Coppid, dos Registros Escolares, das Assistências Estudantis e das Comissões de Heteroidentificação, no PS .....	177
Quadro 36 - Menção dos coordenadores sobre as participações da Coppid, dos Registros Escolares, das Assistências Estudantis e das Comissões de Heteroidentificação, no PS .....	178
Quadro 37 - Construção de alguns documentos, principalmente relacionados ao tema da pesquisa, segundo as pessoas ocupantes de cargo de direção, entrevistadas .....	182
Quadro 38 - Construção do edital do processo seletivo .....	190
Quadro 39 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF.....	192
Quadro 40 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF.....	194
Quadro 41 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF.....	196
Quadro 42 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF.....	197
Quadro 43 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de .....	201
Quadro 44 - Relação dos campi com os estudantes da etapa anterior e da rede pública.....	202
Quadro 45 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF.....	203

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAI - Assessoria de Ações Inclusivas  
AAID - Ações Afirmativas, Inclusivas e Diversidade  
ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental  
AGE - Adicional de Gestão Educacional  
AGU - Advocacia-Geral da União  
ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração  
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
ARER - Assessoria de Relações Étnico-raciais  
CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais  
CAE - Coordenação de Assistência de Assuntos Estudantis  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
Cedra - Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais  
CEFET - Centros Federais de Educação Tecnológica  
CEFET-BG - Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves  
CEFET-MG - Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais  
CEFET/RJ - Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca  
CEP - Comitê de Ética em Pesquisa  
CD - Colégio de Dirigentes  
CD - Cargo de Direção  
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho  
Compesq - Comissão de Pesquisa  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CNS - Conselho Nacional de Saúde  
CNCT - Catálogo Nacional de Cursos Técnicos  
COEN - Comitê de Ensino  
CONCAMP – Conselho de Campus  
CONSUN - Conselho Universitário  
Consup - Conselho Superior  
COPENE - Congressos Brasileiros de Pesquisadores/as Negros/as  
Coppid - Comissão Permanente de Seleção  
CRE - Coordenação de Registros Escolares  
DAE - Departamento de Assuntos Estudantis

DAE - Diretoria de Assistência Estudantil  
DAP - Diretoria de Administração  
DCID - Departamento de Ingresso Discente  
DE - Diretor(a) de Ensino  
DG - Direção-Geral  
EBTT - Ensino Básico, Técnico e Tecnológico  
EJA - Educação de Jovens e Adultos  
EP - Escola pública  
ERER - Educação para as Relações Étnico-raciais  
ETP - Escola Técnica  
GADF - Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função  
GT - Grupos de trabalho  
HRES - Hospital Restinga e Extremo-Sul  
IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IF - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia  
IFBA - Instituto Federal da Bahia  
IFFar - Instituto Federal Farroupilha  
IFMT - Instituto Federal do Mato Grosso  
IFNMG - Instituto Federal do Norte de Minas Gerais  
IFRS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul  
IFs - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia  
IFSul - Instituto Federal Sul-rio-grandense  
FURG - Universidade Federal do Rio Grande  
IndR - Escola pública e independente de renda  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC - Ministério da Educação  
MIR - Ministério da Igualdade Racial  
MPET - Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica  
MPOG - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas  
NAAFs - Núcleos de Ações Afirmativas  
NAPNE - Núcleo de Apoio às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas  
NEABI - Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas  
NEPGS - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade

NIS - Número de Identificação Social  
OATD - *Open Access Theses and Dissertations*  
PAF - Política de Ações Afirmativas  
PAFPPN - Políticas Afirmativas para a População Negra  
PcD - Pessoas com deficiência  
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional  
PID - Política de Ingresso Discente  
PLOA - Projeto de Lei Orçamentária Anual  
PL - Projeto de lei  
Pnad Contínua - Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PP - Pessoa negra, preta ou parda  
PPGEdu - Programa de Pós-graduação em Educação  
PPI - Pessoas pretas, pardas e indígenas  
Proad - Pró-reitoria de Administração  
Prodi - Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional  
Proen - Pró-reitoria de Ensino  
Proex - Pró-reitoria de Extensão  
PROEJA - Educação Profissional para Jovens e Adultos  
Proppi - Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação  
PS - Processo Seletivo  
Rede EPT - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica  
RI - Baixa renda  
SCIELO - *Scientific Electronic Library Online*  
ST - Seções temática  
STF - Supremo Tribunal Federal  
TAE - Técnico Administrativo em Educação  
TCU - Tribunal de Contas da União  
TCLE - Termo de Consentimento Livre Esclarecido  
UAB - Universidade Aberta do Brasil  
UnB - Universidade de Brasília  
UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	20
1.1. O IFRS NA REDE EPT.....	24
1.2. LEI DE COTAS E INSTITUTOS FEDERAIS.....	29
1.3. A EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA É UM DEVER DE TODAS AS PESSOAS.....	34
<b>2. ENSINO MÉDIO INTEGRADO NA REDE EPT E A COTA RACIAL</b> .....	<b>37</b>
2.1. ENSINO MÉDIO INTEGRADO E DECOLONIALIDADE.....	37
2.2. PERCURSOS POSSÍVEIS NO ENSINO MÉDIO.....	38
2.3. RESERVA DE VAGAS NOS IF.....	41
2.4. RESERVA DE VAGAS NOS IFS PARA PESSOAS NEGRAS.....	43
<b>3. PROBLEMATIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA</b> .....	<b>45</b>
3.1. ESTUDO EXPLORATÓRIO.....	48
<b>3.1.1. Da Distribuição e Migração das Vagas por Reserva</b> .....	<b>48</b>
<b>3.1.2. Da Migração de Vagas por Reserva</b> .....	<b>55</b>
3.2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVOS.....	62
<b>3.2.1. Objetivo Geral</b> .....	<b>63</b>
<b>3.2.2. Objetivos Específicos</b> .....	<b>64</b>
<b>4. POLÍTICAS PÚBLICAS, JUSTIÇA SOCIAL, DECOLONIALIDADE E RAÇA</b> .....	<b>65</b>
4.1. POLÍTICAS PÚBLICAS.....	65
4.2. JUSTIÇA, EQUIDADE E AÇÕES AFIRMATIVAS.....	70
4.3. DECOLONIALIDADE E DIREITO À EDUCAÇÃO DA POPULAÇÃO NEGRA ..	77
4.4. MÉRITO, RAÇA E DIREITO À IGUALDADE.....	81
<b>5. PERCURSO EPISTEMOLÓGICO-METODOLÓGICO</b> .....	<b>86</b>
5.1. A IMPLEMENTAÇÃO E O CONTEXTO DA PRÁTICA.....	86
5.2. O PROCESSO DE ESCUTA DOS SUJEITOS (ENTREVISTAS) NA PRÁTICA....	94

<b>6.</b>	<b>A URGÊNCIA DE POLÍTICAS ANTIRRACISTAS .....</b>	<b>110</b>
6.1.	RELEVÂNCIA SOCIAL DE PESQUISAS ANTIRRACISTAS NO CONTEXTO ATUAL.....	110
6.2.	A IMPORTÂNCIA DA REPRESENTATIVIDADE.....	112
6.3.	INTERSECÇÕES ENTRE PESQUISADOR E CAMPO DE PESQUISA.....	113
<b>7.</b>	<b>O ESTADO DA QUESTÃO DA PESQUISA.....</b>	<b>126</b>
7.1.	TESES E DISSERTAÇÕES NOS CATÁLOGOS DA CAPES E OATD.....	132
7.2.	ARTIGOS EM PERIÓDICOS INDEXADOS NO <i>SCIELO</i> E NO <i>SCOPUS</i> .....	136
7.3.	TRABALHOS PUBLICADOS EM EVENTOS DA ANPAE, ANPED E COPENE	137
<b>8.</b>	<b>CONTEXTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL E NOS IF .....</b>	<b>142</b>
8.1.	JUSTIÇA SOCIAL E A LUTA DO MOVIMENTO NEGRO POR DIREITO À EDUCAÇÃO.....	142
8.2.	A LEI DE COTAS DE 2012, SUA REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO .....	144
8.3.	A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS NOS IFS.....	150
<b>9.</b>	<b>O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO NO IFRS .....</b>	<b>156</b>
9.1.	OS CONTEXTOS NA POLÍTICA DE COTAS NO IFRS E DAS INSTITUIÇÕES FUNDADORAS.....	157
9.2.	ARQUITETURA INSTITUCIONAL E SUA RELAÇÃO COM A PAF.....	165
9.3.	PERFIL DAS PESSOAS QUE ATUAM NA IMPLEMENTAÇÃO.....	171
9.4.	GESTORES E A CONSTRUÇÃO DA NORMATIVIDADE INSTITUCIONAL ...	179
9.5.	PERFIL E PARTICIPAÇÃO DOS ESTUDANTES.....	191
<b>10.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>204</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>208</b>
	<b>APÊNDICE .....</b>	<b>220</b>
	APÊNDICE A – CARTA-CONVITE PARA PARTICIPANTES DA PESQUISA .....	220
	APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	222

## 1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa analisa as disputas no processo de implementação da política de reserva de vagas para estudantes, negras e negros, brasileiros, principalmente a partir de questões relacionadas à implementação da política afirmativa de reserva de vagas (cotas), a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Brasil, 2012a), chamada Lei de Cotas, em duas unidades/*campi* (campus Canoas e campus Restinga) vinculadas a um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) situado do Rio Grande do Sul. As duas escolas que compõem o estudo de caso, e que tem matriculados em torno de 280 alunos de ensino médio integrado, cada, estão situadas numa das duas unidades federativas brasileiras, dentre 26, em que a população negra (pretos e pardos) tem percentuais abaixo de 30% (IBGE, 2023). Na média nacional, a população negra representa a maioria de 55,5%, ainda que essa porcentagem não seja espelhada nos espaços de decisão e acesso a bens e serviços essenciais, como educação.

O estudo concentra-se nas cotas destinadas a pessoas negras, sejam elas pretas ou pardas, nos processos seletivos de ingresso para novos estudantes nos cursos técnicos de nível médio, na forma integrada ao ensino médio, chamados aqui, doravante, de “médio integrado”. Tais cursos são utilizados por jovens de 14 a 17 anos como uma alternativa de excelência para conclusão da etapa final da educação básica, vinculada a uma formação técnica. A maioria dos cursos disponíveis tem um percurso previsto de quatro anos. Os alunos investem um ano a mais para concluir o ensino médio, porém recebem simultaneamente formação técnica em áreas como Administração, Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Eletrônica, Audiovisual, Química, entre outros, dos cerca de 200 cursos previstos no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT). A maioria das unidades (*campi*) dos IFs oferecem ao menos três destes cursos, na modalidade “médio integrado”. Outras são capazes de oferecer dezenas e, algumas, podem não ofertar esta modalidade de curso.

No Brasil, conforme o art. 205 da Constituição Federal (Brasil, 1988), “a educação, direito de todos, dever do Estado e da família” e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual estabelece algumas regras com o objetivo de organizar o sistema educacional brasileiro em regime de colaboração, isto é, de corresponsabilidade entre todos os entes federativos - União, estados/Distrito Federal e municípios.

A Constituição de 1988 (Brasil, 1988), com o advento da redemocratização, inovou ao instituir a educação entre os direitos sociais e garantir o ensino fundamental, obrigatório e

gratuito, inclusive, para os que não tiveram acesso em idade própria. Porém, apenas em 2009, com a Emenda Constitucional n. 59 (Senado Federal, 2009), foi estabelecida a obrigatoriedade da frequência escolar dos 4 aos 17 anos, que estende a obrigatoriedade, prevista na constituição, também à etapa de ensino médio (Farenzena; Luce, 2014).

A expansão do ensino médio, agora obrigatório, até o momento, não ocorreu com ampla qualidade. Segundo a LDB (Brasil, 1996), a prioridade na oferta dessa modalidade de ensino, para todos que demandarem, ficou a cargo das 26 unidades federativas brasileiras. Estas, por sua vez, possuem situações financeiras muito distintas. Algumas, inclusive, como RS, RJ e MG, consideradas endividadas com a União desde 2015 e comprometidas, desde então, com medidas de austeridade e neoliberais, como ausência de reajuste salarial para professores, mesmo com o pagamento de salários em parcelas, há anos e por dois governos seguintes. Nesse cenário, é complexo esperar que os estados consigam ofertar uma educação pública de qualidade na etapa do ensino médio e, em parte, não surpreende, infelizmente, que essa seja a etapa da educação brasileira com os maiores índices de evasão, segundo os últimos censos e relatórios de monitoramento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2009; 2018; 2020).

Os IFs, mantidos pela União, são uma escassa alternativa na oferta de ensino médio. Representam 3% das vagas de ensino médio no país, para as quais os estudantes precisam prestar processo seletivo para disputá-las, geralmente através de testes de conhecimento e, em alguns casos através de sorteio. Segundo o Censo da Educação Básica 2019 (INEP, 2020), a maioria das matrículas de ensino médio no Brasil são na rede pública estadual (83,9%) e um percentual menor na rede privada (12,5%), a qual tem acesso àqueles que detêm poder econômico, geralmente pessoas não negras.

Os IFs, atualmente com mais de 680 escolas/*campi* interligadas entre 41 reitorias/instituições - pela lei, até três por unidade federativa (MEC, 2023) -, fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede EPT), que remonta suas origens em instituições com mais de um século de história, criadas em sua gênese para “os pobres e desvalidos da sorte”, e que foram expressivamente reordenadas, reformuladas e ampliadas a partir da publicação da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (Brasil, 2008), conhecida como Lei de Criação dos IFs. A partir de 2008, foram agrupados os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), escolas técnicas agrárias, urbanas e alguns colégios de aplicação, até então ligados a universidades, que optaram por compor a rede, aceitando o

convite do Governo Federal e recebendo uma contrapartida dos investimentos para um plano de desenvolvimento de interiorização da educação técnica e tecnológica.

A inclusão dessas vagas por reserva, na Rede EPT, ocorreu na Lei de Cotas, e o presente estudo analisa a implementação dessa política no IFRS, no período de 2012 a 2022, com foco no contexto da prática. Trata-se de um estudo de caso realizado em dois *campi* do IFRS: campus Canoas e campus Restinga, localizados, respectivamente, nos municípios de Canoas e Porto Alegre. Deu-se a escolha por ambos serem, dentre os 17 *campi* do IFRS, os dois com o número de matrículas, na modalidade médio integrado, próximos a média da instituição, que é de 25,4%, nesta modalidade, conforme dado organizados no QUADRO 01. Também terem dimensionamento de pessoal parecido, ambos com previsão de 90 professores EBTT e 45 técnicos administrativos em Educação, para atenderem as matriculadas e da modalidade em estudo e demais modalidades.

Ainda que a Lei de Criação dos IFs (Brasil, 2008), em seu art. 7º, determine que se garanta 50% das vagas para atender “educação profissional técnica de nível médio, **prioritariamente** na forma de cursos integrados” (grifo nosso), muitos *campi* optam pela oferta de forma concomitante ou subsequente ao ensino médio, casos em que os estudantes fazem este percurso em outra instituição. Alguns *campi* não ofertam vagas de nível médio, na modalidade médio integrado, no percentual recomendado em lei, uma vez que o entendimento do previsto em lei é que o percentual obrigatório se aplica ao total de vagas ofertadas pela instituição (IFRS), considerando o conjunto das unidades educacionais (*campi*).

Os dois *campi* da presente análise, Canoas e Restinga, têm especial atenção à modalidade médio integrado. Possuíam em 2019, respectivamente, 325 e 385 matrículas ofertadas de forma integrada ao ensino médio, que correspondem, nesses *campi*, a 28,4% e 27,3% de suas matrículas. Conforme Quadro 1, *campi* como Caxias do Sul, Osório e Rolante, possuem o maior índice de oferta na modalidade integrado, em média 43%; *campi* como Bento Gonçalves, Farroupilha, Veranópolis e Viamão, possuem os menores índices, em média 17%; e *campi* como Erechim e Porto Alegre, em 2019, não ofertavam a modalidade, segundo dados disponíveis na Plataforma Nilo Peçanha (MEC, 2020) e outros obtidos diretamente com as secretarias dos *campi*, durante a pesquisa.

O IFRS, em 2019, ofertava 51,6% de suas matrículas na educação profissional técnica de nível médio, atendendo o previsto em lei, sendo 25,4% dessas vagas de forma integrada ao ensino médio, 22,4% de forma subsequente ou concomitante, e outras 3,9% na forma de Educação Profissional para Jovens e Adultos (PROEJA).

Quadro 1 - Matrículas em 2019, no IFRS, nas principais modalidades

Campus do IFRS	Educação Profissional de Nível Médio			Educação Superior		Pós-Graduação	Total Geral
	Integrado	Concomitante ou subsequente	PROEJA	Graduação	Licenciat.	Especialização, Mestrado e Doutorado	
Alvorada	28,4%	37,3%	17,4%	5,6%	6,5%	4,8%	100%
Bento Gonçalves	18,9%	9,7%	0,0%	39,7%	30,3%	1,4%	100%
<b>Canoas</b>	<b>28,4%</b>	<b>0,0%</b>	<b>4,3%</b>	<b>48,8%</b>	<b>15,4%</b>	<b>3,2%</b>	<b>100%</b>
Caxias do Sul	40,5%	5,1%	7,5%	33,8%	10,6%	2,5%	100%
Erechim	0,0%	56,3%	0,0%	42,2%	0,0%	1,5%	100%
Farroupilha	13,6%	22,5%	0,0%	56,0%	2,8%	5,2%	100%
Feliz	25,7%	4,4%	0,0%	38,4%	22,0%	9,5%	100%
Ibirubá	25,0%	17,0%	0,0%	44,9%	10,4%	2,8%	100%
Osório	42,5%	8,6%	0,0%	24,9%	19,8%	4,2%	100%
Porto Alegre	1,0%	58,6%	6,1%	24,9%	5,7%	3,8%	100%
<b>Restinga</b>	<b>27,3%</b>	<b>9,8%</b>	<b>15,0%</b>	<b>41,5%</b>	<b>6,3%</b>	<b>0,0%</b>	<b>100%</b>
Rio Grande	37,9%	38,7%	0,1%	22,9%	0,5%	0,0%	100%
Rolante	45,6%	23,6%	12,7%	18,1%	0,0%	0,0%	100%
Sertão	32,9%	4,5%	2,8%	41,5%	13,4%	5,0%	100%
Vacaria	28,0%	29,0%	0,0%	13,9%	19,6%	9,5%	100%
Veranópolis	18,8%	6,3%	0,0%	75,0%	0,0%	0,0%	100%
Viamão	17,1%	48,6%	0,0%	34,2%	0,0%	0,0%	100%
Total Geral	25,4%	22,3%	3,9%	35,6%	9,61%	3,0%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Microdados de 2020 disponibilizados no Portal de Dados Abertos, na seção da Plataforma Nilo Peçanha/MEC (MEC, 2020).

No Capítulo 5, Percorso epistemológico-metodológico, apresentamos detalhadamente as bases teórico-metodológicas da tese, como a opção pela teoria do ciclo de políticas (Mainardes; Ball, 2022), com foco no contexto da prática, e a forma de condução até a efetivação de 42 entrevistas. Ainda que o número de entrevistas tenha sido superior à nossa expectativa, uma vez que essa modalidade de trabalho de campo, principalmente na forma presencial, tem sido complexa em trabalhos com cronograma de flexibilidade reduzida como pós-graduações *stricto sensu*. Principalmente, a partir da normatividade vigente, desde 2016<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> A resolução n. 510, de 7 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS, 2016), e regulamentações posteriores, definem princípios éticos das pesquisas em ciências humanas e sociais.

que passou a exigir que trabalhos com seres humanos, inclusive entrevistas, requererem autorização de um ou mais conselhos de ética, conforme o número de instituições envolvidas.

O presente trabalho, após a defesa de meio de curso (qualificação), tramitou por quatro meses até aprovação da pesquisa de campo, se considerar as etapas anteriores a solicitação propriamente dita, como autorização da pró-reitoria e pareceres de comissões. Soma-se a isto, a inviabilidade de tramitar simultaneamente em mais de um comitê de ética, uma vez que as alterações solicitadas por um devem ser apreciadas pelo segundo e o fato de que eventuais solicitações de correções ou alterações, que ocorrerem, são acompanhadas de novos prazos de análise. Antes de cadastrar o projeto na [Plataforma Brasil](#)<sup>2</sup>, para apreciação do(s) comitê(s) de ética, foram, necessárias, por exemplo, documentos como a autorização assinada pelo pró-reitor da instituição proponente (UFRGS) e o parecer favorável da Comissão de Pesquisa da unidade organizacional proponente (no caso a Compesq/EDU). Este último, reúne-se mensalmente ou, pode ocorrer, como ocorreu no caso desta tese, depois de um intervalo de quase 60 dias, em decorrência do recesso ao fim de ano. O arranjo de todos os calendários pode inviabilizar determinadas pesquisas, ou alterar o percurso, principalmente quando se trata de duas ou mais instituições envolvidas. Algo que cabe ser discutido, de forma a melhor viabilizar pesquisas futuras, e necessárias, no campo da Educação. Ao qual caberia uma regulamentação própria ou talvez vinculada apenas às Ciências Sociais, e desatrelada ao Conselho Nacional de Saúde (CNS), órgão vinculado ao Ministério da Saúde, como ocorre hoje.

### 1.1. O IFRS NA REDE EPT

Constituem a Rede EPT os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF); a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); os Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG); as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, e o Colégio Pedro II<sup>3</sup>. A partir da criação da rede, em 2008, uma série de outros centros federais de educação, escolas técnicas, colégios agrícolas, e outras autarquias federais, via integração entre instituições, passaram a se tornar uma das três unidades de IF, passíveis de autorização para funcionamento, por estado.

---

<sup>2</sup> A Plataforma Brasil é uma base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema CEP/CONEP. Disponível em: <http://plataformabrasil.saude.gov.br/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

<sup>3</sup> Conforme art. 1º da lei 11.892/08 (Brasil, 2008), atualizado pela lei 12.677/12, que incluiu o Colégio Pedro II.

Ainda, outras autarquias municipais e estaduais, nos anos seguintes de expansão da rede, puderam se federalizar e integrar um IF, na condição de *campi* e outras variações de menor porte ou acesso inicial, como campus avançado ou polo, conforme variações de nomenclatura entre 2008 e 2018. No Rio Grande do Sul, foram criados três IFs, o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS), com reitoria na cidade de Bento Gonçalves, o Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), com reitoria na cidade de Pelotas e o Instituto Federal Farroupilha (IFFar), com reitoria na cidade de Santa Maria, conforme Quadro 2, que mostra as instituições fundadoras desses três IFs. Estas instituições, com exceção da Escola Técnica de Canoas, que não possuía ainda pessoal e sede à época, são classificadas com uma tipologia específica, denominada “pré-expansão”. Esta classificação, especificada em lei, garante-lhes alguns atributos, que são analisados no Capítulo 9 da presente tese.

Quadro 2 - Autarquias federais que foram integradas ou transformadas, para criação de *campi* dos IFs, no Rio Grande do Sul, a partir da Lei 11.892/08

IF	Instituições integradas/transformadas/vinculadas	Cidade
IFRS	Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves	Bento Gonçalves
	Escola Técnica Federal de Canoas	Canoas
	Escola Agrotécnica Federal de Sertão	Sertão
	Escola Técnica – UFRGS	Porto Alegre
	Colégio Técnico Industrial Prof. Mário Alquati – FURG	Rio Grande
IFFar	Centro Federal de Educação Tecnológica de São Vicente do Sul	São Vicente do Sul
	Escola Agrotécnica Federal de Alegrete	Alegrete
IFSul	Centro Federal de Educação Tecnológica de Pelotas	Pelotas

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das informações disponíveis nos anexos II e III da Lei de Criação dos IFs (Brasil, 2008).

As duas escolas que compõem a análise do estudo de caso fazem parte do IFRS. Ambas na maior região metropolitana do estado e a leste dele. O Quadro 2 evidencia uma primeira característica da instituição, em comparação a outros IFs. O IFRS não se trata de um CEFET que foi transformado em IF, ou duas instituições vinculadas, mas um agrupamento de cinco instituições, situadas em municípios que vão, no estado do RS, do norte (Sertão e Bento Gonçalves), ao sul (Rio Grande), passando pela região central (Canoas e Porto Alegre). Os outros dois IFs também possuem *campi* atualmente distribuída por amplas regiões do estado,

porém o desafio de integrar cinco instituições fundadoras foi uma realidade vivenciada de forma mais evidente pelo IFRS.

A escola técnica de Canoas existia apenas no plano teórico, pois ainda não possuía sede nem pessoal para iniciar as atividades. Porém as outras quatro instituições existem há décadas algumas delas quase centenárias, com processos e culturas organizacionais muito distintas, uma vez que, duas eram escolas agrícolas e as outras eram vinculadas a universidades federais. A implementação da Lei de Cotas dá-se, ao mesmo tempo, que as instituições buscam uniformizar processos seletivos de ingressos de estudantes. Algo que só ocorre, de fato, a partir de 2014.

Apesar de o IFRS ser formado via integração de cinco instituições, destacamos que o CEFET-BG parece ter papel preponderante, ao considerar fatores como: primeiro, a escolha da cidade de Bento Gonçalves como sede da reitoria; segundo, a condução da diretora da instituição de origem, Centro Federal de Educação Tecnológica de Bento Gonçalves (CEFET-BG), para o cargo de reitora *pro tempore* da instituição destino (IFRS); terceiro, o processo licitatório de construção da sede dos dois *campi* que compõem este estudo de caso, entre 2009 e 2010, ser organizado pelo campus Bento Gonçalves; e, quarto, as primeiras diretorias dos dois *campi*, em caráter *pro tempore* e com duração de dois a três anos, terem sido compostas por, ao menos, um servidor do campus Bento Gonçalves, em um dos três cargos de direção disponíveis para aquele dimensionamento<sup>4</sup> de campus (Diretor-geral, no campus Restinga, e Diretor de Administração e Planejamento, no campus Canoas).

As 17 escolas que, atualmente, integram o IFRS, tiveram autonomia para filiar-se em uma das três reitorias criadas no estado, independentemente das relações de proximidade. O IFRS, no presente, possui 17 *campi*, em 16 cidades, são elas: Alvorada, Bento Gonçalves, Canoas, Caxias do Sul, Erechim, Farroupilha, Feliz, Ibirubá, Osório, Porto Alegre, Restinga, Rio Grande, Rolante, Sertão, Vacaria, Veranópolis e Viamão, com localização distribuída no estado.

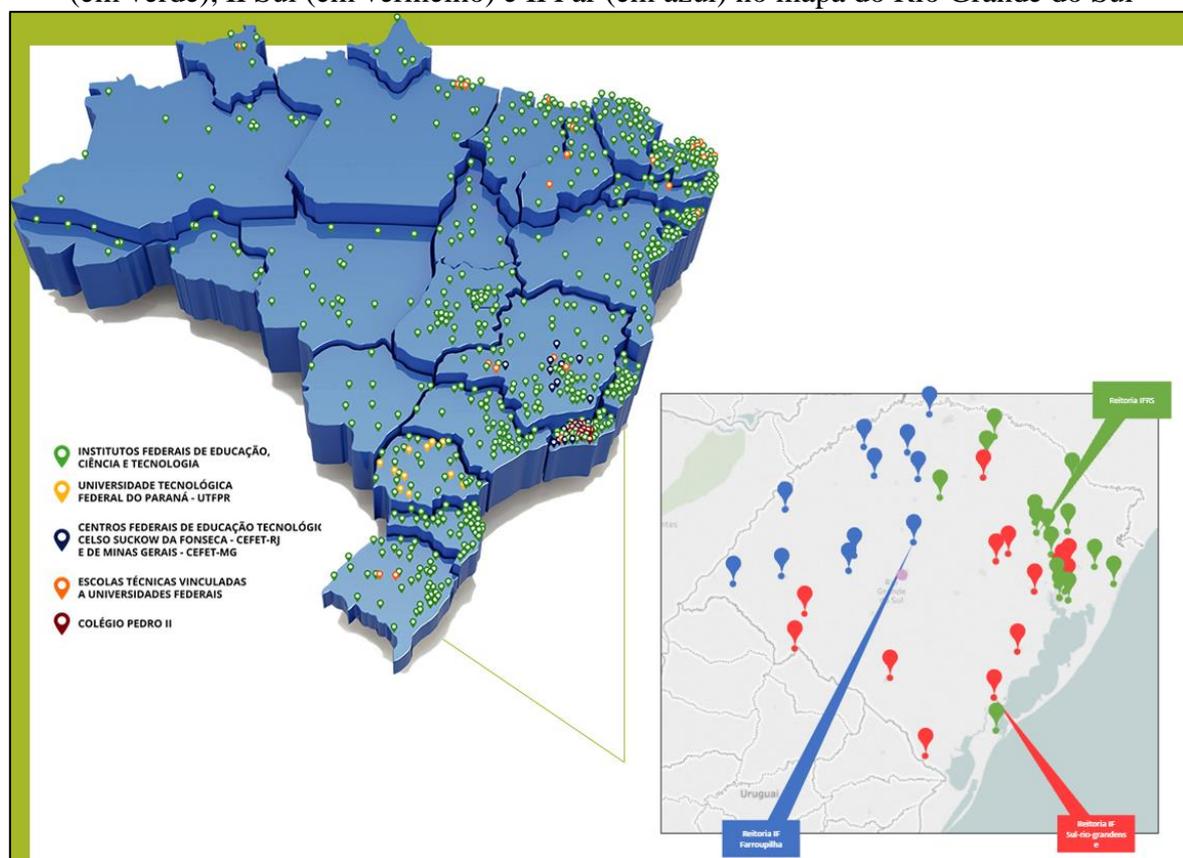
Na Figura 1, apresentamos o mapa do Brasil à esquerda e o do RS à direita, com a localização destacada em verde para cada uma das 17 unidades do IFRS. Optamos por mostrar junto às demais unidades, do IFSul (14 unidades), do IFFar (11 unidades) e nacionais (em torno

---

<sup>4</sup> Ainda que a instituição tenha autonomia para redistribuir os cargos de direção, cada campus, conforme dimensionamento/tipologia, possui uma previsão legal de número de cargos disponíveis, como parte da sua dimensão de pessoal. Os *campi* Canoas e Restinga, por exemplo, têm tipologia 70/45, que prevê a lotação de 70 docentes, 45 Taes e 3 cargos de direção (CD). Outros exemplos são o campus Porto Alegre, que possui tipologia 90/60 e previsão de 8 CD, e o campus Bento Gonçalves que, por ser do tipo agrícola, possui tipologia 90/60 e 12 CD.

de 680 unidades), para demonstrar o foco na ampliação de escolas federais de educação profissional e tecnológica “preferencialmente em periferias de metrópoles e em municípios interioranos distantes de centros urbanos” conforme previsto nas concepções e diretrizes da rede (SETEC, 2010).

Figura 1 - Distribuição da Rede Federal EPT com destaque para os campi do IFRS (em verde), IFSul (em vermelho) e IFFar (em azul) no mapa do Rio Grande do Sul



Fonte: Elaborado pelo autor a partir da lista de *campi* mencionados nos sites das instituições IFRS, IFSul, IFFar, na Lei n. 11.892/2008 (Brasil, 2008) e na portaria n. 378/2016 (MEC, 2016).

Os IFs possuem vocação para oferecer cursos técnicos de nível médio, alguns integrados ao ensino médio e outros na forma subsequente ou concomitante a essa etapa da educação básica; e a lei de criação e reestruturação estabeleceu que ao menos 50% das matrículas continuem atendendo a essa modalidade. Apesar disso, é importante destacar que algumas unidades já ofertavam cursos de nível superior desde a década de 70, com ênfase, geralmente, nas tecnologias e em um sistema de ensino paralelo com as universidades brasileiras (que possuem maior tradição nessa modalidade).

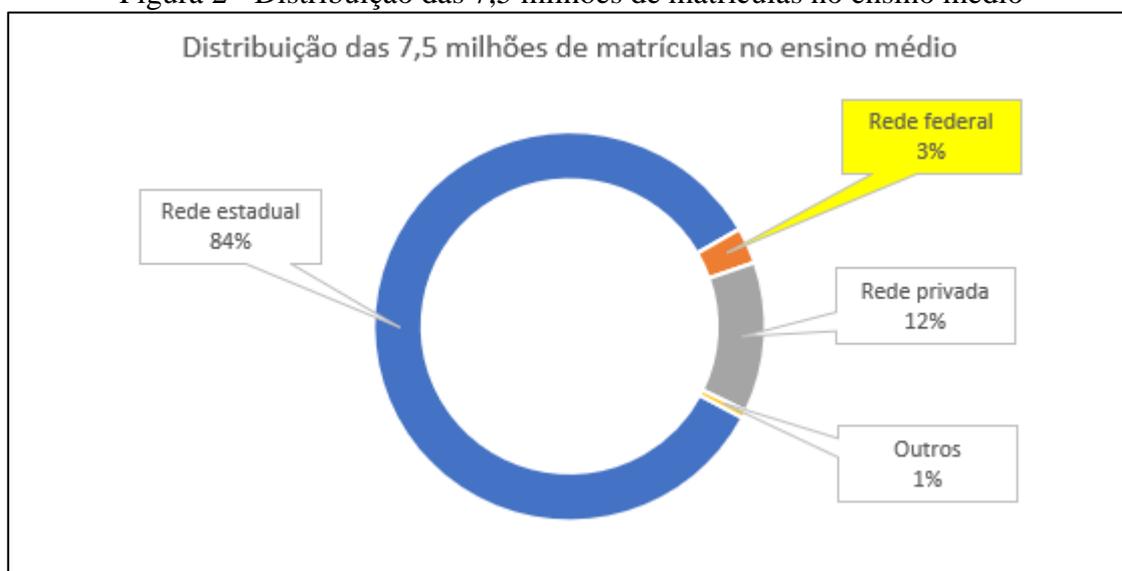
A reestruturação das instituições, a verticalização da oferta (no sentido de oferecer um percurso formativo do nível médio até a pós-graduação) é incentivada e ampliada, passando os

IFs a oferecer também cursos de licenciatura e de pós-graduação, incluindo especializações, mestrados e doutorados, sejam eles profissionais ou acadêmicos. Referente às finalidades e características da rede, está previsto, em seu art. 6º, “promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e à educação superior” (Brasil, 2008).

Nossa intenção de detalhar a estrutura à qual está ligada a instituição se deve ao fato que a estrutura e o valor que a União investe nela, em contrapartida ao percentual da população que tem acesso a ela, são parte do que a torna um 'bem escasso' (Batista, 2010). Por se tratar, portanto, de uma rede educacional brasileira de identidade recente, atribuída a um pequeno percentual de matrículas de ensino médio, se comparada a outras redes, como a rede estadual e a privada, conforme Figura 2. No Brasil, os percursos mais comuns dos estudantes que concluem o 9º ano do ensino fundamental é seguir na rede estadual, sendo que 84% dos alunos percorrem esse caminho, ou na rede particular, responsável por 12% das matrículas, ambos em 2019, segundo o Censo da Educação Escolar (INEP, 2019).

Caso consideremos apenas as matrículas na rede pública, única possibilidade para a maioria dos estudantes, a rede estadual é responsável por 97% das matrículas. Nesse cenário, consideramos os IFs um percurso ainda pouco acessível e como muitas famílias não vivenciam essa estrutura, trata-se de uma instituição que precisa ser apresentada quanto à forma que insere-se no sistema educacional brasileiro e como uma escola pública, ou seja, gratuita para o estudante que ingressa.

Figura 2 - Distribuição das 7,5 milhões de matrículas no ensino médio



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Censo Escolar 2019 (INEP, 2019).

Os IFs receberam grande contribuição de recursos num projeto de expansão durante as duas gestões do Governo Lula (2003-2011). Porém, o que problematizamos aqui é se (e em que medida) essa conquista foi estendida aos estudantes negros, na sua intenção, formalização e implementação.

## 1.2. LEI DE COTAS E INSTITUTOS FEDERAIS

A Lei de Cotas dispõe sobre “o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio” (Brasil, 2012a), e prevê, desde sua criação, em 2012, que “cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes”, que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas, no caso de cotas para o ensino superior, conforme previsto no art. 1º da lei, e que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, no caso de cotas para os cursos técnicos de nível médio, conforme previsto no art. 4º da lei.

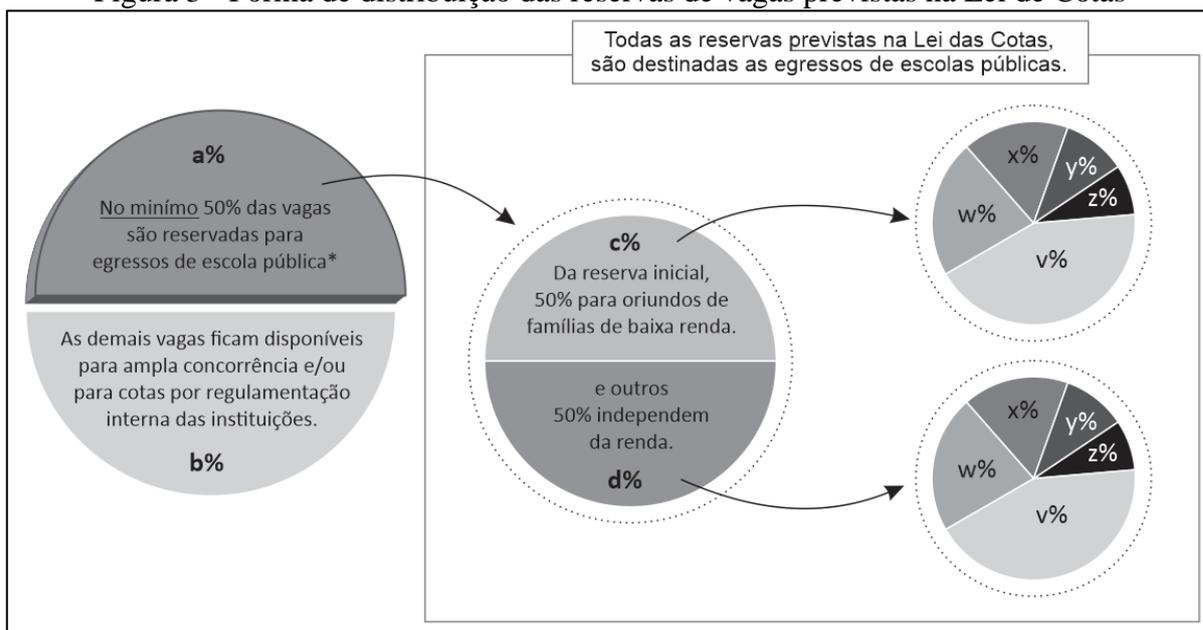
Em sua primeira publicação, em 29 de agosto de 2012, a lei previa que da reserva de vagas para egressos de escola pública, uma parte seria preenchida por grupos que interseccionassem também fatores como renda e pessoas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas, e outra parte sem intersecções (ou seja, para uma parte das vagas bastava ser egresso de escola pública, que inclui, atualmente, a rede municipal, a rede estadual, a própria Rede EPT e as escolas militares). Alterações posteriores, em 2016 e em 2023, incluíram outros grupos de ação afirmativa na composição das interseccionalidades, as pessoas com deficiência e as quilombolas, respectivamente, passando a vigorar que as vagas reservadas para egressos de escola pública, previstas nos art. 1º e 4º da lei:

[...] serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE (Brasil, 2023).

A proporção da reserva para cada grupo irá depender da proporção de participantes do grupo na unidade federativa onde a instituição está instalada, conforme Figura 3, pois constantemente se justapõe, uma vez que uma pessoa negra, quilombola e com deficiência, adensará o percentual dos três grupos. Ao mesmo tempo, é importante observar que a inserção de novos grupos afirmativos, necessários e importantes, não foi acompanhada de um aumento

no percentual mínimo total da reserva, estipulado em 50%. Logo, cada novo grupo inserido é feito ao custo de vagas previstas na primeira versão da lei (pretos, pardos e indígenas, destacamos), e não ao custo das vagas destinadas à ampla concorrência, geralmente preenchidas por pessoas não negras. Segundo Vaz (2022), a política de cotas implementada no Brasil, a partir da luta antirracista, acaba por ser descaracterizada pela desracialização, “o que reduz significativamente sua acuidade e efetividade no enfrentamento ao racismo” (Theodoro, 2022, p. 227 *apud* Vaz, 2022, p. 79).

Figura 3 - Forma de distribuição das reservas de vagas previstas na Lei de Cotas



Fonte: Elaborado pelo autor a partir da Lei de Cotas (Brasil, 2012a), Decreto n. 7.824/2012 e da Portaria Normativa n. 09/2017 (MEC, 2017).

Das vagas ofertadas nas universidades e instituições federais de ensino técnico do nível médio, no mínimo 50% (**a%**) são reservadas para egressos de escola pública (EP), de etapa anterior à pretendida (nível médio ou superior); destas, 50% são reservadas a EP oriundos de famílias de baixa renda (**c%**) e os outros 50% são reservadas para EP independentemente de renda. Das vagas destinadas aos dois grupos (**c%** e **d%**), são reservados percentuais que interseccionam os fatores considerados anteriormente (renda e EP) com quatro grupos específicos de ações afirmativas: a) os pretos e pardos, que constituem a população negra

brasileira<sup>5</sup>, b) os indígenas, c) os quilombolas e d) as pessoas com deficiência. Inicialmente os pretos, pardos e indígenas eram ordenados em um só grupo, frequentemente mencionado pela sigla PPI.

Desde a Portaria Normativa n. 09, de 05 de maio de 2017 (MEC, 2017), foi autorizada a desvinculação das vagas para indígenas por meio da redação “Diante das peculiaridades da população do local de oferta das vagas [...] as instituições federais de ensino, no exercício de sua autonomia, poderão, em seus editais, assegurar reserva de vagas separadas para os indígenas”. A Lei de Cotas traça, então, algumas diretrizes para sua implementação, cabendo ao Ministério da Educação (MEC) editar os atos complementares necessários, como “as fórmulas para cálculo e os critérios de preenchimento das vagas” (Brasil, 2012a).

Até 2022, havia oito grupos de reserva, ou sub-reservas de escola pública, obrigatórios, estipulados pelas portarias normativas do MEC. A partir da reformulação da lei, esse número deverá ser ampliado. Entre os grupos estão alguns que interseccionam diversos fatores, como escola pública, baixa renda e pessoa negra. E outro grupo, que também tem reserva, e requerem comprovação de apenas um fator (portanto mais simples), ser egresso de escola pública, independentemente de renda e vinculação aos demais grupos supracitados.

Esta pesquisa analisa a implementação numa instituição, mas como se pode notar, a construção e aprovação da lei já se deu num campo em que as questões raciais e socioeconômicas foram colocadas em disputa. A lei pensada pelos movimentos sociais, em especial o movimento negro, como medida de combate ao racismo, precisou incluir também reservas para pessoas não negras a partir de recortes de classe, como renda e egressos de escola pública.

O Rio Grande do Sul é um estado brasileiro onde medidas de combate ao racismo são tão ou mais necessárias que em outros estados, principalmente se considerarmos uma perspectiva reparatória. Trata-se de um estado cujas bases econômicas e históricas foram alicerçadas na exploração da população negra, considerando a política econômica no ciclo do

---

<sup>5</sup> No Brasil a população negra é composta pelos grupos pretos e pardos, conforme metodologia do IBGE, reafirmada no Estatuto da Igualdade Racial (Brasil, 2010), que define, nos termos do art. 1º, população negra como “o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas”. Frente as pessoas brancas que tentaram fraudar às cotas, se autodeclarando negras, a autodeclaração passou a ser complementada pela heteroidentificação, que já era mencionada como uma possibilidade pela decisão do STF que julgou constitucional às cotas para pessoas negras, em 2012. Posterior a isto a heteroidentificação vem sendo regulamentada via portarias ministeriais, desde 2016 e a mais recente é a IN n. 23/2023, do MGI, e pelas normativas próprias das instituições em que se aplicam a Lei de Cotas. Infelizmente alguns trabalhos acadêmicos e veículos de comunicação ainda divulgam, erroneamente, conjuntos de pessoas “negras e pardas” (ao invés de pretas e pardas ou, somente, negras).

charque, no século XVIII, quando a mão de obra era majoritariamente negra. Nesse período, cidades gaúchas, como Pelotas, tinham quase 40% da população composta por pessoas pretas e pardas (IBGE, 1874). Na atualidade a mesma cidade tem metade desse percentual, segundo o último censo demográfico (IBGE, 1874, 2023). Esta mudança não se deu ao acaso.

A mudança no censo, depois de um século e meio, é atribuída a dois fatores. Como primeiro, o apoio à vinda de imigrantes brancos para o estado RS, com incentivos fiscais e outros, conforme legislação do período e pesquisas historiográficas recentes. O segundo, apesar de menos expressivo, em termos percentuais, é mais repugnante, mas precisa ser lembrado. Talvez cientes da iminência do fim do período escravagista, uma vez que o Brasil foi o último país do continente a abolir a escravidão, muitos foram colocados nas frentes de batalha, em guerras travadas pelo Brasil e pelo Rio Grande do Sul no século XIX. Além da guerra do Paraguai, em que escravos podiam ir às lutas em troca da liberdade (se retornassem!), a história do estado também é marcada pelo Massacre de Porongos, em que as duas forças que se combatiam, acordaram entre si o envio de um pelotão composto por escravos, conhecidos como Lanceiros Negros, para caírem em uma emboscada (Carvalho, 2013; Matheus, 2012, 2024). Uma batalha ocorrida pouco antes da assinatura de um acordo de paz e depois de uma década de guerra.

Após utilizar da população negra para a construção do estado e depois reduzir sua população, fica comprometido o cumprimento de qualquer princípio reparador da política pública, se condicionado aos percentuais equivalentes dessa população no estado. Ainda que a lei estabeleça o mínimo, o número de vagas para uma reserva específica se torna ínfimo, principalmente porque são raros os casos de intuições que ofertam, para a população negra, além do mínimo previsto em lei, ou mesmo reservas específicas, complementares, desvinculadas a outras interseccionalidades. Isso ocorre porque o percentual de reserva, além de interagir com outras reservas (como PcD, escola pública, renda etc.), é aplicado a outro percentual. Em outras palavras, no caso das cotas na educação, não se trata de um percentual do total de vagas, como acontece com as cotas para concursos públicos. A questão é que os formuladores da política nem sempre têm o olhar necessário numa perspectiva das equidades. Segundo Livia Vaz (2022), mulher, negra, jurista, uma das indicadas pelos movimentos sociais, em 2023, para assumir uma cadeira no STF:

De modo semelhante à Lei n. 12.711/2012, poderia o legislador ter instituído a reserva de 20% como patamar mínimo, determinando que o ente público ampliasse a porcentagem conforme a proporção de pretas/ os e pardas/ os na unidade da federação de sua sede. Assim, seriam evitadas distorções entre os estados em termos de proporcionalidade da política pública. Em outras palavras, o percentual de 20% pode até ser razoável para estados em que a representação negra na população é diminuta, a exemplo do Rio Grande do Sul ou Santa Catarina (Vaz, 2022, p. 87).

Alguns estudos que tentam demonstrar como são distribuídas as reservas de vagas nas instituições públicas abrangidas pela lei, frequentemente, usam como exemplo uma razão de 100 vagas, porém, são praticamente inexistentes turmas tão numerosas. No caso dos cursos médios integrados dos IFs, as turmas variam de 30 a 40 alunos. Se reservada apenas metade dessas vagas para escola pública e subdividindo em outras oito ou mais reservas, a partir de uma série de interseccionalidades, conforme previsto na normatividade que complementa a lei, acabam restando apenas uma ou duas vagas para pessoas negras que não sejam, interseccionalmente, PcD ou oriundos de famílias com renda *per capita* menor que um salário-mínimo<sup>6</sup>. A filha de uma mulher negra que ganhe três salários-mínimos já não teria direito a maioria das vagas por reserva, mesmo que esse valor atualmente não seja significativo no Brasil, se a pessoa tiver que pagar aluguel, transporte e outros. Principalmente frente ao custo de vida das regiões como aquelas dos *campi* analisados neste estudo de caso".

A forma de cálculo dos percentuais de reserva, ao considerar a população total desses estados, pode fazer a manutenção da branquitude, que tem mais acesso, inclusive, a outras redes de ensino, como a rede particular ou as melhores escolas da rede estadual. Um complexo sistema de privilégios, que precisa ser dissecado e desmontado, no que diz respeito ao acesso a recursos materiais e simbólicos, gerados inicialmente pelo colonialismo e pelo imperialismo, que se mantêm preservados na contemporaneidade (Schuman, 2015).

São os aportes desta pesquisa para compreender as formas como a colonialidade do poder, constrói hegemonias, captura subjetividades e hierarquiza modos de ser, os estudos decoloniais (Quijano, 2014; Quintero, 2019; Walsh, 2012). Partimos da “organização de um profundo sistema de dominação cultural que controlará a produção e a reprodução de subjetividades sob a égide do eurocentrismo e da racionalidade moderna, baseado na classificação hierárquica da população mundial” (Quintero, 2009, p. 5).

---

<sup>6</sup> Em 2023, o salário-mínimo do Brasil é de R\$ 1.302, sendo que com metade deste valor é praticamente impossível alugar um imóvel. Logo, para viver com um salário-mínimo, no Brasil, é necessário conjugar residências ou alternativas de moradia, geralmente de menor qualidade.

Adotamos aqui a concepção de raça, não como uma condição biológica, já refutada pela ciência e afastada a ideia antes utilizada como estratégia de dominação pela branquitude e pelas *epistemologias do Norte* (Santos, 2009). A essência de raça, aqui, é utilizada numa perspectiva sociológica e ressignificada como estratégia de luta pelo movimento negro brasileiro, que ressignifica o termo conforme Nilma Lino Gomes (2019, p, 22):

No caso do Brasil, o Movimento Negro ressignifica e politiza afirmativamente a ideia de raça, entendendo-a como potência de emancipação, e não como uma regulação conservadora; explicita como ela opera na construção de identidades étnico-raciais. Ao ressignificar a raça, esse movimento social indaga a própria história do Brasil e da população negra em nosso país, constrói novos enunciados e instrumentos teóricos, ideológicos, políticos e analíticos para explicar como o racismo brasileiro opera não somente na estrutura do Estado, mas também na vida cotidiana das suas próprias vítimas. Além disso, dá outra visibilidade à questão étnico-racial, interpretando-a como trunfo, e não como empecilho para a construção de uma sociedade mais democrática, onde todos, reconhecidos na sua diferença, sejam tratados igualmente como sujeitos de direitos. Ao politizar a raça, o Movimento Negro desvela a sua construção no contexto das relações de poder, rompendo com visões distorcidas, negativas e naturalizadas sobre os negros, sua história, cultura, práticas e conhecimentos; retira a população negra do lugar da suposta inferioridade racial pregada pelo racismo e interpreta afirmativamente a raça como construção social; coloca em xeque o mito da democracia racial.

Nessa perspectiva, de busca pela promoção da equidade racial e alcance das reparações materiais, no Brasil, apenas nas últimas duas décadas, é que este trabalho almeja contribuir com a análise de uma destas políticas públicas recentes, em específico a Lei de Cotas, no que tange aos cursos de médio integrado dos IFs.

Com a finalidade de investigar o processo de implementação das políticas de cotas, propomos o seguinte problema de pesquisa: como o processo de política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negras e negros, para o acesso ao ensino técnico de forma integrada ao ensino médio, dos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de justiça social?

### 1.3. A EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA É UM DEVER DE TODAS AS PESSOAS

Devido à sensibilidade do tema e no atual contexto histórico em que a presença de epistemologias negras no espaço acadêmico ainda é pequena, principalmente nas funções de maior prestígio e impacto epistemológico (como gestores e professores na pós-graduação), me apresento já neste primeiro capítulo como homem branco, cisgênero, oriundo das classes de baixa renda, mas que, em certa medida, ascendeu financeiramente em termos de classe

econômica, ampliando meus privilégios numa sociedade excludente. Concluo esta tese aos 40 anos, muito pelo percurso que precisei percorrer até criar as condições necessárias para produzir uma pesquisa deste porte.

Ainda que tenha optado pela escrita na terceira pessoa do plural, a partir do meu entendimento de que nossa escrita é perpassada por uma coletividade, faço aqui uma perspectiva de apresentação em primeira pessoa, que considero importante, dado o tema da pesquisa. Do mesmo modo, na Seção 6.3, apresento minhas trajetórias pessoal e profissional. Ainda que de forma miscigenada, sou heteroidentificado como uma pessoa branca (e acumulo os privilégios de ser percebido socialmente dessa forma). Porém, miscigenado ou não, é preciso ter consciência de que, no Brasil, sou visto como branco, e apesar de me colocar ao lado dos que defendem as políticas de cotas para pessoas negras, tenho nitidez de que não sou sujeito de direito das vagas, mesmo sendo filho de uma mulher negra, e que tentar ocupá-las só esvaziaria da política afirmativa o potencial antirracista.

O debate contemporâneo desvela o quanto a ciência tem sido construída por homens brancos e a urgência do surgimento de outras vozes. Por este motivo apresento nesta seção meu *lugar de fala* (Ribeiro, 2019). Não tenho como compreender em plenitude o que é sofrer racismo ou descrever tal dor, mas posso ter empatia por tal sofrimento e contribuir com a luta antirracista de outras formas possíveis e sempre a partir da escuta ativa das pessoas negras presentes na minha vida e as que admiro e acompanho. Professoras, pesquisadoras, juristas, muitas das quais estão entre as referências deste trabalho. O Programa de Pós-graduação em Educação da UFRGS (PPGEdu), no qual estou vinculado no momento, foi um dos primeiros a implementar cotas e, no meu doutoramento, felizmente, tive a possibilidade de dialogar e aprender com colegas negras e negros nos percursos acadêmicos, que se entrecruzam nos seminários. Em grande medida, é evidente, para mim, que as instituições precisam mais da presença dessas pessoas, de suas contribuições e de seus saberes, do que o contrário. Ao mesmo tempo, homens brancos e seu acúmulo de privilégios não devem se isentar de esforços para combater o racismo, criando um campo de tensão que movimenta-se para escutar, dialogar com o outro e apoiar protagonismos sem deixar de atuar no campo da temática étnico-racial.

Sou filho de um casamento multirracial que gerou quatro filhos, alguns negros e outros não. Por ter relevância na minha caminhada, conforme detalho na Seção 6.3, ressalto que sou neto de Maria Zulmira Costa Alves, mulher negra que criou sozinha sete filhos, entre os municípios gaúchos de Piratini, Pedro Osório e Pelotas. Minha avó pôde ser alfabetizada apenas na fase adulta, e sempre ressaltou à família a importância de estudar. Formou-se técnica em

enfermagem aos 64 anos. São os passos dessas mulheres (mães, tias e avós) que me inspiram e impulsionam. É a força delas que vive em mim.

No começo das discussões mais ampliadas<sup>7</sup>, sobre cotas raciais no Brasil, entre 2010 e 2016, tive certo receio de evidenciar o papel de minha avó na motivação de minha luta antirracista, pois muitas pessoas não negras tinham e têm-se utilizado de sua descendência para tentar acessar às recentes, ainda exímias, políticas públicas destinadas à população negra brasileira, conforme o pertinente artigo, *Tirando a vovó e o vovô do armário*, de Maria Conceição Lopes Fontoura (2018). Tentar deslocar as cotas destinadas à população negra a qualquer um que descenda de uma pessoa negra, que talvez possa ser considerado afro-brasileiro ou afrodescendente, mesmo não tendo o fenótipo de uma pessoa negra, é ampliar a reserva ao ponto que se esvazie a ação afirmativa. Praticamente, todo brasileiro, queira ele ou não, tem sangue africano correndo em seu corpo, porém, o racismo no Brasil é de marca, tem relação direta com as características físicas dos sujeitos (fenótipo) e não com sua origem, como ocorre em outros países, conforme Nogueira (2006).

Após reflexão sobre o tema e algumas discussões, percebi que, no meu caso (e diferentemente de alguns que tentam acessar indevidamente as cotas raciais, sem ser sujeito de direito delas), primeiro, nunca mantive minha avó no armário. Pelo contrário, minha avó sempre foi muito presente em minha vida, eventos sociais e acadêmicos. Na extensa árvore familiar que dela se originou, composta por sete tios e dezoito primos, éramos dois: minha avó e eu, os fomentadores na família da discussão sobre a importância de “seguir os estudos”, apesar das adversidades estruturais.

---

<sup>7</sup> As cotas raciais, como subcategoria das cotas sociais, em instituições federais de ensino superior e institutos federais de educação, se tornaram lei somente em 2012 (Brasil, 2012a), poucos meses de o STF julgá-las como constitucionais (ADPF 186), mas já existiam em algumas universidades federais e estaduais há quase uma década e eram pleiteadas pelo movimento negro muito antes inclusive que a redação e aprovação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) (que criou as bases para as políticas de ações afirmativas no país).

## 2. ENSINO MÉDIO INTEGRADO NA REDE EPT E A COTA RACIAL

### 2.1. ENSINO MÉDIO INTEGRADO E DECOLONIALIDADE

Como visto na introdução da tese, os IFs devem destinar 50% de suas vagas ao ensino técnico de nível médio. Esse aspecto está vinculado a algumas das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), a Lei n. 13.005/2014 (Brasil, 2014), instrumento de planejamento do nosso Estado democrático de direito, que orienta a execução e o aprimoramento das políticas públicas. Na elaboração do PNE, notou-se que, no ensino médio, há uma maior evasão entre jovens negros. Na meta n. 3 do plano, é analisada a “população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio ou possui educação básica completa” (Brasil, 2014), na perspectiva de melhorar tal índice.

Entre 2012 e 2017, dos que frequentam ou concluíram o ensino fundamental, estavam 93,2% dos jovens brancos e 90,2% dos jovens negros. Uma diferença de apenas 3%. No entanto, ao analisarmos a diferença entre brancos e negros que frequentam ou concluíram o ensino médio, a diferença chega a 13% e cresce a cada ano (INEP, 2018). A diminuição da distância entre o percentual de pessoas negras e brancas no ensino médio é uma das submetas do PNE; porém, ao invés de diminuir, essa distância vem aumentando, ou seja, estamos indo na direção oposta, principalmente quando diminuímos os investimentos em Educação, ao aprovar emendas constitucionais que determinam teto de gastos públicos, PEC 241/2016 (Senado Federal, 2016) ou reduzimos, a cada ano, o investimento em educação previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), quase sempre reduções na cifra de milhões (conforme já encaminhado, novamente, no PLOA 2023).

Os estudos sobre *decolonialidade* (Quijano, 2009, 2014) e sobre *epistemologias do Sul* (Santos, 2009) têm alertado para a necessidade de resgatar e promover múltiplas epistemologias, pois não podemos limitar-nos a epistemologias do homem branco eurocentrado. Neste trabalho, nos atemos às questões de decolonialidade do “ser” e do “saber”, que, assim como as demais, se entrecruzam. Sobre o direito à educação de estudantes negras e negros, principalmente como obrigação do Estado, cabe questionar em que medida a educação brasileira proporciona que se percebam, se construam e se emancipem a partir dos conhecimentos proporcionados pela escola. E também, quais percursos escolares estão acessíveis a população negra, uma vez que o Brasil possui um sistema composto de diferentes redes, listadas mais à frente no Quadro 3 e no Quadro 4.

Não devemos enquadrar esses estudantes, no sentido de moldá-los a uma forma

hegemônica. Pelo contrário, a entrada da diversidade no ambiente escolar deve potencializar toda a escola, pois como nos diz Georgina Nunes (2016), “é a escola/universidade que precisa do negro, não o contrário”<sup>8</sup>. Uma das ausências mais evidentes e patológicas nos processos de descolonização dos países que se tornaram “independentes”, é a ausência da diversidade nos espaços de poder (política, universidades, empresariado etc.); porém, não existe construção consistente sem diversidade. Precisamos da pluralidade de grupos nas decisões e formulações, inclusive epistêmicas.

No Brasil, apesar de alguns avanços na criação de reservas de vagas para grupos historicamente excluídos, é preciso verificar como tem se dado a implementação de tais políticas, pois sabemos que são muitos os desafios para implementá-las num país que negligenciou por muito tempo a discussão racial e que sofre de um racismo sistêmico, definido por Silvio Almeida (2018) como racismo estrutural. Com o objetivo de contribuir para a compreensão do campo de tensões presente na implementação de uma política antirracismo, bem como de como a política é formulada também na implementação, de que forma e por quais atores, o objetivo principal da tese é analisar como o processo de implementação da política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negros e negras para o acesso ao ensino técnico integrado ao ensino médio, nos *campi* Alvorada e Canoas, do IFRS, pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de justiça social.

## 2.2. PERCURSOS POSSÍVEIS NO ENSINO MÉDIO

A Rede EPT torna-se uma via alternativa e disputada na estrutura educacional brasileira, atuando, por exemplo, de forma concomitante a outras vias do Estado, como as universidades, na educação superior, e as escolas municipais e estaduais, na educação básica e técnica. Além da rede privada, que de forma crescente já responde por 12,5% das vagas no nível médio e 41,2% das vagas na educação profissional (INEP, 2019). Concomitantemente, ainda, a outros sistemas detalhados mais à frente, como as escolas militares, os colégios de aplicação e as escolas do Sistema S (financiadas de forma mais direta pela indústria e comércio). Esta última é considerada rede privada, mas recebe, indiretamente, recursos públicos, principalmente por

---

<sup>8</sup> Frase proferida durante palestra pública durante as ocupações de prédios da UFRGS, em novembro de 2016, em defesa das cotas para estudantes negras e negros.

meio de renúncias fiscais de arrecadação por parte do estado e investimento direto de setores como indústria e comércio (que desta forma têm também maior ingerência nessas instituições).

A legislação brasileira (Brasil, 1996) prevê o início no sistema de educação, obrigatoriamente, aos 4 anos, em uma escola da rede municipal, estadual, um dos pouquíssimos colégios de aplicação da rede federal, uma escola militar, uma escola comunitária ou uma escola particular.

A rede de escolas do Sistema S, que oferece vagas para trabalhadores formais e seus dependentes da indústria, comércio etc., caracteriza-se como setor privado, mas são mantidas, conforme já mencionado, por contribuições estipuladas em lei e administradas, ao menos em parte ou de forma indireta, com recursos públicos. Essas instituições, por serem privadas, não se enquadram na Lei de Cotas, mas possuem seus próprios sistemas de vagas reservadas, como, por exemplo, para “dependentes de trabalhadores da indústria” (SESI-RS, 2023), independentemente de renda ou de ser, ou não, egresso de escola pública.

Este estudo foca a análise no campo de disputa das vagas reservadas na Rede EPT, na qual os discentes negros têm reservas de vagas desde a Lei de Cotas. O quadro 3 e o quadro 4, apresentados a seguir, foram organizados com intenção de auxiliar na percepção dos outros sistemas de ensino presentes na sociedade brasileira. Algo necessário para evidenciar a importância das vagas em disputa para de fato promovermos uma sociedade mais justa.

Quadro 3 - Etapas da Educação Básica que cada rede de ensino brasileira pode ou costuma ofertar

Redes Concomitantes	Educação Básica (etapas obrigatórias)		Trajetória Alternativa	Ens. Técnico
	Educação Infantil e Ensino Fundamental (4 a 14 anos)	Ensino Médio (15 a 17 anos)	EJA (Educ. Jovens e Adultos)	Técnico
Rede Pública/ Municipal/ <b>Escolas Municipais</b>	<b>Responsável pela oferta</b>	<b>Raramente Oferta</b>	Pode Ofertar	Raramente Oferta
Rede Pública/ Estadual/ <b>Escolas Estaduais</b>	<b>Costuma ofertar</b>	<b>Responsável pela oferta</b>	<b>Costuma ofertar</b>	<b>Costuma ofertar</b>
Rede Pública/ Federal/ <b>Universidades Federais</b>	<i>Colégios de Aplicação</i>	<i>Colégios de Aplicação</i>		
Rede Pública/ Federal/ <b>Rede EPT</b>	Não oferta	Integrado ao técnico	Integrado ao técnico	<b>Tradição na Oferta</b>
Rede Pública/ Federal/ <b>Colégios de Aplicação</b>				
Rede Pública/ Federal/ <b>Escolas Militares</b>	<b>Costuma ofertar</b>	<b>Costuma ofertar</b>		Cursos militares
Rede Privada/ Sistema S/ <b>Escolas do Sistema S</b>	Pode Ofertar	<b>Costuma ofertar</b>		<b>Tradição na Oferta</b>
Rede Privada/ <b>Escolas Concessionais</b>	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar
Rede Privada/ <b>Escolas Comunitárias</b>	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar
Rede Privada/ <b>Demais escolas particulares</b>	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar	Costuma ofertar

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das legislações e normativas.

Quadro 4 - Etapas de Educação Superior e Pós-graduação que cada rede de ensino brasileira pode ou costuma ofertar

Redes Concomitantes	Ed. Superior		Pós-graduação Acadêmica e/ou Profissional		
	Superior Tecnológica	Superior Acadêmico	Especialização	Mestrado	Doutorado
Rede Pública/ Municipal/ <b>Escolas Municipais</b>	Raramente Oferta	Raramente Oferta	Raramente Oferta	Raramente Oferta	Raramente Oferta
Rede Pública/ Estadual/ <b>Escolas Estaduais</b>	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar
Rede Pública/ Federal/ <b>Universidades Federais</b>	Pode Ofertar	<b>Tradição na Oferta</b>	<b>Tradição na Oferta</b>	<b>Tradição na Oferta</b>	<b>Tradição na Oferta</b>
Rede Pública/ Federal/ <b>Rede EPT</b>	<b>Tradição na Oferta</b>	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar
Rede Pública/ Federal/ <b>Colégios de Aplicação</b>	Não oferta	Não oferta	Não oferta	Não oferta	Não oferta
Rede Pública/ Federal/ <b>Escolas Militares</b>	Cursos militares	Cursos militares	Cursos militares	Cursos militares	Cursos militares

Rede Privada/ Sistema S/ <b>Escolas do Sistema S</b>	Costuma ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar	Pode Ofertar
Rede Privada/ <b>Escolas Profissionais</b>	Costuma ofertar				
Rede Privada/ <b>Escolas Comunitárias</b>	Costuma ofertar				
Rede Privada/ <b>Demais escolas particulares</b>	Costuma ofertar				

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das legislações e normativas.

O investimento por aluno-ano<sup>9</sup> na Rede Federal de Educação é maior do que nas esferas federativas estaduais e municipais, e a formação docente é destacada como de excelência (a maioria possui mestrado ou doutorado, isto é, 85,48%). Trata-se de uma rede de mais de 680 escolas (*campi*), com foco na interiorização geográfica da educação federalizada, distribuídas por todo Brasil e ligadas/agrupadas a um dos 38 IFs que, por sua vez, podem existir no máximo três em cada uma das 27 unidades federativas brasileiras. Tal rede ampliou sua finalidade inicial, como mostram suas origens históricas: capacitar a classe operária, tornou-se, nas últimas décadas (principalmente a partir da ampliação da rede e institucionalização da Rede Federal, em 2008) uma rede de escolas públicas de excelência, conforme detalharemos mais adiante.

Porém, o que problematizamos aqui é se essa conquista foi estendida a estudantes negras e negros, na sua intenção, formalização e implementação, pois conforme Carneiro (2008), ao observar dados do IPEA sobre a democratização da educação, “**políticas universalistas** não têm sido capazes de alterar o padrão de desigualdade racial” (grifo nosso).

### 2.3. RESERVA DE VAGAS NOS IF

As vagas para estudar nos IFs foram incluídas na Lei de Cotas na educação brasileira (Brasil, 2012a). No Brasil, a luta por cotas para população negra atravessou décadas, em 1984 (penúltimo ano da ditadura militar), por exemplo, Abdias Nascimento apresentou o projeto de lei n. 3.196/78, pleiteando reserva de vagas, não apenas por raça, mas também com recorte de gênero, para ingresso nos concursos vestibulares do Instituto Rio Branco, escola diplomática

<sup>9</sup> Em relação aos professores da Rede Federal, os dados da Plataforma Nilo Peçanha apontam que a maioria tem mestrado (51,39% do total) ou doutorado (34,09%). O custo aluno qualidade (CAQI) é de R\$ 7.397, no EMI da Rede EPT, e de R\$ 5.329, no ensino médio urbano. Conforme Tabela 3 (p. 132) do relatório 2021, do Inep/MEC, intitulado Custo Aluno Qualidade (CAQ). Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento\\_da\\_educacao/custo\\_aluno\\_qualidade\\_caq.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_caq.pdf).

do Brasil. Apresentou também o projeto de lei n. 1.332/83, no qual da mesma forma propunha reserva de vagas para homens negros e para mulheres negras, mas desta vez em todos os escalões de trabalho de órgãos da administração pública e em empresas privadas. Segundo Vaz (2022, p. 68) “é de se imaginar os frutos que hoje já teríamos colhido, em termos de justiça racial, caso o visionário projeto de Abdias tivesse se tornado lei”.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) concretiza a possibilidade de “discriminação positiva”, ideia central das ações afirmativas, a partir da previsão no seu art. 5º do princípio da igualdade e da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º inciso III. A partir desse ponto, ações afirmativas, como reservas de vagas pelo critério de raça, são promovidas de maneira autônoma por instituições de ensino superior estaduais e federais, chegando a uma das judicializações contrárias às tais cotas ao Supremo Tribunal Federal (STF), que as julgou como constitucionais em 2012.

As reservas de vagas eram uma discussão de décadas, que, até então, existiam por meio de ações individuais de algumas instituições, e anos antes haviam sido vetadas do PL 3198/00, documento base que originou a o Estatuto da Igualdade Racial. Em 2012, a partir da Lei de Cotas, foram instituídas como obrigatórias em todas as instituições federais (universidades e os IF). Ainda assim, a disputa que sempre tramitava com o recorte racial, fruto da luta do movimento negro, foi fragmentada em sub-reservas interseccionais a outros critérios, como origem de escola pública e renda, e hierarquizada abaixo de um critério base, egressos de escola pública.

Em 2016, foi acrescida na Lei n. 13.409/16 (Brasil, 2016) as pessoas com deficiência. Portarias do MEC, de 2012 e de 2017, também obrigaram as instituições federais a interseccionarem ao menos em quatro grupos, todos oriundos necessariamente de escolas públicas: a) as pessoas de baixa renda; b) as pessoas negras ou indígenas (num mesmo grupo); c) as pessoas com algum tipo de deficiência; e d) as pessoas de escola pública, independentemente de renda ou qualquer quesito anterior.

Essa interseccionalidade, de abrangência nacional e definida via portaria normativa, divide a cota de, geralmente, 50% das vagas em, *no mínimo, oito subcotas*, muitas vezes somadas a outras cotas que as instituições têm autonomia para definir, como para pessoas com deficiência que não vieram necessariamente de escola pública, por exemplo, existente em dois dos três IFs gaúchos (IFSul e IFFar), ou a cota rural<sup>10</sup>, existente desde 2012 no IFPE, que reserva

---

<sup>10</sup> Sistema de Cotas no IFPE. Vídeo institucional. Disponível em: <https://youtu.be/mqLBsvv2PQQ>. Acesso em: 9 jul. 2022.

vagas para estudantes oriundos da zona rural, independentemente de renda ou de ser oriundo de escola pública.

Por outro lado, ainda que diversos estudos mostrem que o racismo ocorre mesmo quando não atrelado a questões como renda, é extremamente raro, na Rede EPT, cotas exclusivas para pessoas negras não entrecruzadas com quesitos de renda e origem em escola pública, existindo cota semelhante somente em algumas universidades, como a Universidade de Brasília (UnB). Ainda que a intenção da regulamentação possa ser, na origem, destacar os estudantes negros e pobres, na prática, eles acabam tendo acesso apenas a algo entre 1/8 e 1/10 das vagas reservadas (e não do total!), pois mesmo vagas ociosas em outras reservas tendem a migrar antes para o numeroso grupo de estudantes brancos e pobres, que acabam ganhando prioridade nas normativas internas, conforme identificado no estudo exploratório (Seção 3.1).

Soma-se ainda que, ao contrário das universidades, são poucos institutos federais que, considerando o período analisado (2012 a 2022), adotaram medidas efetivas de combate às fraudes, uma vez que a Lei de Cotas, **se considerada desconectada do restante do arcabouço legislativo e normativo**, como a Estatuto de Igualdade Racial (Brasil, 2010) e a Portaria n. 4/2018 (MPOG, 2018), abre margem para a interpretação de que uma pessoa negra (preta ou parda) seria aquela que se autodeclara dessa forma, mesmo que isso ocorra por tentativa intencional de fraude ou por desacordo entre sua autopercepção e a percepção da sociedade.

#### 2.4. RESERVA DE VAGAS NOS IFS PARA PESSOAS NEGRAS

Usualmente, se imagina que as reservas de vagas para pessoas negras seriam proporcionais à sua população na unidade federativa, o que de fato é um dos critérios utilizados para o cálculo. Porém, independentemente de a população negra ser de 16,8%, como no Rio Grande do Sul, ou de 80%, como na Bahia (IBGE, 2011); se observarmos, em uma turma de 20 alunos, a metade das vagas seria reservada para acesso via ação afirmativa, ou seja, 10 vagas, segundo a lei. Essas 10 vagas ainda são divididas em 10 subcotas, em que poderemos ter, em ambos os estados, apenas uma vaga destinada especificamente a estudantes negros de baixa renda, e ainda sob o risco de ser preenchida por alguém fenotipicamente não negro, ou seja, não gerando diversidade e representatividade, que é um dos objetivos (ou deveria ser) dessa política pública.

Além da questão percentual concretizada, importa discutir o racismo sofrido pelas juventudes negras. Consideramos neste estudo a ideia de múltiplas juventudes, que se

constroem a partir de conjuntos de experiências sociais vivenciadas nos mais diferentes espaços, e autores como Dayrell (2007), Frigotto (2016) e Minayo (2011), abordam a relação da formação dessas juventudes com a escola. Entendemos que o racismo, no que tange a estudantes negros, age num projeto de não reconhecimento dessa diversidade de conjuntos, reagindo a todo jovem negro como perigoso, ou todo estudante negro como cotista.

Nessa perspectiva, sofrem as consequências do racismo não apenas os jovens negros periferizados, ou com poucas condições sociais e de renda, mas também todo aquele que possui as características físicas estigmatizadas no processo de colonialidade da modernidade. A essas múltiplas juventudes negras é preciso dar passagem, epistêmica e material, sem enquadrá-las em subcategorias como as existentes na sistematização das reservas de vagas da Lei de Cotas, que entende como “desvalidas da sorte” somente as juventudes negras egressas de escola pública. A presente pesquisa traz alguns aspectos para evidenciar a necessidade de uma análise mais completa nos contrastes nas implementações, sua relação com as estruturas institucionais (criação de departamentos, distribuição de funções gratificadas, participação no planejamento ou apenas na execução etc.). A tese é fruto da participação neste campo de disputas. Escrita por um pesquisador, e também por um agente público que, empiricamente, percebe há anos a ausência de pessoas negras e antirracistas nos espaços de decisão, principalmente quando são deliberações que afetam diretamente os sujeitos de direito da política.

No capítulo seguinte apresentamos um estudo exploratório realizado no primeiro ano da pesquisa, no qual fica evidente que as formas de distribuição e migração das vagas não possuem uma padronização e muitas das escolhas são excludentes ao grupo de pessoas pretas, pardas e indígenas (PPI), colocadas, na forma como vem sendo desenhada a política de cotas, em disputa com outros grupos de ação afirmativa, como pessoas com deficiência (PcD), pessoas de baixa renda e, mais recentemente, quilombolas, conforme a última alteração na Lei de Cotas (Brasil, 2023). Junto ao estudo exploratório apresentaremos a problematização e os objetivos principais da tese.

### 3. PROBLEMATIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA

Consoante ao apresentado no capítulo de introdução, o nosso foco é a Lei de Cotas no ensino médio integrado da Rede EPT, por entendermos tratar-se de um bem escasso, financiado pela União, e que tem reduzido acesso à população negra em estados como o RS, mesmo após a previsão a Lei de Cotas. Conforme fica nítido na análise e resultados da pesquisa, as formas de implementar a política podem reduzir as possibilidades de acesso a esse grupo. Em específico, as pessoas negras. Para Vaz (2022, p. 118), “não basta instituir reserva de vagas para pessoas negras [...], se essas vagas não são efetivamente preenchidas”. Neste sentido, os mecanismos de adoção dos procedimentos normativos da política de cotas devem ser objeto de análise não apenas de trabalhos acadêmicos, mas também do monitoramento da política pública, pelo Estado e pela sociedade civil.

Comparativos entre “estados da questão”, realizados no âmbito do projeto de pesquisa (*In*) *Justiça educacional na escola pública e políticas de ação afirmativa*, coordenado pela professora Neusa Chaves Batista, deixam notório que a maioria das pesquisas sobre o assunto trata do acesso, por AF, ao ensino superior. Um deles, publicado junto à tese de Bueno (2022), mostra um expressivo número de publicações (livros, teses, dissertações, artigos acadêmicos e publicações de eventos) sobre ações afirmativas para o ensino superior. Ao aplicar metodologia semelhante, apresentada no Capítulo 7 desta tese; porém, adaptada para ações afirmativas em institutos federais, deparamo-nos com uma escassez de materiais, mesmo alargando os termos de pesquisa (booleanas) para outros termos presentes, da Rede EPT, como “CEFET” e “Colégio Pedro II”.

Ressaltamos, apenas, que ambos estados da questão navegaram a partir dos repositórios considerados de maior expressão acadêmica na atualidade, como *Scientific Electronic Library Online (Scielo)*, Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) etc. Etapas finais do estado da questão também apresentadas no Capítulo 7, sugerem que pesquisas sobre ações afirmativas para pessoas negras, inclusive nos institutos federais, têm sido discutidas em outros circuitos acadêmicos. No caso desta pesquisa, frente a escassez de encontrados, acrescentamos um evento específico que tem as relações étnico-raciais como centralidade: o Congresso de Pesquisadores Negros (Copene), e desta forma encontramos um número mais expressivo de resultados, principalmente se comparado as seis edições da Anped investigada na etapa anterior. Foi necessário renunciar a

parte do percurso hegemônico dos eventos considerados mais expressivos na área da educação e das políticas públicas, o que, em si, já sinaliza algumas das disputas presentes no espaço acadêmico brasileiro. O certame das epistemologias, e da colonialidade do saber.

Adensamos esta discussão nos Capítulos 6 à 9, mas o registro que aqui fazemos é de que a Lei de Cotas tem sido pensada como Lei de Cotas para as universidades e para o ensino superior, e é preciso alargar o termo para lembrar que estamos falando também do médio integrado dos IFs. Inclusive, pode ser uma estratégia o avanço para o restante da educação básica. Entrecruzado com a diferença entre o número de pessoas negras e não negras matriculadas no ensino médio, que não corresponde aos percentuais populacionais desses grupos e se acentua nesse nível de escolaridade, fica evidente a necessidade de atenção do campo acadêmico também a essas vagas de nível médio. Ainda que correspondam a apenas 3% das matrículas, segundo o Censo da Educação Básica de 2019 (INEP, 2020), são consideradas as vagas de melhor resultado, até para posterior acesso, via processos seletivos à educação superior.

Se uma parte considerável dos adolescentes negros fica represada no ensino fundamental (questão relacionada também aos índices de extermínio da população negra), de que forma irá usufruir das políticas de oferta na educação superior? Caso consiga chegar à educação superior, via reserva de vagas, mas através de escolas da rede básica que apresentam baixo índice de rendimento, como irá compensar uma educação básica deficitária e enfrentar a concorrência com outros estudantes da rede privada ou até mesmo da rede federal de ensino? Uma atenção à educação básica como um todo, portanto, faz-se necessária.

A etapa de ensino fundamental até a educação infantil, além dos percursos convencionais, como escolas municipais, estaduais e privadas, só é financiada de forma federalizada, e para um grupo bem pequeno, em alguns casos, bem específicos, em colégios de aplicação e escolas militares. Alguns vinculados à universidade, instituíram ações afirmativas a partir de critérios próprios, pois essas não são abrangidas pela Lei de Cotas.

As escolas militares, para ilustrar, são destinadas a filhos de militares, o que em certa medida é uma reserva de vagas num bem público, financiada pelo dinheiro público. Apenas as vagas remanescentes são destinadas a civis a partir de processo seletivo, inclusive com a previsão de cobrança de mensalidade (que em si é uma cota socioeconômica excludente ao invés de afirmativa). A regulamentação das escolas militares prevê que civis possam assumir essas vagas, sem passar por processo seletivo, a partir da indicação do comandante máximo das forças armadas. Ou seja, os sistemas de ensino brasileiro são cravejados de reservas de vagas

para grupos que, a princípio, não necessitariam de tal política, se analisada a perspectiva afirmativa dos grupos historicamente excluídos. Nesse contexto, a promoção de outras epistemologias, entre elas a da população negra, parece ser possível apenas por meio da garantia de espaços de excelência na educação. Alguns, ainda inexistentes.

A posição da Rede EPT, entre as escolas de nível médio, em *rankings* como PISA<sup>11</sup>, e o déficit de acesso da população negra a esse nível de escolaridade evidenciam a importância das políticas. Em contraste, as reservas de vagas para estudantes negros, antes da promulgação da Lei de Cotas, só existiam em universidades, demonstrando que tal preocupação estava fora das atenções nas políticas internas dos IFs, que passam a se movimentar quando tais reservas tornam-se obrigatórias.

Nessa mesma perspectiva, as comissões de heteroidentificação, como medida fiscalizatória que se mostrou necessária no decorrer dos primeiros anos de implementação, prevista desde a decisão judicial de sua constitucionalidade (ADPF 186/2012) e mais bem amparada após a publicação da orientação normativa n. 03/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas (MPOG), foram adotadas por um número ínfimo de institutos federais, se comparado às universidades. Entre 2017 e 2018, das 18 e depois 26 instituições que adotaram comissões de heteroidentificação, apenas 20% eram em institutos federais (Dos Santos, 2018).

Uma análise preliminar dos editais dos três institutos federais localizados no Rio Grande do Sul, mostrou disparidades nos percentuais de reserva adotados e, mais preocupante, nas regras de migração de vagas, que possuem uma margem maior para uma autorregulação (mais ou menos favorável aos sujeitos de direito da reserva, conforme intenção da instituição) já que o MEC regula através das portarias n. 18/2012, n. 21/2012 e n. 09/2017<sup>12</sup> os grupos de reserva de vagas que devem obrigatoriamente existir (mesmo alguns que mostram índices abismais de ociosidade e acabam represando vagas), mas não define hierarquia entre esses grupos ou regras de migração (ficando a cargo da autonomia de cada instituição).

---

<sup>11</sup> O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA (aplicado no Brasil Inep, vinculado ao MEC). Ainda que seja uma avaliação questionável, se consideramos que utiliza metodologias/parâmetros meritocráticos e colonialistas, mostrou o tamanho da desigualdade entre o ensino público estadual, municipal e aquele administrado pelo governo federal, estando os IFs no topo da lista, com avaliação comparável ao de jovens de nações que figuram entre as 20 mais bem classificadas no ranking mundial e a frente, inclusive, das escolas privadas e militares.

<sup>12</sup> Portarias Normativas do MEC n. 18 e 21, de 2012, e 9, de 2017, que dispõem sobre a implementação de reservas de vagas. Disponíveis em: <https://drive.google.com/drive/folders/11VEDExKwq2hunh2uZr4vKsUKmqNFAUfe>.

### 3.1. ESTUDO EXPLORATÓRIO

#### 3.1.1. Da Distribuição e Migração das Vagas por Reserva

Cada curso técnico integrado ao ensino médio, da rede federal, costuma oferecer uma turma, ou em alguns casos duas, de 24 a 30 estudantes, pois os laboratórios, salas de aula e espaços físicos, em geral, são estruturados para tal capacidade. A Lei de Cotas instituiu, em seu artigo primeiro que, no mínimo, metade dessas vagas devem ser preenchidas por “estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. No parágrafo seguinte, e único, da referida lei, é definido que essa parcela reservada deve em seguida ser dividida ainda em dois blocos. Uma parte para pessoas de baixa renda (igual ou inferior a um salário-mínimo e meio) e outra independente de renda. Ou seja, no caso deste bloco, bastaria ser oriundo de escola pública.

Os principais agrupamentos das reservas de vagas deixam evidente que a lei aprovada enfatiza nos marcadores “oriundo de escola pública” e “baixa renda”, diferente dos vários projetos de lei apresentados que o antecederam. A exemplo, o PL 6.264/2005, que apensava PLs anteriores, como o 3.198/00 e o 6.912/02, e deu origem ao Estatuto da Igualdade Racial, Lei n. 12.288/2010 (Brasil, 2010), aprovado, mas com o veto de seu art. 70, que já previa cotas para “afro-brasileiros” (definição de pessoas negras à época e na referida lei) em “cursos de graduação em todas as instituições públicas federais de educação”.

A reserva de vagas, então, na maioria das instituições que adotaram apenas o mínimo exigido pela lei, é de 25% aos estudantes de escola pública com baixa renda e outros 25% independente da renda, que corresponde às turmas apresentadas como exemplos, numa média de 10 a 15 vagas para acesso por ação afirmativa. A Lei de Cotas prevê, em seguida, que sejam reservadas, nessas vagas (e não do total), vagas para “autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição” (Brasil, 2010).

Antes da aprovação da lei e regulamentação pelo governo federal, instituições como a Universidade de Brasília ofertavam 20% das vagas para estudantes negros, sem a necessidade de intersecção com outros fatores que limitem o alcance da política. A justificativa apresentada pela instituição, à época, é que esse grupo representa mais de 50% da população brasileira, mas devido a vários fatores, praticamente não preenchiam vagas de graduação e, principalmente, pós-graduação. A comunidade acadêmica, até hoje, é majoritariamente não negra,

principalmente, se verificada as vagas nos cursos de maior *status* social, como medicina e direito, ou a ocupação de cargos que exigem formação ao nível superior, como reitores e professores de programas de pós-graduação.

A aprovação da Lei de Cotas é um avanço no que tange a obrigatoriedade da reserva em todas as instituições federais de ensino. Ainda que tenha deixado de lado outras instituições responsáveis pela formação de nível superior, como universidades estaduais e do setor privado. Contudo, apresentou retrocesso em algumas instituições que já implementavam a reserva e ficaram impossibilitadas de continuar a praticar os percentuais decididos, até então, por sua comunidade acadêmica e conselhos superiores, ou obrigados a engessar a reserva em oito a dez grupos de subcotas, ou mais regulamentos, posteriormente, através de portarias do MEC, em 2012 e 2017.

O Brasil foi um dos últimos países a abolir a escravização, na forma de criar legislação prevendo punições a quem praticá-la. Possui a maior população negra, ainda hoje, fora do continente africano e, ainda assim, demorou mais de um século para tomar quaisquer medidas de reparação às pessoas negras, ou seus descendentes. Pior ainda, tomou, logo após a abolição, uma série de medidas que apenas dificultaram a vida da população negra. A proibição do direito de voto aos analfabetos, por exemplo, foi situação em que o Estado havia deixado os recém-libertos, investindo recursos do Estado para trazer imigrantes brancos da Europa, a partir de convites e incentivos fiscais que incluíam a doação ou facilitação na aquisição de terras, numa política assumida de embranquecimento.

Políticas de promoção da igualdade racial deram sinais de surgimento, com ações efetivas e materiais, apenas cerca de uma década após a retomada do recente período democrático (após a ditadura militar que durou de 1964 a 1985) e de maneira abrangente, quase quatro governos sucessivos de vertente progressista. De 2003 a 2016, no primeiro governo Lula. De 2003 a 2007, no segundo. De 2008 a 2011, ao primeiro governo Dilma, e de 2011 a 2016, no mandato interrompido pelo golpe político de 2016. Nesse período, conforme já mencionado, criaram-se amplas discussões, não só na esfera política, mas também na esfera jurídica e social, já que as discussões sobre racismo finalmente ocorreram, em contraposição ao mito de uma suposta democracia racial, que teve grande fôlego no século passado.

No STF ocorreu o julgamento da constitucionalidade das cotas para pessoas negras, a partir do caso da UnB (que as julgou procedentes), além da criação de leis (Lei de Cotas, História Afro-brasileira no currículo, Estatuto da Igualdade Racial etc.) que, diferentes de decretos e instruções normativas ministeriais, são instrumentos mais complexos e consistentes,

pois passam por um longo caminho da proposição até o resultado. As leis são propostas por membros, geralmente, do poder legislativo, possivelmente a partir de apelo popular. Passam por diversas comissões, são discutidas no plenário da câmara de deputados, requerem discussão e aprovação também na câmara de senadores e precisam ainda da sanção da presidência da república. O processo, ao todo, pode demorar uma década, atravessar governos e chegar ao final deveras distante da proposta inicial. Não obstante, sua consistência dá-se, justamente, pela ampla discussão envolvida.

As políticas públicas de um governo não são apenas regidas pelas leis, mas também pelas portarias normativas. De forma indireta pelas resoluções de conselhos como o Conselho Nacional de Educação (CNE) e, ainda, pelos agentes que interpretam e implementam as políticas propostas (que geralmente possuem ambiguidades e margens para adaptações), muitas vezes criando subnormativas (normativas internas), no âmbito das autarquias e órgãos subordinados ao governo federal, ainda que com maior ou menor grau de autonomia.

É importante ter nítida as diferenças nas construções desses diferentes documentos, principalmente, no que tange àqueles que possuem uma construção mais ampla, diversa e democrática, e àqueles que podem ser praticamente ditados por uma linha ideológica bem específica, como é o caso das portarias normativas. Ainda assim, nada está determinado, analisando no âmbito da educação e de seu ministério específico. Existem aquelas que seguem orientações e resoluções articuladas através do CNE, e outras que podem partir diretamente da equipe do MEC.

O fato é que, em termos práticos, as portarias normativas requerem apenas a assinatura do ministro para serem publicadas no Diário Oficial da União e entrarem em vigor a partir de então. A portaria normativa MEC n. 545, de 16 de junho de 2020, é um exemplo icônico. Publicada algumas horas antes da saída do Ministro Weintraub, que integrava um governo assumidamente contrário à política de cotas, a portaria revogava as ações afirmativas em cursos de pós-graduação, fomentadas pelo governo anterior, de maneira deliberativa, mas dentro dos ritos legais.

Nesse caso, em específico, contestações nas 48h seguintes, do Congresso, do STF, que solicitou manifestação da Advocacia-Geral da União (AGU), e de diversas instâncias democráticas, fizeram o próprio governo recuar da decisão, revogando tal portaria. Entretanto, o número de documentos publicados, pelas dezenas de ministérios, é extenso, e nem sempre são notados pela opinião pública, na famosa estratégia de passar “a boiada” e “mudar” as regras, enquanto há cortina de fumaça (olhares voltados à pandemia da covid-19), por exemplo.

Manobra defendida por um dos ministros do governo Bolsonaro, em reunião ministerial, e que se tornou pública<sup>13</sup> após investigação de decisão do STF.

O problema de toda produção de documentos subsequentes à criação de uma lei (que gera outras normatividades institucionais) é o quanto o racismo estrutural, presente na sociedade e nas instituições brasileiras, pode estrangular ou minguar uma política pública destinada à população negra. A implementação da política de reserva de vagas para pessoas negras nos IFs também está sujeita a este processo. O que fica evidente na amostragem de dados do estudo exploratório, neste presente capítulo.

Instrumentos semelhantes às portarias normativas governamentais, ou seja, que requerem aprovação direta da liderança da pasta, podem ser danosos a qualquer política pública. Acreditamos que, de forma intensa, no que tange à questão racial, não são só na esfera macro do governo federal, mas também nas instâncias internas das universidades, dos IFs e demais instituições. Por este motivo, a estrutura de decisão e a arquitetura institucional, devem estar em constante observação a partir da perspectiva das ações afirmativas.

Os documentos mostraram que a implementação das políticas, em algumas instituições, passa por conselhos superiores, compostos por variadas concepções de diversidade dentro dessas instituições (nem sempre de forma paritária). Em outras, tais documentos são instruções normativas criadas diretamente pela equipe gestora, sem especificar se a sua construção foi plural ou monocrática, ou seja, representam a perspectiva de um grupo reduzido de pessoas, raramente com experiência na temática étnico-racial (já que, como dito anteriormente, há carência desse perfil profissional nos cargos públicos e nos cargos de liderança, de modo geral). A criação dos grupos de trabalho, nem sempre considera *campi* com maior presença negra, entre discentes e servidores, ou experiência na temática.

No quadro 5 trazemos a cronologia das leis e portarias normativas federais que criam e regulamentam reservas de vagas para pessoas negras nas instituições federais de ensino, até 2022.

---

<sup>13</sup> Vídeo da reunião ministerial de 22 de abril. Disponível em: <https://youtu.be/TjndWfgiRQQ?t=1500>. Acesso em: 7 jun. 2022.

Quadro 5 - Cronologia das leis e portarias normativas que criam e regulamentam

<b>Lei Federal de Cotas nas Educação com recorte de raça/etnia.</b>	<b>Portaria Normat. implementação das reservas de vagas</b>	<b>Portaria Normat. Ações Afirmativas na Pós-graduação</b>	<b>Lei Federal Inclusão das PcD na Lei de Cotas na Educação</b>	<b>Portaria Normat. altera a implement. das reservas de vagas Subdividindo a cota em, no mínimo 8 subgrupos.</b>	<b>Portaria Normat. REVOGA Ações Afirmativas na Pós-graduação</b>
29 ago. 2012 Lei 12.711	11 out. 2012 Portaria Normat. 2012-018 MEC	11 jun. 2016 Portaria Normat. 2016-013 MEC [Ainda válida!]	28 dez. 2016 Lei 13.409	8 mai. 2017 Portaria Normativa 2017/09	16 jun. 2020 Portaria Normat. 2020-545 MEC [Tornada sem efeito, após contestações]
Pres. Dilma Rousseff Min. Aloízio Mercadante	Pres. Dilma Rousseff Min. Aloízio Mercadante	Pres. Dilma Rousseff Min. Aloízio Mercadante	Pres. Michel Temer Min. Mendonça Filho	Pres. Michel Temer Min. Mendonça Filho	Pres. Jair Bolsonaro Min. Abraham Weintraub

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da legislação e normativas disponíveis no site do governo.

Como estudo de caso, analisamos a reserva de vagas que intersecciona os quesitos a) oriundo de escola pública (EP); b) baixa renda (RI); e c) pessoa negra, preta ou parda (PP), que nos referimos aqui como PP+RB+EP. Lembramos que, neste estudo, estamos nos referindo especificamente às reservas de vagas para cursos de nível médio integrado ao ensino técnico. Nossa intenção, como explicado mais detalhadamente no capítulo destinado à metodologia, o Capítulo 5, é analisar a implementação da política de, quando a lei já deveria ter sido aplicada integralmente (nos primeiros quatro anos era possível aplicar de forma progressiva) e já com adendo do grupo PcD, inserido via lei complementar em 2016. Porém, para uma amostragem inicial, verificamos os editais dos processos seletivos 2020/01, último processo seletivo antes da pandemia da covid-19.

Identificamos nos editais 2020/1, listados no Quadro 6, como parte do estudo exploratório, algumas questões bem específicas. Um exemplo é a maneira de se referir às pessoas negras, pois há uma evidente marcação política ou dificuldade relacionada ao uso desses termos, da forma como consta no Estatuto da Igualdade Racial (população negra) e o

modo indicado por alguns autores, como Abdias Nascimento, Oracy Nogueira e Livia Vaz. Em alguns editais, entretanto, aparecem como grupos separados, denominados “pretos e pardos”.

Esse fenômeno, encontra consonância na leitura isolada da Lei de Cotas, mas como já dito, ignora o restante da legislação brasileira, incluindo as discussões teóricas que ganham força após a publicação da lei. Importante lembrar que leis anteriores referiam-se às pessoas negras como “afro-brasileiros” (Lei n. 10.639/2003) e, posteriormente, como na Lei de Cotas em concursos públicos Lei n. 12.990 /2014 (Brasil, 2014), utilizavam o termo “pessoas negras”. Ou seja, o termo atualiza-se à medida que se torna necessária nitidez ao grupo a que se destina a lei.

Quadro 6 - Editais dos processos seletivos “médio integrado” 2020/1 para ingresso de estudantes nos IF

<b>SIGLA</b>	<b>EDITAIS</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>
<b>CEFET-MG</b>	065/2019	Centro Federal de Educação Tecnológica de MG
<b>CEFET-RJ</b>	014/2019	Centro Federal de Educação Tecnológica do RJ
<b>Colégio Pedro II</b>	031/2019	Colégio Pedro II
<b>IF Baiano</b>	108/2019	Instituto Federal Baiano
<b>IF Farroupilha</b>	322/2019	Instituto Federal Farroupilha
<b>IF Goiano</b>	018/2019	Instituto Federal Goiano
<b>IF Sertao-PE</b>	063/2019	Instituto Federal do Sertão Pernambucano
<b>IFAC</b>	011/2019	Instituto Federal do Acre
<b>IFAL</b>	020/2019	Instituto Federal de Alagoas
<b>IFAM</b>	030/2019	Instituto Federal do Amazonas
<b>IFAP</b>	021/2019	Instituto Federal do Amapá
<b>IFB</b>	s/n	Instituto Federal de Brasília
<b>IFBA</b>	006/2019	Instituto Federal da Bahia
<b>IFC</b>	045/2019	Instituto Federal Catarinense
<b>IFCE</b>	006/2019	Instituto Federal do Ceará
<b>IFES</b>	s/n	Instituto Federal do Espírito Santo
<b>IFF</b>	133/2019	Instituto Federal Fluminense
<b>IFG</b>	037/2019	Instituto Federal de Goiás
<b>IFMA</b>	084/2019	Instituto Federal do Maranhão
<b>IFMG</b>	078/2019	Instituto Federal de Minas Gerais
<b>IFMS</b>	064/2019	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul
<b>IFMT</b>	074/2019	Instituto Federal de Mato Grosso
<b>IFNMG</b>	138/2019	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
<b>IFPA</b>	023/2019	Instituto Federal do Pará
<b>IFPB</b>	147/2019	Instituto Federal da Paraíba
<b>IFPE</b>	053/2019	Instituto Federal de Pernambuco
<b>IFPI</b>	133/2019	Instituto Federal do Piauí
<b>IFPR</b>	018/2019	Instituto Federal do Paraná
<b>IFRJ</b>	040/2019	Instituto Federal do Rio de Janeiro

<b>IFRN</b>	029/2019	Instituto Federal do Rio Grande do Norte
<b>IFRO</b>	059/2019	Instituto Federal de Rondônia
<b>IFRR</b>	022/2019	Instituto Federal de Roraima
<b>IFRS</b>	048/2019	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
<b>IFS</b>	008/2019	Instituto Federal de Sergipe
<b>IFSC</b>	001/2019	Instituto Federal de Santa Catarina
<b>IFSP</b>	674/2019	Instituto Federal de São Paulo
<b>IFSUDESTEMG</b>	049/2019	Instituto Federal do Sudeste de Minas
<b>IFSul</b>	185/2019	Instituto Federal Sul-rio-grandense
<b>IFSULDEMINAS</b>	142/2019	Instituto Federal do Sul de Minas
<b>IFTM</b>	022/2019	Instituto Federal do Triângulo Mineiro
<b>IFTO</b>	072/2019	Instituto Federal do Tocantins

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do acesso ao site de cada instituição.

Outra questão verificada é o número de IFs que implementaram comissões de heteroidentificação até janeiro de 2020, como uma das principais formas conhecidas de medida efetiva para combater fraudes nas cotas raciais, uma vez que, candidatos que não são sujeitos de direito tendem a não comparecer ao procedimento ou têm sua inscrição não homologada (possibilitando a chamada do próximo candidato aprovado na reserva). A terceira e última condição verificada nessa amostra foi como são migradas as vagas PPI+RB+EP que ficam ociosas, seja por não haver inscritos, o que ocorre em alguns cursos, ou devido aos inscritos não serem sujeitos de direito da vaga. Ou seja, não trataram-se de pessoas negras.

Ainda que a intenção deste estudo seja analisar a implementação da política pública nos IFs, em alguns casos, optamos por traçar alguns comparativos com as universidades, por ambas tratarem de instituições públicas federais de educação com alguns objetivos e características semelhantes (ambas são regidas pela mesma legislação e portarias normativas do MEC), como o bem que proporcionam à sociedade (educação) e a origem financeira do MEC, diferentemente das escolas militares, por exemplo, que recebem recurso, também, do Ministério da Defesa.

Os primeiros dois itens analisados na amostra, o uso do termo “negro ou negra” e a existência de comissões de heteroidentificação, mostraram-se inversamente proporcionais nos dois grupos. Enquanto a maioria das universidades, em seus editais próprios de processo seletivo para preenchimento de vagas, adotam o referido termo e informam utilizar de comissões de heteroidentificação, no caso dos IFs, pouquíssimos, em menos de 25%, utilizam outros termos, além de “pretos e pardos”, para se referir a pessoas negras. Mencionam, então, em seu edital a heteroidentificação como etapa do processo seletivo ou medida fiscalizatória.

Referir o procedimento no edital é importante para dar segurança jurídica, caso o procedimento se torne necessário (em tentativas de fraude, por exemplo); já que anteriormente

a 2016 e à portaria normativa do MPOG, que apresentou de forma mais detalhada a heteroidentificação, foram, na maioria, interpretados como suficientes a autodeclaração (de 2012 a 2016). Posteriormente a 2016, tornou-se consenso, ao menos na esfera jurídica, o entendimento de que o critério de fenotípi, verificado na heteroidentificação, é necessário para o entendimento do que seja pessoa negra e sujeito de direito às vagas reservadas a esse grupo, ainda que exista todo um esforço das instituições para capacitar e tornar nítido os modos de execução de tal verificação.

### **3.1.2. Da Migração de Vagas por Reserva**

Ao participar do processo seletivo de 2019, no campus Canoas do IFRS, na comissão de heteroidentificação e na Comissão de Acompanhamento de Ingresso, Permanência e Êxito de estudantes negros no IFRS, deparamo-nos com um caso que despertou atenção para o modo como as vagas por reserva eram distribuídas. Quais reservas devem ser priorizadas? Devemos preencher proporcionalmente cada reserva quando há escassez de vagas, ou antes atender todas as reservas de um só grupo (PcD ou negros)? O que está previsto em leis, normativas e o que é deliberação da gestão do processo ou das instâncias democráticas e consultivas dessas instituições?

No processo complementar havia um número reduzido de vagas. Apenas seis, no caso do curso de Eletrônica Industrial do campus Restinga. Isso tornava complexo contemplar ao menos com uma vaga todas as reservas obrigatórias e, ainda, uma reserva criada por opção institucional, denominada C10, concebida exclusivamente para pessoas com deficiência, independente de terem estudado em escola pública (como as demais reservas). Das seis vagas, metade foi reservada a candidatos com algum tipo de deficiência, as quais, ainda que distribuídas em reservas distintas (C4, C8 e C10), correspondem a 50% das vagas, contrastando de forma absurda com as reservas que contemplam candidatos negros. A estes, não foram reservadas nem sequer uma vaga, ou seja, 0%. As outras três vagas foram reservadas para um estudante de baixa renda (RI), restando as outras duas para a ampla concorrência, conforme o Quadro 7.

Quadro 7 - Distribuição das vagas no curso superior em Eletrônica Industrial do campus Restinga

Cursos Superiores	Turnos	Duração em Semestres	Total de Vagas	Vagas ENEM									
				Reserva Ensino Público								C1	C10
				Renda igual ou inferior a 1,5 salários mínimos				Independente de Renda					
				C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9		
Eletrônica Industrial	Noite	7	6	0	0	1	1	0	0	1	0	2	1

Fonte: Edital Complementar 2019/1 - Curso Superior em Eletrônica Industrial (IFRS, 2019a).

Legenda: C2=RI-PPI-PcD, C3=RI-PPI, C4=RI-PcD, C5=RI, C6=IndR-PPI-PcD, C7=IndR-PPI, C8=Ind-PcD, C9=IndR, C10=PcD, C1=Ampla Concorrência

Agravando o caso, o edital de n. 5/2019 do IFRS orientava os candidatos negros para, ainda assim, inscreverem-se nas reservas PPI. Porém, é quase nula a possibilidade dessas vagas migrarem para vagas PPI, quando não interseccionadas com a condição PcD. Conforme as regras de migração deste edital do IFRS (Quadro 8), antes das principais reservas PPI (entendidas aqui as que não interseccionam PPI e PcD), destacadas em azul, existem uma reserva RI (de escola pública com renda inferior) ou IndR (de escola pública e independente de renda), destacadas em vermelho no quadro abaixo. Essas, concentram muitos candidatos inscritos e, portanto, preenchem quaisquer reservas que estejam ociosas. Raramente deixarão migrar alguma vaga para o grupo seguinte.

Quadro 8 - Fluxo para preenchimento de vagas restantes no edital 05/2019 do IFRS

C5	RI → RI PPI → RI PcD → RI PPI PcD → IndR → IndR PPI → IndR PcD → IndR PPI PcD
	RI PPI PcD → RI PcD → RI PPI → RI → IndR PPI PcD → IndR PcD → IndR PPI → IndR
	RI PPI → RI → RI PPI PcD → RI PcD → IndR PPI → IndR → IndR PPI PcD → IndR PcD
C4	RI PcD → RI PPI PcD → RI → RI PPI → IndR PcD → IndR PPI PcD → IndR → IndR PPI
	IndR → IndR PPI → IndR PcD → IndR PPI PcD → RI → RI PPI → RI PcD → RI PPI PcD
	IndR PPI PcD → IndR PcD → IndR PPI → IndR → RI PPI PcD → RI PcD → RI PPI → RI
	IndR PPI → IndR → IndR PPI PcD → IndR PcD → RI PPI → RI → RI PPI PcD → RI PcD
C8	IndR PcD → IndR PPI PcD → IndR → IndR PPI → RI PcD → RI PPI PcD → RI → RI PPI

Fonte: Anexo II do edital 05/2019 do Processo Seletivo Complementar 2019/01 (IFRS, 2019a). Grifos do autor, em vermelho e azul.

As vagas previstas da Lei de Cotas, têm sua distribuição e migração originalmente regulamentadas pela portaria normativa n. 18 do MEC, emitida em 2012 (MEC, 2012). Essa

portaria, após a publicação da Lei n. 13.409/2016 (Brasil, 2016), destinando as vagas reservadas também às pessoas com deficiência, sofreu supressões e adições de trechos, descritas na portaria normativa n. 9, de 2017 (MEC, 2017). Porém, a portaria de 2017 mapeia as alterações necessárias, mas não disponibiliza um novo documento com texto final que passaria a valer, tornando-se um documento complexo e confuso. A evidência que não há consenso atualmente no modo como as vagas devem ser distribuídas e migradas, pelos gestores de processos seletivos ou de ações afirmativas das instituições públicas, pode ser observada na falta de um padrão mínimo. Por exemplo, em três instituições gaúchas (IFFar, IFRS e IFSul, no ano de 2019), selecionadas para uma análise inicial, apresentada a seguir.

As leis, decretos e portarias normativas que tratam da reserva de vagas nas universidades e IFs são as mesmas, por isso abordamos neste primeiro recorte dois institutos federais e uma universidade, que deveriam distribuir da mesma maneira as vagas, ainda que, além das obrigatórias, possam oferecer vagas adicionais por reserva. A legislação vigente prevê que a metade das vagas totais, já reservadas para egressos de escola pública, sejam preenchidas, por curso e turno, pela população negra e indígena e por pessoas com deficiência, “[...] em proporção ao total de vagas, *no mínimo*, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição”.

No Rio Grande do Sul, segundo o censo demográfico de 2010 (IBGE, 2011), seriam em média 16,8%, entre pretos, pardos e indígenas e 23,84% entre pessoas com deficiência, sendo que esses percentuais, segundo a portaria normativa do MEC, sempre que “implicar resultados com decimais, será adotado, em cada etapa do cálculo, o número inteiro imediatamente superior”. Analisando as vagas distribuídas numa turma de 30 alunos de um curso técnico integrado do IFSul, no processo seletivo 2019, conforme Quadro 9, é possível verificar que apenas quatro vagas (14%) foram reservadas às pessoas negras (pretas e pardas) e indígenas, agrupadas na categoria PPI (pretos, pardos e indígenas).

A instituição não reservou vagas para os dois grupos que interseccionam as três principais variáveis (RI-PPI-PcD e IndR-PPI-PcD), previstos na portaria normativa do MEC. Privilegiou, portanto, no cálculo, o estudante branco e pobre, com quatro vagas e até mesmo o estudante branco com renda superior, também com quatro vagas. Assim como, ampla concorrência, que manteve o máximo percentual previsto (50%).

Quadro 9 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFSul

Nossa nomenclatura	RI-PPI-PcD	RI-PPI	RI-PcD	RI	IndR-PPI-PcD	IndR-PPI	IndR-PcD	IndR	Ampla concorr.	Outras	TOTAL S
Nomenclat. Instituição (IFSul)	L8	L2	L5	L1	L6	L4	L7	L3		Não há	
Téc. Em Química	0	2	2	4	0	2	1	4	15	Não há	30
Em percentuais	0%	7%	7%	13%	0%	7%	3%	13%	50%	Não há	100%

Fonte: Edital processo seletivo 2019 do IFSul (IFSul, 2019a).

Legenda: RI = Renda inferior; IndR = Independente de Renda; PPI = Pretos, pardos e indígenas; PcD = Pessoas com deficiência.

Passando a segunda instituição da análise, o IFRS, encontramos também uma turma de 30 alunos, conforme Quadro 10. Porém, podemos interpretar que foram reservadas sete vagas (23%) para pessoas negras, se considerarmos os quatro grupos que consideram a variável PPI. De forma mais prática, podemos dizer que estão reservadas ao grupo PPI cinco vagas, uma vez que as duas vagas que entrecruzam com o critério PcD comumente ficam ociosas e, nesses casos, nem sempre migram para um candidato PPI.

Nesse edital, as vagas destinadas aos candidatos negros de baixa renda estão em número igual aos não negros de baixa renda (três vagas), porém não ocorre a mesma situação quando a renda deixa de ser um critério, ficando três vagas para os estudantes não negros oriundos de escola pública e duas vagas para os estudantes negros oriundos de escola pública.

Somente com essas instituições já é possível verificar que existe uma margem considerável de escolhas nas distribuições dessas vagas, e uma das questões da pesquisa é como essas escolhas são feitas, uma vez que a lei não define alguns parâmetros específicos. Essa escolha fica a cargo de quem escreve o edital? Dos gestores a partir de atos normativos? Dos conselhos superiores dessas instituições, através de resoluções? Como se dá a consulta à comunidade e a construção dessas escolhas?

Quadro 10 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFRS

Nossa nomenclatura	RI-PPI-PcD	RI-PPI	RI-PcD	RI	IndR-PPI-PcD	IndR-PPI	IndR-PcD	IndR	Ampla concorr.	Outras	TOTALS
Nomenclat. Instituição (IFRS)	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C1	C10*	
Téc. Em Química	1	3	1	3	1	2	1	3	14	1	30
Em percentuais	3%	10%	3%	10%	3%	7%	3%	10%	47%	3%	100%

Fonte: Edital PS1901 do IFRS (IFRS, 2019b).

(\*) A reserva C10 foi criada em normativa própria e é destinada às PcD independente de terem cursado o Ensino Fundamental em escola pública.

Legenda: RI = Renda inferior; IndR = Independente de Renda; PPI = Pretos, pardos e indígenas; PcD = Pessoas com deficiência.

A terceira instituição da análise, aumentou, em normativa própria ou no próprio edital, para 60% a reserva à escola pública, facilitando assim a distribuição das vagas por reserva de AF. Ficaram reservadas às pessoas do grupo PPI seis vagas, considerando uma turma de 30 alunos (como as anteriores) e concentrando a maior parte dessas vagas em dois dos quatro grupos que interseccionam apenas renda e cor, conforme o Quadro 11. Nesses três editais foi a instituição com maior reserva de vagas PPI (26%), porém é também a única das três que até o momento não adotou comissões de heteroidentificação de forma ativa, sendo prevista, apenas nos editais a partir de 2021, ação de comissões do tipo em casos de denúncias.

Quadro 11 - Distribuição das vagas por reserva de um curso técnico integrado do IFFar

Nossa nomenclatura	RI-PPI-PcD	RI-PPI	RI-PcD	RI	IndR-PPI-PcD	IndR-PPI	IndR-PcD	IndR	Ampla concorr.	Outras	TOTALS
Nomenclat. Instituição (IFFar)	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	AC	Não há	
Téc. Em Química	1	3	2	3	1	3	2	3	12	Não há	30
Em percentuais	3%	10%	7%	10%	3%	10%	7%	10%	40%	Não há	100%

Fonte: Edital nº 357/2018 do IFFar (IFFar, 2018).

Legenda: RI = Renda inferior; IndR = Independente de Renda; PPI = Pretos, pardos e indígenas; PcD = Pessoas com deficiência.

O que percebemos aos percentuais distintos (14, 23 e 26%) nas reservas de vagas, e principalmente na forma de distribuir nos subgrupos (RI-PPI-PcD, RI-PPI, IndR-PPI-PcD e IndR-PPI) para candidatos negros e indígenas, nas três instituições (IFSul, IFRS e IFFar) é que ocorrem distintas interpretações e intenções no momento de aplicar a política. O que nos interessa investigar nesse momento é: quais os fatores que interferem nessas escolhas?

Percebemos que, em muitos dos casos, em especial dos institutos federais, as regras de distribuição e migração são definidas a cada edital, o que é extremamente frágil e escasso de debate, considerando a celeridade que os editais são construídos semestralmente ou até em períodos menores, não sendo analisados em instâncias mais participativas, como a elaboração de resoluções e normativas.

Ao analisarmos o modo como as vagas não preenchidas, por não haver candidatos inscritos ou por ausência nas chamadas iniciais, migram para outras reservas, percebemos que a falta de uma padronização é maior ainda. As vagas destinadas a candidatos negros e com deficiência, no IFSul, migram primeiro para candidatos negros sem deficiência, conforme linhas um e cinco do Quadro 12, mas no IFRS migram primeiro para candidato com deficiência, independente de cor ou raça, conforme linhas um e cinco do Quadro 13.

No quadro abaixo (Quadro 12), destacamos em vermelho as reservas de vagas que consideramos uma barreira na migração, por serem reservas com muitos candidatos, como a destinada para alunos de escola pública de baixa renda ou até mesmo a independente de renda, pois certamente são um estágio final para a ocupação de qualquer vaga, inclusive das que inicialmente seriam destinadas às pessoas negras.

Quadro 12 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFSul em 2019

1	RI-PPI-PcD → <b>RI-PPI</b> → RI → IndR-PPI → IndR
2	RI-PPI → RI → IndR-PPI → IndR
3	RI-PcD → <b>RI</b> → RI-PPI → IndR-PPI → IndR
4	<b>RI</b> → RI-PPI → IndR-PPI → IndR
5	IndR-PPI-PcD → <b>IndR-PPI</b> → IndR → RI-PPI → RI
6	IndR-PPI → IndR → RI-PPI → RI
7	IndR-PcD → <b>IndR</b> → IndR-PPI → RI-PPI → RI
8	<b>IndR</b> → IndR-PPI → RI-PPI → RI

Fonte: Elaborado pelo autor com base no edital 083/2019 - Processo Seletivo Vestibular de Inverno (IFSul, 2019b, p. 11).

Quadro 13 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFRS em 2019

1	RI-PPI-PcD → RI-PcD → <b>RI-PPI</b> → RI → IndR-PPI-PcD → IndR-PcD → IndR-PPI → IndR
2	<b>RI-PPI</b> → RI → RI-PPI-PcD → RI-PcD → IndR-PPI → IndR → IndR-PPI-PcD → IndR-PcD
3	RI-PcD → RI-PPI-PcD → <b>RI</b> → <b>RI-PPI</b> → IndR-PcD → IndR-PPI-PcD → IndR → IndR-PPI
4	<b>RI</b> → <b>RI-PPI</b> → RI-PcD → RI-PPI-PcD → IndR → IndR-PPI → IndR-PcD → IndR-PPI-PcD
5	IndR-PPI-PcD → IndR-PcD → <b>IndR-PPI</b> → IndR → RI-PPI-PcD → RI-PcD → <b>RI-PPI</b> → RI
6	<b>IndR-PPI</b> → IndR → IndR-PPI-PcD → IndR-PcD → RI-PPI → RI → RI-PPI-PcD → RI-PcD
7	IndR-PcD → IndR-PPI-PcD → <b>IndR</b> → IndR-PPI → RI-PcD → RI-PPI-PcD → RI → RI-PPI
8	<b>IndR</b> → IndR-PPI → IndR-PcD → IndR-PPI-PcD → RI → RI-PPI → RI-PcD → RI-PPI-PcD

Fonte: Elaborado pelo autor com base no edital 019/2019 -  
Processo Seletivo Cursos Superiores (IFRS, 2019c).

No caso do IFFar, o caminho da migração de vagas é ainda mais curto, pois eles adotaram um fluxo que isola as vagas destinadas ao público de baixa renda das independentes de renda. Exceto a vaga que considera apenas de escola pública (IndR), que pode migrar para os candidatos que concorrem no critério baixa renda, geralmente, não negros, já que os negros, provavelmente, irão se inscrever na reserva que intersecciona renda e raça. Analisando o fluxo de migração de vagas no Quadro 14 é possível supor que o número de vagas que migram para a ampla concorrência é maior do que as outras duas instituições (IFRS e IFSul), porém, somente análises mais apuradas das várias chamadas de matrícula permitirão afirmar isto.

Quadro 14 - Regras de migração de reservas obrigatórias no IFFar em 2019

1	RI-PPI-PcD → <b>RI-PPI</b> → RI-PcD → RI → AC
2	<b>RI-PPI</b> → RI-PcD → <b>RI</b> → AC
3	RI-PcD → <b>RI</b> → AC
4	<b>RI</b> → AC
5	IndR-PPI-PcD → <b>IndR-PPI</b> → IndR-PcD → IndR → RI → AC
6	IndR-PPI → IndR-PcD → <b>IndR</b> → RI → AC
7	IndR-PcD → <b>IndR</b> → RI → AC
8	IndR → <b>RI</b> → AC

Fonte: Elaborado pelo autor com base no edital 357/2018 - Processo Seletivo para Cursos Técnicos de Nível Médio Integrado do Instituto Federal Farroupilha. 2018 (IFFar, 2018).

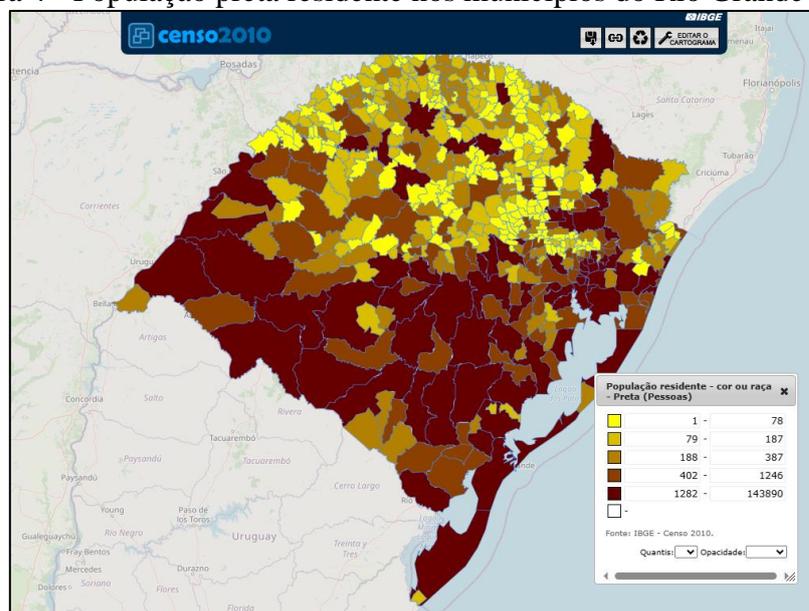
Outro fato curioso, também ausente nas regras de migração dos outros dois institutos federais analisados e presente apenas no edital do IFFar, são as vagas RI-PcD e IndR-PcD, linhas três e sete do Quadro 14, que não podem migrar para ampla concorrência sem ser antes ofertadas à nenhuma reserva PPI. Esta era uma interpretação possível da normativa à época,

que entendemos como injusta, mas ainda assim prevista da normatividade. Felizmente a mais recente atualização da Lei de Cotas, incluída pela lei n. 14.723/23 (Brasil, 2023), veta esta possibilidade ao especificar que as vagas por reserva “[...] remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou às pessoas com deficiência e, posteriormente [...] (Brasil, 2023).

### 3.2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVOS

Os objetivos da presente tese foram buscados a partir de um estudo de caso, com foco no contexto da prática (Bowe *et. al.*, 1992), da implementação da ação afirmativa de reserva de vagas destinadas à população negra (preta e parda), nos *campi* Canoas e Restinga do IFRS, vinculados a uma mesma reitoria, localizada em Bento Gonçalves. Portanto, possuem grande parte de regulamentação comum, um campo de disputa na busca de consensos e padronização de processos. Ao mesmo tempo, estão em territórios com características populacionais muito distintas. Canoas tem uma população negra de 14,3%; Porto Alegre, onde está situado o campus restinga, tem uma população negra de 20,2%; e ambos estão vinculados à reitoria administrativa situada na cidade de Bento Gonçalves, que tem população negra de 12,3% (IBGE, 2011). Conforme Figura 4, o Rio Grande do Sul não possui uma distribuição homogênea em termos de cor e raça da população.

Figura 4 - População negra residente nos municípios do Rio Grande do Sul



Fonte: Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2011).

A pesquisa analisou as regulamentações e decisões próprias de cada campus, sua participação na construção da política da instituição e, principalmente, a forma como cada um implementa a regulamentação comum (do governo federal e do IFRS). A proposta de pensarmos AF na educação básica, é também uma estratégia de minimizar os efeitos indesejados da ação afirmativa, como a estigmatização de sujeitos como pessoas vulneráveis, como observa Fraser (2001).

Obter êxito em dar acesso a educação a todos os jovens com equidade, na educação básica, mesmo utilizando alguma medida compensatória em determinado grupo, poderá, no longo prazo, promover o acesso ao ensino superior apenas pelo acesso universal, se as oportunidades forem melhor equilibradas já em etapas anteriores, como EM. No cenário de permanência das ações afirmativas, remédio mais imediato, ainda que sem uma dimensão transformadora, as ações teriam que se deslocar cada vez mais e, principalmente, para o começo da educação e preparação dos jovens, a fim de permitir que eles sejam os principais agentes da mudança (Fraser, 2008).

Conforme já apresentado na introdução da tese, propomos o seguinte problema de pesquisa: como o processo de política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negras e negros, para o acesso ao ensino técnico de forma integrada ao ensino médio, dos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de justiça social? A partir deste problema, a pesquisa teve os objetivos apresentados a seguir.

### **3.2.1. Objetivo Geral**

Analisar como o processo de implementação da política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negras e negros para o acesso ao ensino técnico de forma integrada ao ensino médio, dos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, **pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de justiça social.**

### 3.2.2. Objetivos Específicos

a) **Analisar os mecanismos de adoção dos procedimentos normativos da política de cotas para o ensino médio integrado no IFRS na sua relação com outras arquiteturas institucionais.**

b) **Compreender os momentos de implementação da política de cotas para estudantes negras e negros no conjunto da Política de Ações Afirmativas do IFRS a partir da percepção da comunidade acadêmica.**

c) **Verificar o processo de construção da normatividade institucional da política de cotas para estudantes negras e negros, como um elemento potente de promoção de equidade racial no interior da instituição.**

## 4. POLÍTICAS PÚBLICAS, JUSTIÇA SOCIAL, DECOLONIALIDADE E RAÇA

### 4.1. POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste trabalho entende-se por política pública o conjunto de ações governamentais que buscam atender amplas questões públicas (Mead, 1995; Lynn, 1980). Segundo Fontaine (2015), tradicionalmente, os sindicatos e as corporações é que negociavam com os governos em torno de eixos específicos da política (sociais, econômicos etc.), porém, com o fracasso das políticas neoliberais das décadas de 1980-1990, importantes movimentos sociais, organizações não-governamentais e demais associações da sociedade civil voltam ao centro dos processos políticos. No Brasil, no período da redemocratização, e partir da constituinte de 1988, o movimento negro brasileiro, suas frentes sociais e políticas, conseguem colocar na agenda as políticas de igualdade racial. As políticas públicas não são entendidas aqui como decisões unilaterais, mas sim, como um produto da interação/negociação entre atores econômicos e sociais. Uma política pública é um constructo social e um constructo de pesquisa (Muller, 2002, p. 11). Ela é formada por um conjunto de medidas concretas na busca de uma solução e, ao mesmo tempo, um campo em que estas medidas são colocadas em prática produzindo outros efeitos, convergentes ou divergentes do inicialmente proposto. Raramente os formuladores são os mesmos agentes públicos encarregados de implementar a política. Por este motivo, uma vez criada a Lei de Cotas, com ganhos e perdas na disputa, a análise constante da implementação da política pode fornecer subsídios para avaliar sua efetividade e sugerir ajustes para sua efetiva implementação ou melhora, pois a política pública é construída de fato, segundo Lipsky (2010), a partir da atuação dos atores.

Entendemos a produção de políticas públicas a partir das conceituações de Bowe *et. al.* (1992) e Mainardes (2006), as quais compreendem que as políticas se apresentam como contextos inter-relacionados (contexto da influência, contexto do texto, contexto da prática), e com diferentes arenas de disputas pela representação que vai dar significado à ação pública. Com essa base, a análise dos editais (documentos) é entendida como discurso oficial que contém texto e, também, processos discursivos que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente marcados (Batista, 2022).

Articulada à nossa percepção de política pública, incorporamos, ainda, como instrumento teórico-metodológico para pensar a produção/reprodução das desigualdades educacionais estruturais advindas de relações de poder desiguais, a perspectiva de interseccionalidades. Essa percepção foi elaborada com o objetivo de demonstrar a

inseparabilidade estrutural das relações de poder entre racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado (Crenshaw, 1989; Akotirene, 2022). Fenômenos que imbricam-se produzindo desigualdades sociais estruturais. Essa perspectiva permite-nos observar, no sistema educacional, as sobreposições e inter-relações entre raça, classe, gênero, etnia, bem como outros marcadores sociais que se articulam produzindo e reproduzindo injustiças sociais, pela via do sistema de ensino; tal qual o observado nos procedimentos institucionais que dão acesso às pessoas negras aos cursos de ensino médio integrado nos Institutos Federais.

Frente a isso, adotamos, aqui, a ideia de raça, não como uma condição biológica, mas, numa perspectiva sociológica, como uma construção social para a dominação, fruto dos processos de colonialismo capitalista, de onde deriva a ideia de submeter as populações não brancas e não europeias e/ou norte-americanas intitulado-as como inferiores (Quijano, 2014). Raça como estratégia de luta pelo movimento negro brasileiro, que ressignifica e politiza afirmativamente a ideia de raça, entendendo-a como potência de emancipação (Gomes, 2019). A “a utilização do termo raça é, portanto, uma escolha política que assume a compreensão de que há racismo no Brasil e que ele se desenvolveu e se perpetua hoje de forma bastante particular” (Kyrillo, 2020, p. 5).

Segundo Aníbal Quijano (2014), a ideia de raça foi criada entre os séculos XVII e XVIII, como um projeto de modernidade de classificação da população da América, e depois do mundo, como forma de um novo padrão de poder. Este processo de classificação e desumanização do outro, como forma de justificar/implementar a dominação e a exploração, é também discutido por outros autores. Entre eles Frantz Fanon, em *Os Condenados da Terra* (1968), e Paulo Freire em *Pedagogia do Oprimido* (2013). Este último, focando em classes e, entre suas obras finais, considerando também questões relacionadas a raça, na *Pedagogia da Esperança* (1992).

La idea de raza, en su sentido moderno, no tiene historia conocida antes de América. Quizás se originó como referencia a las diferencias fenotípicas entre conquistadores y conquistados, pero lo que importa es que muy pronto fue construida como referencia a supuestas estructuras biológicas diferenciales entre esos grupos (Quijano, 2014, p. 778).

A partir dos estudos destes autores e de outros autores inseridos nas teorias *decoloniais* (Quijano) e *epistemologias do sul* (Santos), é possível compreender como a ideia de raça, principalmente num sentido biológico, respaldado por vários estudos ditos científicos do ainda começo do século XX, é utilizado como instrumento de dominação e gerador em grande parte

das mazelas da atualidade, como o racismo e suas diferentes formas. Tal problema é enfrentando em todo o mundo e se manifesta/adapta de diferentes formas conforme o contexto de cada país ou região. O Brasil é um dos países com maior população negra fora da África e um dos últimos a abolir a escravidão, há pouco mais de um século. Neste sentido, sua história se aproxima mais da Martinica, ex-colônia francesa onde nasceu Frantz Fanon, e do Haiti, e sua revolução/rebelião de escravizados de 1791, do que qualquer outro país da América Latina ou da África.

O século XX no Brasil foi marcado por diversas iniciativas do movimento negro para garantir os direitos da população negra, uma vez que após a abolição da escravidão, em 1888, nada foi assegurado aos libertos e, pelo contrário, o projeto de estado denunciado deste então foi norteado por tentativas de embranquecimento da população e genocídio da população negra. Diante deste cenário o movimento negro se organizou de diferentes formas ao longo do século XX, inicialmente tentando promover a Educação de seus iguais de forma direta, auto-organizando cursos de alfabetização, e mais próximo ao final do século, buscando formas de maior participação política e cobrança do Estado da sua obrigação de garantir direitos fundamentais à população negra, como Educação, Saúde e Segurança. Neste sentido a racialização, a desracialização, a adoção de terminologias como afrodescendentes, afro-brasileiros, pretos, pardos, negros, entre outros, foi amplamente discutida nas décadas de 70, 80 e 90. Uma das vertentes defendeu a adoção do termo negro, agrupando inclusive as categorias pretos e pardos já presentes nos censos nacionais desde o começo do século.

O movimento negro brasileiro buscou de diferentes formas ressignificar o termo negro. Tensiono a inclusão de políticas públicas para população negra, num cenário em que os meios oficiais e a política externa tentavam negar a existência de racismo no país e vender uma identidade falseada de uma democracia racial um *mito da democracia racial*.

A construção de identidades minoritárias negras em torno do termo 'negritude', cunhado nos anos de 1930, especialmente por Aime Cesaire (1978) e Senghor (2011), corresponde a um importante movimento daquilo que Mbembe (2018) denomina de uma segunda escrita, ou 'declaração de identidade' ou 'coincidência negra do Negro' em que o Negro se esforça por construir um arquivo que permita restituir à sua história, a sua narrativa, a sua autocriação, o seu devir e o seu porvir. (...) **Ao tomar o termo negro como categoria sociológica, que inclui tanto pardos quanto pretos, o movimento negro brasileiro inverteu a lógica na medida em que criou outro regime de visibilidade e dizibilidade racial.** Se as políticas eugênicas tinham a intenção de embranquecer a nação, o movimento negro, ao fazer a junção pardos/pretos no conceito de negro disse o contrário - a nação enegreceu (Souza et.al., 2020, p. 5, grifo nosso).

Segundo ainda Aníbal Quijano (2009), é uma das estratégias da "colonialidade do poder e da classificação social" como estratégia de dominação e subalternização de grupos; e de manutenção de privilégios de outros grupos, que se impõe como o padrão ou de maior importância.

certos atributos da espécie tiveram um papel central na classificação social das pessoas: sexo, idade e força de trabalho são sem dúvida os mais antigos. **Da América, acrescentou-se o fenótipo.** (...) O sexo e a idade são atributos biológicos diferenciais, ainda que o seu lugar nas relações de exploração/dominação/conflito esteja associado a elaboração desses atributos como categorias sociais. Por outro lado, a força de trabalho e o fenótipo não são atributos biológicos diferenciais. A cor da pele, a forma e a cor do cabelo, dos olhos, a forma e o tamanho do nariz etc. não têm nenhuma consequência na estrutura biológica do indivíduo e certamente menos ainda nas suas capacidades históricas. E, do mesmo modo, ser trabalhador "manual" ou "intelectual" não tem relação com a estrutura biológica (Quijano, 2009, p. 106, grifo nosso).

Em outras palavras o papel do fenótipo na classificação social e distribuição de poder não se justifica a partir da biologia, mas como resultado de disputas do controle dos meios sociais. Nesta perspectiva o presente trabalho adota o termo raça no sentido de raça sociológica, compreendendo os grupos pretos e pardos vistos como negros, e considerando o fenótipo dos sujeitos, ou seja, como se dá sua heteroidentificação e sua percepção pelo grupo. Sem desprezar, e até estabelecendo interpelações com as necessidades de mudanças também epistemológicas, mas que precisam ser feitas durante e partir deste processo de percepção das pessoas negras, principalmente aos olhos das suas crianças e futuras gerações, em espaços de poder. Crianças negras precisam ter o direito de se verem representadas, em suas trajetórias de formação, não apenas em determinados cargos, muitas vezes predominantemente de trabalhos manuais, mas também de trabalhos intelectuais e todas as formas que lhe são de direito.

Não desejamos desconsiderar o direito de cada indivíduo a se perceber e se autodeclarar da maneira como se vê. Porém é necessário reforçar quem são os sujeitos de direito da política

pública, quem sofre de maneira preponderante os efeitos do racismo no Brasil e quais são os objetivos da política pública em questão. Se uma pessoa negra ver-se como branca, não deixará de sofrer as mazelas do racismo. Da mesma forma, quem sofre racismo no Brasil não é quem “se vê” como negro, mas sim, quem é visto como, segundo Vaz (2022, p. 109):

Mas, afinal, quem é - ou pode ser considerada/ o - negra/ o no Brasil? As relações raciais estabelecidas na sociedade brasileira resultam na predominância do *preconceito racial de marca*. Ou seja, aqui, o racismo e a discriminação racial têm por base construções sociais que classificam e marginalizam determinadas pessoas, em razão de suas características fenotípicas, associadas ao grupo étnico-racial a que pertencem, afetando os indivíduos em virtude de sua *aparência racial* e não de sua ascendência ou composição genética.

São estes sujeitos de direito da política que podem inclusive, ao ocupar espaços de poder, promover, a partir da sua presença, o exercício pedagógico de lidar com qualquer desconforto, desacomodar, desaprender para aprender. Segundo Nunes (2019, p. 172):

Ocupar determinados espaços de poder se constitui uma afronta ao poder instituído pela branquidão, por isso, os envolvidos nessa relação, negros e não negros, devem ser sistematicamente educados para que as ações afirmativas sejam concebidas como um direito a ser usufruído ao invés de usurpado.

Em se tratando de médio integrado, destinados principalmente a jovens de 14 a 17 anos, é importante diferenciar desacordo na autodeclaração e tentativa de fraude, mas em hipótese algumas desviar do debate e da oportunidade de discutir uma pedagogia racial. A política de cotas, com seus erros e acertos, está instituída enquanto lei e o presente trabalho busca contribuir com o estudo de sua efetividade na etapa de implementação, principalmente a partir da atuação dos burocratas de rua.

## 4.2. JUSTIÇA, EQUIDADE E AÇÕES AFIRMATIVAS

Ao focar no médio integrado, a presente pesquisa alia-se a uma perspectiva de maior investida na educação básica, também como estratégia de minimizar os efeitos indesejados da ação afirmativa, como a estigmatização de sujeitos como pessoas vulneráveis, como observa Nancy Fraser (2001). Se a sociedade obtiver êxito em qualificar todos os jovens de maneira mais igualitária na educação básica, mesmo utilizando alguma medida compensatória em determinado grupo, e conseguir promover o acesso ao ensino superior apenas pelo acesso universal, estaria demonstrado que os sujeitos chegariam com um número de ferramentas semelhantes, ao menos neste estágio da vida. Em um cenário de permanência das ações afirmativas, remédio mais imediato, ainda que sem uma dimensão transformadora (Nancy Fraser, 2008), as ações teriam que se deslocar cada vez mais, e principalmente, para o começo da educação e preparação dos jovens, a fim de permitir que estes sejam os principais agentes da mudança.

Segundo Fraser (2006), *redistribuição transformativa* para reparar injustiça racial na economia consiste em alguma forma de antirracismo socialista democrático ou de antirracismo social-democrático. E *reconhecimento transformativo* para reparar injustiças raciais na cultura consiste em desconstrução antirracista voltada para desestruturar o eurocentrismo por meio da desestabilização de dicotomias raciais. O que nos ocorre é que esta “desestabilização de dicotomias raciais” precisa ocorrer em algum ponto do percurso, mas precisamos de estratégias que nos conduzam a tal ponto. Ao mesmo tempo, as possibilidades desta mudança, no que se referem às questões raciais, são extremamente complexas de conceber sem imaginar pessoas negras ocupando cargos do alto escalão da nossa sociedade, seja na política, na Educação ou nos cargos de maior *status* social, que conferem reconhecimento simbólico.

A sociedade, em seu processo de humanizar-se, e no movimento de desumanização (Fanon, 1968; Freire, 1992; Walsh, 2012) – em seu processo sócio-histórico, busca por construir e disputar concepções de justiça. Entre as noções de justiça, que possivelmente deem conta do tema analisado, uma noção contemporânea é analisada pela pesquisadora norte-americana Nancy Fraser, que busca, inclusive, conciliar as demandas por representatividade, que se inserem ou são inseridas na agenda mundial a partir da década de 90, com as demandas socioeconômicas que foram foco das grandes disputas – políticas e econômicas – do século XX. Em seu constructo, Fraser (2008) apresenta, primeiramente, duas dimensões de justiça, a redistributiva, que atende demandas socioeconômicas, e a de reconhecimento, que atende

demandas de ordem cultural e das identidades. Sua teoria analisa as relações conflituosas e conciliadores, destes dois polos, conforme apresentado no Quadro 15. A pesquisadora não possui como foco de pesquisa o contexto brasileiro – e as estratégias que a diáspora africana precisou adotar aqui – mas traz contribuições importantes ao construir conceitualmente algumas noções que permitam operar no campo, na perspectiva, por exemplo das duas causas (luta por redistribuição e luta por reconhecimento) não se anularem ou, pelo contrário – se aliarem. Uma vez que ambos os conjuntos de opressões têm origem no modelo de dominação capitalista das sociedades contemporâneas.

Quadro 15 - Dimensões de justiça social, segundo Nancy Fraser (2006), aqui focadas na questão racial

REDISTRIBUIÇÃO	RECONHECIMENTO
Redistribuição socioeconômica	Reconhecimento cultural
interesse”, “exploração” e “redistribuição; privação econômica	identidade”, “diferença”, “dominação cultural” e “reconhecimento; desrespeito cultural
Injustiça econômica, que “se radica na estrutura econômico-política da sociedade” (p. 232). Seus exemplos incluem a exploração; a marginalização; e a privação.	Injustiça é cultural ou simbólica, que “se radica nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação” (p. 232). Seus exemplos incluem a dominação cultural; o ocultamento; e o desrespeito.
<b>Remédio comumente utilizados/propostos:</b> reestruturação político-econômica. “ <i>Pode envolver redistribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho, controles democráticos do investimento ou a transformação de outras estruturas econômicas básicas</i> ” (p. 232).	<b>Remédio comumente utilizados/propostos:</b> revalorização das identidades desrespeitadas e dos produtos culturais dos grupos difamados. “ <i>Pode envolver, também, o reconhecimento e a valorização positiva da diversidade cultural. (...) pode envolver uma transformação abrangente dos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, de modo a transformar o sentido do eu de todas as pessoas</i> ” (p. 232).
RELAÇÕES CONFLITUOSAS	
Busca desestabilizar a diferenciação do grupo	Tende a promover a diferenciação do grupo
Exploração marcada por raça	Racialização com fins de exploração

RELAÇÕES CONCILIADORAS	
<p><b>REMÉDIOS AFIRMATIVOS:</b> compensar a má distribuição terminal, enquanto deixam intacta a maior parte da estrutura econômico-política subjacente. (...)O resultado é marcar a classe mais desprivilegiada como inerentemente deficiente e insaciável, sempre necessitando mais e mais.</p> <p><b>REMÉDIOS TRANSFORMATIVOS:</b> compensariam a distribuição injusta transformando a estrutura econômico-política existente. (...)reduzem a desigualdade social, porém sem criar classes estigmatizadas de pessoas vulneráveis vistas como beneficiárias de uma generosidade especial (...) “podem ajudar a compensar algumas formas de não-reconhecimento”.</p>	<p><b>REMÉDIOS AFIRMATIVOS:</b> revalorização das identidades grupais. <b>Promovem diferenciações de grupo existentes.</b></p> <p><b>REMÉDIOS TRANSFORMATIVOS:</b> compensariam o desrespeito por meio da transformação da estrutura cultural-valorativa subjacente (Desestabilizando as identidades e diferenciações grupais existentes. Não se trata de dissolver em unicidade e universalidade, mas de permitir um campo de diferenças múltiplas, não-binárias, fluidas, sempre em movimento). <b>No longo prazo, desestabiliza os grupos existentes, a fim de abrir espaço para futuros reagrupamentos.</b></p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Nancy Fraser (2006).

A noção de justiça social, fraseana, ainda que seja a que mais se aproxima de um modelo prático para analisar e agir sobre o campo de injustiças, não oferece, no nosso entendimento, a totalidade de pressupostos necessários para o combate do racismo, na forma como este se estruturou no Brasil. O que Nancy Fraser (2006) entende como remédios afirmativos, os quais valorizariam identidades grupais, foi ressignificado pelos movimentos sociais, em especial o movimento negro, e intelectuais antirracistas brasileiros, como Abdias Nascimento, Lélia Gonzales e Nilma Lino Gomes. De forma alguma, se buscar a valorização (ou revalorização) da cultura negra, pois esta tem seu valor e sempre o manteve, apesar de negligenciado pela branquitude e pelas instituições. As diferenciações não são promovidas por estas ações afirmativas, mas existentes anteriormente a elas, na forma como se estruturou a sociedade brasileira. O que os intelectuais brasileiros fazem, como estratégia, é ressignificar os agrupamentos criados pela colonialidade, tornando-os potência, e não estigma. Ainda que a branquitude siga enxergando o "ser negro" como algo estigmatizante, quem precisa se reinventar é a branquitude, e reconhecer-se também como sujeito racial herdeiro e reproduzidor de uma estrutura de hierarquização racializada. O problema está mais na hierarquização e menos na racialidade. Ela, no contexto brasileiro, traduziu-se em aquilombamento, na "marcha do orgulho crespo", no agrupamento pretos e pardos, que são, para o movimento negro, uma só população: a população negra. Porém são os remédios transformativos fraseanos que encontramos a maior inaplicabilidade, para o caso do brasileiro, ao propor remédios transformativos que "Desestabilizem as identidades e diferenciações grupais existentes", que, segundo a autora, e no longo prazo, abririam espaço para futuros reagrupamentos. Primeiro é

difícil prever o que aconteceria com a população negra brasileira, neste "longo prazo", considerado a agressividade e o fatalismo do racismo no Brasil.

Ainda que não se deseje negar a necessidade de políticas sociais, grande preocupação das pessoas brancas, é preciso perceber a urgência da questão racial, com atenção, reitero, urgente, à população negra. A autora (2006) coloca que não se trata de dissolver toda a diferença numa identidade humana única e universal, mas manter um campo de "diferenças múltiplas, não binárias, fluidas, sempre em movimento". De fato, é uma afirmação bastante assertiva. A questão racial tem aberto inclusive um campo teórico para discutir o colorismo, não só das pessoas negras, mas também das pessoas brancas (que possuem também variedade de cores e fenótipos), porém a autora não aborda que por mais que desestabilizemos o binarismo em direção a um amplo espectro, na questão racial, será complexo não serem mantidas as extremidades, que já existem. Pessoas negras retintas possuem barreiras de dimensões distintas de pessoas negras de pele clara. Ainda que ambas requeiram atenção e medidas de combate ao racismo, é preciso pensar o impacto de remédios transformativos que visem, "no longo prazo", desestabilizar os grupos existentes. A identidade negra é uma construção do movimento negro brasileiro, subsequentes aos usos da colonialidade, como estratégia de aquilombamento e construção do momento social que vivemos no Brasil, de maneira contundente, a partir do começo do séc. XXI.

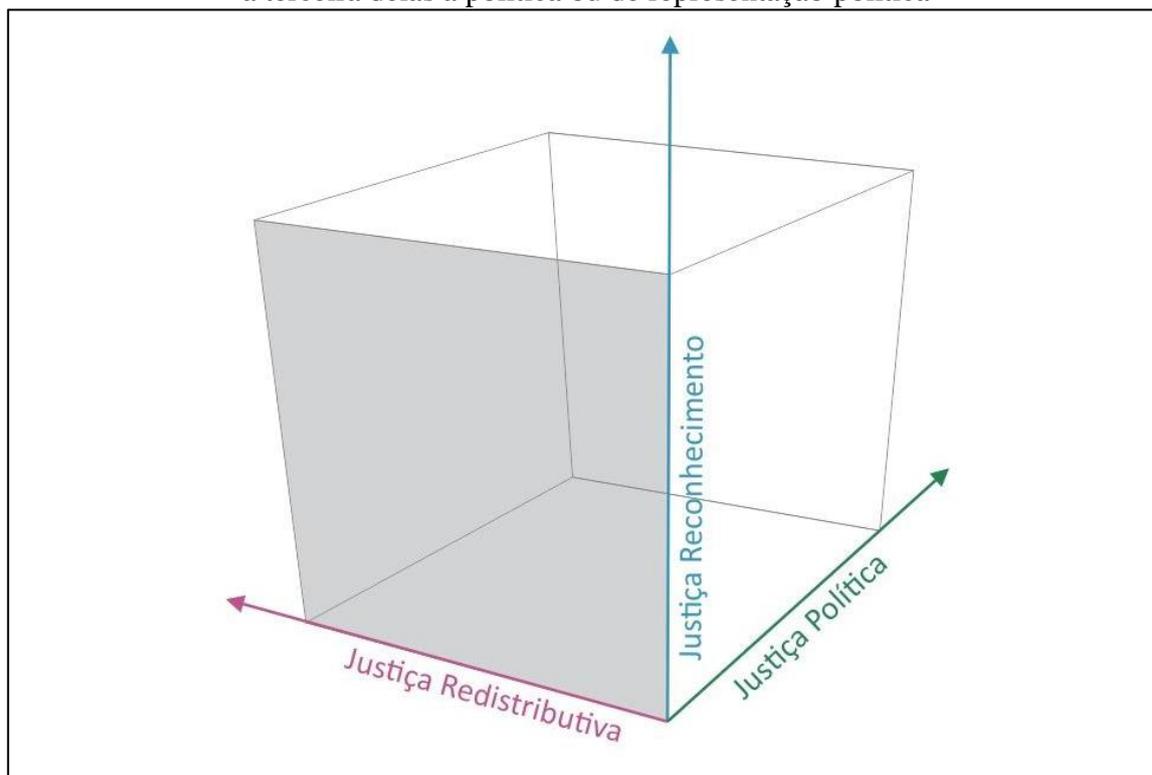
A partir dos motivos colocados aqui, ainda que reconheçamos as contribuições da noção de justiça de Nancy Fraser, no caso do racismo estrutural brasileiro, a noção de justiça social não nos parece dar conta. Ainda que uma das dimensões desta noção de justiça, a de representação ou participação política, seja necessária e bastante utilizada nas análises da presente tese, como noção geral adotamos aqui a ideia de uma justiça racial. Termo que aparece nas obras de Livia Vaz, pesquisadora com contundente atuação acadêmica-político-jurídica na questão das cotas raciais, e quem vem sendo construído nas pesquisas sobre ações afirmativas no Brasil. Segundo a autora (2022, p. 85):

As ações afirmativas têm como fundamento não apenas o estímulo à diversidade e a promoção da igual participação de todas/os no processo democrático, mas, sobretudo, a necessidade de medidas emancipatórias voltadas para a igual liberdade de escolha. Isso porque a remoção de obstáculos e a realização da justa redistribuição, levando-se em consideração as desigualdades alicerçadas na raça, geram significativos impactos na autonomia dos indivíduos pertencentes a grupos raciais vulnerabilizados. Tendo em vista a radicalidade da raça como fator determinante das desigualdades no Brasil, a justiça social, por si só, não dá conta de concretizar o enfrentamento ao racismo e impulsionar a promoção da igualdade racial. Para tanto, é preciso também conceber justiça racial.

Justiça racial é um conceito que se refere à busca por igualdade de direitos e oportunidades para todos os grupos étnico-raciais, em especial aqueles que sofrem discriminação e exclusão social por causa de sua cor, origem ou cultura. A justiça racial envolve o reconhecimento e a valorização da diversidade, o combate ao racismo e a promoção de políticas públicas que garantam a equidade e a cidadania para todos. A justiça racial trabalha numa perspectiva de equidade social, mas prezando pelo reconhecimento das características próprias dos diferentes grupos étnico-raciais, de forma a garantir que todas as pessoas tenham condições e oportunidades justas para se desenvolverem, independentemente de sua raça. Logo, numa perspectiva de equidade racial.

A noção da teoria da justiça social de Nancy Fraser que nos é mais cara é a da participação política ou paridade participativa. Após identificar as duas primeiras dimensões de sua teoria, a de redistribuição e reconhecimento, em publicações seguintes Fraser (2008) desenvolve um terceiro eixo de sua teoria referente a participação política dos sujeitos de direito da política, representada na Figura 5, que seria uma dimensão necessária para a existência efetiva de justiça social.

Figura 5 - As três dimensões de justiça fraseana, a terceira delas a política ou de representação política



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Fraser (2001; 2006; 2008).

A ideia de participação política dos sujeitos pode ser identificada em outros estudos, inclusive nos intelectuais negros brasileiros como Abdias Nascimentos, Lélia Gonzáles e Nilma Lino Gomes. Porém, enquanto conceito inserido em uma teoria da justiça, só encontramos em teóricos com uma carreira longa, como Nancy Fraser e pesquisadores(as) muitas vezes localizados apenas em continentes geográficos de colonizadores. São contradições que vivenciamos no momento acadêmico atual e que esperamos encontrar um outro cenário no horizonte.

É geralmente um movimento de dialogar sem submeter-se. Ao analisar a obra de Abdias Nascimento, André Pereira (2011) o observa como:

intelectual produtor de conhecimento que dialogou com o pensamento acadêmico, sem, no entanto, submeter-se às imposições destes espaços e buscando sempre manter um nível de autonomia intelectual que delimitava sua inserção no pensamento social institucionalizado pela academia (2011, p. 87).

Na tentativa de, não apenas reproduzirmos estruturas, algumas vezes como estratégia, é necessário recorrer aos mecanismos de *antropofagia* brasileiros e criar arranjos e combinações

que nos permitam analisar um campo que é complexo, e que ainda aguarda teorias mais próprias – que irão surgir com esta geração de estudantes negros que avança sobre as barreiras identificadas. Em muitos momentos, somos até demasiadamente enfáticos nas barreiras, mas é inegável que as instituições de ensino e produção de conhecimentos – universidades, IF, programas de pós-graduação - convivem hoje com uma presença negra mais contundente do que décadas atrás. O que não cessa a disputa, mas solicita sempre certa celebração.

Ao lado da noção de participação política, uma noção importante para a presente pesquisa é a diferenciação entre igualdade e equidade, conforme apresentada no Quadro 16. Ainda que estes termos não se anulem e possuam imbricações, são importantes os entendimentos da profundidade e complexidade – de compreensão necessária – da noção de equidade. Pois, apesar de muitas políticas de ação afirmativa terem ficado atreladas a terminologia histórica de “igualdade racial”, não é esta a busca dos movimentos sociais. Não se trata de ser igual ao branco, entendido como bastião e universalidade. Muito pelo contrário, a busca é inclusive por fugir destas homogeneizações, ingressar e trazer juntos uma transformação no currículo. Discussão importante, mas que foge ao escopo deste trabalho. A busca é por equidade racial, entendida no sentido aristotélico da justiça, que considera a diferença em seu cálculo. Não se resume a distribuição de recursos conforme algumas interpretações contemporâneas de equidade, mas equidade também de participação. Não se quer o que os brancos têm, mas sim a discussão do que as populações negras querem e a concretização de seus desejos, pois a construção da sociedade é feita com o trabalho de uma totalidade que precisa ser considerada na escolha do modelo de sociedade que deseja construir. Algo complexo, mas que somente é possível com equidade racial e paridade de participação.

Quadro 16 - Diferenciação entre equidade e igualdade

Equidade	Igualdade
Considera as diferenças e propõe tratar de forma desigual os desiguais, na medida das suas desigualdades. Reconhece as desigualdades na promoção da justiça e é base do conceito de discriminação positiva.	Baseia-se no princípio da universalidade, propondo que todas as pessoas sejam regidas pelas mesmas regras, com os mesmos deveres e direitos. Ao desconsiderar as diferenças pode ser injusta ao não promover formas para todas alcançarem os mesmos direitos, inclusive os fundamentais, como educação, saúde e moradia.

Fonte: elaborado pelo autor, a partir do princípio de equidade Aristotélico (1985a, 1985b).

A complexidade da equidade está na sensibilidade das medidas necessárias, e suas intensidades. De desigual tratamento, na perspectiva de uma discriminação positiva. É neste ponto que a participação dos sujeitos de direito das políticas faz-se imprescindível, pois existem

certos âmbitos das injustiças sofridas que somente tais pessoas são capazes de uma real dimensão. Um exemplo é a fome. Medidas de combate a fome podem ser mais efetivas se construídas com a participação de pessoas que um dia passaram fome, pois estas têm a percepção mais nítida do problema e da urgência de uma solução. As medidas de combate ao racismo, da mesma forma, necessitam, em sua construção, da participação de pessoas negras. Ainda que este não seja um problema criado por estas pessoas, e muito menos sua responsabilidade - muito pelo contrário - é necessário garantir sua participação, consulta e posição de decisão.

#### 4.3. DECOLONIALIDADE E DIREITO À EDUCAÇÃO DA POPULAÇÃO NEGRA

Os estudos decoloniais e sua revisão da constituição histórica da modernidade são um conjunto de ferramentas importantes para, não apenas, discutir a situação do negro no Brasil, mas para traçar estratégias urgentes de combate ao racismo. Como bem identificam tais estudos, pelos seus diversos caminhos traçados a partir do final da década de 1990, a descolonização, a independência formal dos países tidos, até então, como colônias, a exemplo do Brasil (1822), Guiné-Bissau (1973) e Timor-Leste (2002), não significa sua descolonização. Ou seja, a descolonização foi parcial, pois “*a colonialidade e seus principais efeitos continuaram a ordenar essas sociedades*” (Quintero, 2019, p. 6). Para Oliveira & Candau (2010, p. 18):

O colonialismo é mais do que uma imposição política, militar, jurídica ou administrativa. Na forma da colonialidade, ele chega às raízes mais profundas de um povo e sobrevive apesar da descolonização ou da emancipação das colônias latino-americanas, asiáticas e africanas nos séculos XIX e XX. O que esses autores mostram é que, apesar do fim dos colonialismos modernos, a colonialidade sobrevive.

Assim, apresenta-nos os estudos de Aníbal Quijano, que evidenciam um projeto de modernidade como estratégia de dominação que perpetua as colonialidades sobre outras formas, como a dominação do campo epistemológico (colonialidade do saber), as formas de ser (colonialidade do ser), a exploração dos recursos naturais (colonialidade da natureza) e a manutenção/reprodução dos sistemas patriarcais (colonialidade de gênero).

Neste trabalho atemo-nos sobremaneira as questões de decolonialidade do “ser” e do “saber”, que, assim como as demais, se entrecruzam. Sobre direito à Educação aos jovens negros, principalmente como obrigação do Estado, cabe questionar em que medida proporciona que tais jovens se percebam, se construam e emancipem a partir dos conhecimentos

proporcionados pela escola. Pois nada adiantaria forçar o ingresso, sem transformar as instituições.

Uma das faltas mais evidentes e patológicas, nos processos de descolonização dos países que se tornaram “independentes”, é a ausência de diversidade. E aqui, referimo-nos aos espaços de poder (política, universidades, empresariado etc.). A diferença é que agora percebemos (ao menos alguns de nós) que não existe construção consistente sem diversidade. Precisamos da pluralidade de grupos nas decisões e formulações, inclusive epistêmicas. O Brasil pós-abolição, ao invés de pensar um projeto de cidadania com a população negra, vergonhosamente começou um projeto assumido de embranquecimento, criando políticas públicas de estímulo a vinda de imigrantes brancos. Os negros já estavam aqui, já conheciam a língua e haviam construído, até então, parte considerável do país. Porém, as leis de imigração do século XIX ofertaram incentivos fiscais e aquisição facilitada de terra aos imigrantes italianos, alemães, franceses e demais que para cá se deslocassem. Além de arcar com o transporte transatlântico, em muitos casos. Ao negro, fora reservado apenas um processo de genocídio que reverbera até os dias atuais, como denunciam Abdias Nascimento, Lélia Gonzales, Sílvia Almeida e outros pesquisadores negros.

Os estudos decoloniais são contemporâneos, e conforme breve histórico presente na pesquisa de Quintero (2019), agrupam diversas formulações, entre eles os estudos subalternos, o pós-colonialismo e a decolonialidade. Estas diferentes formulações, apesar de partirem de tradições críticas que têm genealogias e interesses distintos, tais diferenças “*não acarretam um empecilho à sua articulação*”. O texto de Quintero (2019) é de uma historicidade e estruturação impressionantes, de grande auxílio a quem está começando os estudos decoloniais, pois organiza diferentes frentes teóricas que, segundo o autor, possuem pontos convergentes relativos a colonialidade. Segundo Quintero, colonialidade sobrevive ao colonialismo e a estratificação sociorracial entre brancos e demais tipologias raciais (indígenas, afrodescendentes e mestiços). Tornou historicamente impossível uma real democratização nessas nações, devido a aspectos apresentados no Quadro 17.

Quadro 17 - Aspectos da estratificação sociorracial na colonialidade

<b>Brancos</b> ...	<b>Demais tipologias raciais</b> (indígenas, afrodescendentes e mestiços)
uma reduzida minoria	consideradas inferiores
exerceram a dominação e a exploração das maiorias	não tiveram acesso ao controle dos meios de produção
Estipularam seus modelos como naturais e sinônimos do mais alto grau civilizatório.	forçados a subordinar a produção de suas subjetividades à imitação dos modelos culturais europeus

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do texto de Pablo Quintero (2019).

Em seu levantamento histórico, Quintero (2019) destaca/identifica alguns pontos relacionados a questão do poder necessários para pensar a questão do racismo, com especial destaque para a subalternização das práticas e subjetividades dos povos dominados. Destaco aqui não apenas as praticadas nos três séculos de colonização, mas também as praticadas na atualidade. A língua, para usá-la de exemplo, ilustra bem a questão, pois a riqueza linguística dos povos subalternizados foi arrancada de maneira cruel e, em muitos casos, irreversível (a exemplo de estruturas linguísticas indígenas que não foram documentadas ou fora apenas minimamente, do que restou dela, apenas no final século XX). Às pessoas trazidas da África para serem exploradas com a escravidão, não foram dadas o direito de utilizar seu idioma ou condições mínimas para seguir a construção de suas culturas e identidades. O que não se conseguia eliminar tornava-se tentativa do colonizador para mesclar a aspectos culturais da cultura dominante, num processo de sincretismo religioso. Até hoje, temos o feriado de Iemanjá (ritual que sobreviveu ao processo) junto ao feriado, oficial no calendário, de Nossa Senhora dos Navegantes! O calendário é cravejado de feriados relativos à religião católica (dominante e parceira dos governos nos processos de colonização do séc. XIV à XIX) e há grande dificuldade em reservar uma data para celebração de outras culturas, como o Dia da Consciência Negra que hora entra no calendário (municipal ou federal) e hora é retirado por políticos e movimentos sociais conservadores.

A questão que provoca-nos a leitura dos estudos decoloniais é de: como escapar destes processos de subjetivação? O querer tornar-se a figura do colonizador. É um processo evidente, a corrida dos colonizados em comprar um modelo que não lhes cabe e que lhes custa parte da vida. Os exemplos são inúmeros. Como tal, o feriado natalino, em que pusemos um idoso caucasiano a usar gorro, calça comprida, casaco (muitas vezes com detalhes em lã), em pleno dezembro debaixo do sol radiante dos trópicos! Ainda tentamos simular a neve tal e qual nos

países que exportaram este feriado-produto denominado “natal”. O desafio maior é criar uma resistência a isto, pois ainda que consigamos teorizar e compreender o fenômeno, como levar isto ao restante dos brasileiros?! Como democratizar o conhecimento e pensarmos, na coletividade, modos de sermos mais nossos, mais conectados ao nosso meio e não a partir de sua exploração.

Ainda segundo Quintero (2019), a colonialidade do poder padrão de dominação global, face oculta da modernidade, configura-se no mesmo processo em que tem início a interconexão mundial e começa a se constituir o modo de produção capitalista. Configura-se primeiro partir da *“organização de um profundo sistema de dominação cultural que controlará a produção e a reprodução de subjetividades sob a égide do eurocentrismo e da racionalidade moderna, baseado na classificação hierárquica da população mundial”* (2019, p. 5), e depois a partir da *“conformação de um sistema de exploração social global que articulará todas as formas conhecidas e vigentes de controle do trabalho sob a hegemonia exclusiva do capital”* (idem, p. 6).

Quando pensamos em “organização de um sistema de dominação”, há de se perguntar, afinal, quem é (são) os autores de tal disparo? Que grupo se senta à mesa e articula um plano de dominação? Bom, é provável que de fato alguns grupos se reúnam e tracem estratégias para dominar, talvez utilizando outras terminologias (expandir mercado, civilizar, incorporar etc.), porém precisamos tentar imprimir outra lógica de construção social, que não seja apoiada em grupos que apenas visam se favorecer ao invés de melhorar o todo. Ou, o que nos parece o caminho mais possível, pensar continuamente, ajustar e implementar o sistema de contrapesos necessários a cada momento. Sendo otimista, talvez todas as transformações que sofreram as sociedades, muitas vezes tratadas como evoluções, possam resultar, sim, em um modelo mais aprimorado de justiça. Ainda assim, como experimentamos no Brasil, por óbvio, agora, a todo momento se lançam fagulhas de grupos que buscam a dominação e que se não contidas, tornam-se logo incêndios que a tudo consomem. Deste modo, os ditos poderosos também são ignorantes (talvez, e provavelmente, o poder crie tal situação de conforto que os leve a mediocridade) pois não percebem que ao criar hordas de ignorantes (pessoas que lhe são arrancadas o direito de se entenderem como ser) criam também barris de pólvora que podem ser estourados por algum lunático da vez.

#### 4.4. MÉRITO, RAÇA E DIREITO À IGUALDADE

As realidades não são estanques e ações sobre elas são necessárias, assim como constantes atualizações das ferramentas teórico-analíticas, ainda que, sem descuidar do aprofundamento necessário de acordo com a complexidade de cada tema ou situação. Constantemente temos que reinventar nossos campos teóricos, que nos dão a capacidade de perceber e construir/desconstruir o que está posto. É um campo de disputa tenso pois a todo tempo o que está posto privilegia alguém ou determinado grupo, em muitos casos, sempre os mesmos e seus herdeiros/sucedores. Pesquisa realizada em 2011, por dois economistas italianos, mostrou que *as famílias mais ricas de Florença hoje descendem das famílias mais ricas de Florença há quase 600 anos* (Barone; Mocetti, 2021).

Outro exemplo, porém, em terras brasileiras, são os descendentes da extinta Coroa Brasileira. Mesmo 130 anos após a Proclamação da República, continuam a organizar sua linha sucessória e defender a tese de que a monarquia seria a solução para a crise no Brasil. Não esqueçamos que o Brasil já realizou, no período democrático recente, mais precisamente e, 1993, referendo para escolher entre República **ou Monarquia** e entre Presidencialismo ou Parlamentarismo como sistema de governo a ser adotado no Brasil<sup>14</sup>. Estes movimentos “monárquicos” são interessantes – e apavorantes – pelo simbolismo, mas o fato é que o sistema econômico e político com ênfase no acúmulo de capital se encarrega de manter os mais ricos com privilégios intactos e coloca seu poder à serviço da manutenção do *status quo* social. Se por um lado o topo da pirâmide econômica se mantém, a base continua sendo espremida, geração à geração. Por três séculos pessoas negras foram trazidas ao Brasil para serem escravizadas, sujeitadas a todo tipo de violência simbólica e tentativas de desumanização. Os que “libertos”, ou descendentes destes, após a abolição formal da escravidão no Brasil (1988), foram jogados na base desta pirâmide, sem acesso à Educação ou qualquer condição de manter sua existência. De fato, nem podemos dizer que foram inseridos neste sistema simbólico piramidal, pois os movimentos nacionais, pós abolição da escravidão, trataram de buscar erradicar tais pessoas. É o que se constata ao considerarmos a forma como foram impedidas de votar/participar do sistema político, Lei Saraiva (Brasil, 1881) ou a forma como o Brasil incentivou/patrocinou o preenchimento dos postos de trabalho por imigrantes Europeus.

---

<sup>14</sup> Plebiscito sobre forma e sistema de governo completa 20 anos — Tribunal Superior Eleitoral (tse.jus.br). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos>. Acesso em 15 fev. 2024.

A Educação, à época, era reservada apenas a uma pequena parcela da população. A nata da burguesia. A estratégia de embranquecimento, do final do século XIX, demonstra inclusive a aversão pela figura negra, que obviamente se refletia na dificuldade de arrumar emprego ou trabalho, e desta forma, garantir sua subsistência. Segundo Vaz (2022, p. 28):

[...] para uma análise séria sobre cotas raciais, é preciso recordar as proibições e restrições legais que, historicamente, pessoas negras e escravizadas enfrentaram para acessar a educação formal no Brasil. Aqui nos referimos especificamente ao acesso à educação institucionalizada, ou seja, por meio das escolas, em especial a partir da incipiente política de instrução pública prevista pelo Estado brasileiro no início do século 19.

A discussão da burguesia brasileira girava em torno de quantos anos demorariam para que o país tivesse mais, em sua constituição, pessoas de cor negra e que, da mesma forma, a memória do período da escravidão fosse apagada, como bem documentou Abdias Nascimento em sua obra intitulada *Genocídio do negro brasileiro: Processo de um racismo mascarado* (Nascimento, 2016). Porém, como nos fala Conceição Evaristo (2018, p. 62): “A gente combinamos de não morrer”. Mais de um século depois, a população negra do Brasil continua presente e após intensa participação na construção da 6ª Constituição Federal da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), inaugurou um novo capítulo em sua luta, ao prever o combate à discriminação racial e “a prática do racismo constitui crime inafiançável”, além da “educação, direito de todos e dever do Estado e da família”. Seguido de outras legislações pertinentes, como a obrigatoriedade dos estudos sobre a história e a cultura afro-brasileira, inseridas pela lei nº 10.639/03 e a constitucionalidade das ações afirmativas, via Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, do Supremo Tribunal Federal (STF).

Em seu artigo intitulado *Pedagogia Decolonial e Educação Antirracista e Intercultural No Brasil*, Oliveira e Candau (2010), destacam a importância dos avanços conquistados pela lei sobre o ensino de história afro-brasileira pois, entre outras possibilidades, “contar a história da África é dar um estatuto epistemológico aos povos subalternizados e deslocar o foco de constituição e dinâmica da própria formação do ocidente europeu e da nação brasileira” (Moore 2007 *apud* Oliveira & Candau, 2010, p. 34), mas também que “as disputas em torno da Lei 10.639/03 no campo educacional além de apresentarem caráter epistemológico e político, também se caracterizam como um “projeto de existência e de vida” (2010, p. 37) por lidar com a colonialidade do ser, em se tratando das pessoas negras. Estas disputas pelo espaço do campo educacional, e pelo seu formato (considerando currículo, itinerários, percursos formativos,

abordagens etc.) demonstram que o processo de decolonialidade é urgente para a condição do existir de determinado grupo, ao frear seu apagamento, seu genocídio físico e epistemológico.

A ideia de raça, como aborda os estudos de Quijano (2014), é uma construção mental da modernidade, aplicada primeiro aos índios do continente americano,

*raza e identidad racial fueron establecidas como instrumentos de clasificación social básica de la población” e instrumentos de dominação dos colonizadores sob os colonizados. Os colonizadores já haviam tido contato com populações de outras cores e costumes entre outros continentes, porém “Es muy interesante que apesar de que quienes habrían de ser europeos en el futuro, conocían a los futuros africanos desde la época del imperio romano, inclusive los íberos que eran más o menos familiares con ellos mucho antes de la Conquista, nunca se pensó en ellos en términos raciales antes de la aparición de América. color en la historia de la clasificación social de la población mundial (Quijano, 2014, p. 779).*

Raça foi, então, um conceito construído durante o período de colonização americana para justificar relações entre biologia e cultura que sustentassem um regime de violência e exploração, colocando os colonizados como raças inferiores e até mesmo como não humanos, em algumas argumentações. Os africanos e afro-brasileiros, escravizados no período do Brasil colonial, eram tidos como objetos na documentação jurídica e patrimonial da época que, mesmo quando abandonado, não se tornava livre, mas “*uma coisa sem dono (servus sine domino), de que qualquer um podia se apropriar*” (Peixoto 1955 *apud* Vasconcelos, 2012, p. 140). Com o avanço das pesquisas no campo da biologia e a comprovação de que a constituição genética de todos os indivíduos é muito semelhante para que a pequena porcentagem de genes que se distinguem (que inclui a aparência física, a cor da pele etc.) justifique a classificação da sociedade em raças, muitos estudiosos tensionaram para que o termo não fosse mais usado. Também porque o mesmo passou a carregar toda a carga histórica do período escravista que muitos desejavam esquecer/apagar (a exemplo de toda a documentação oficial, referente à escravidão, que o governo brasileiro ordenou, no começo da república e via decreto, que fosse destruída)<sup>15</sup>.

Porém a tentativa de apenas não usar o termo se mostrou desastrosa, até mesmo porque ela, de fato, ficou apenas nos discursos e narrativas. Os grupos, no caso do Brasil, diferenciados principalmente por questões fenotípicas, continuaram a ser tratados de forma diferente e

<sup>15</sup> A ordem para a destruição de documentos da escravidão teria sido dada por Rui Barbosa, na qualidade e autoridade de ministro, em despacho datado de 14 de dezembro de 1890, e cumprido por intermédio de circular, datada de 13 de maio de 1891. À época da circular Rui já não era mais o chefe da pasta da Fazenda; o executor da ordem fora seu sucessor, Tristão de Alencar Araripe.

hierarquizada. Então se a desigualdade entre estes grupos persiste, como identificá-los, ou melhor, como aceitar suas identidades como partes de uma nação? Se a ideia de uma unidade nacional é, de fato, necessária, por que esta unidade não pode ser ao mesmo tempo plural? E considerar, inclusive, as identidades dentro das identidades? Povos indígenas, ao invés de “o índio”, o colorismo presente no povo negro, assim como aprendermos a perceber a variedade de cor presente também no grupo que se intitula o padrão, o branco, mas que também é rosa, amarelo e até mesmo pardo, pardo-branco, sem necessariamente ser negro.

As provocações e exercícios epistemológicos devem lançar-se de todo tipo de estratégia, inclusive para perceber a racialização do branco brasileiro, que nos países Europeus, ou mesmo na América do Norte, já não é visto como branco, mas como latino e muitas vezes hierarquizado como inferior. Fato consumado que, raça no sentido biológico, inexistente, é preciso compreender que o termo hoje é reivindicado com outras intenções, entre elas, de identificar um grupo que não deseja ser aculturado ou integrado, na perspectiva de precisar vestir a identidade modelo/dominante/hegemônico. Aliás, quão deprimente seria/é um futuro em que as formas de ser sejam homogeneizadas? Entendemos que, talvez, para vender produtos/desejos seriados sejam “úteis” identidades estanques, mas o seu efeito colateral é uma pobreza acerca do que podemos, ou poderíamos, nos tornar a ser, enquanto humanidade(s).

O termo raça, como agrupamento de um sem-número de formas de ser e identidades, torna-se necessário, na atualidade, como forma de direcionar a justiça para compensar, com pesos e contrapesos, as injustiças veladas. Apesar de muitos de nós dizermos que raça e racismo, ou racistas, não existem, as estatísticas e os fatos dizem-nos que sim. Existe um grupo que sofre com mais intensidade a pobreza, a falta de acesso a direitos fundamentais e a crueldade humana. A irracionalidade velada pesa para um lado, logo é necessário que racionalidade intencional (leis, políticas públicas, construção do conhecimento etc.) proporcione uma resposta, na medida destas desigualdades. Logo, em se tratando da população negra, conforme reivindicado pelos seus principais intelectuais negros(as) (como Maria Beatriz Nascimento, Sueli Carneiro, Lélia Gonzales etc.) devemos sim utilizar o termo raça como ferramenta positiva, atribuí-lo de força e propor através dele a resistência a realidade posta.

A decolonialidade do ser é urgente para que, de fato, possamos falar em liberdade e igualdade de condições as diferentes coletividades, em especial à população negra tão subjugada no Brasil. É preciso reconhecer que avançamos, para pensarmos nos passos seguintes. As ADPF 186 e o Estatuto da Igualdade Racial (Brasil, 2010) estabeleceram os marcos legais para a promoção de ações afirmativas na última década (ainda que diversas

iniciativas já ocorressem), porém a implementação de tais políticas ainda se dá a partir de epistemologias e estruturas anteriores a esta construção, hegemonicamente brancas. No capítulo seguinte, analisamos o contexto histórico das ações afirmativas no Brasil, na criação da Lei de Cotas e na implementação nos institutos federais.

## 5. PERCURSO EPISTEMOLÓGICO-METODOLÓGICO

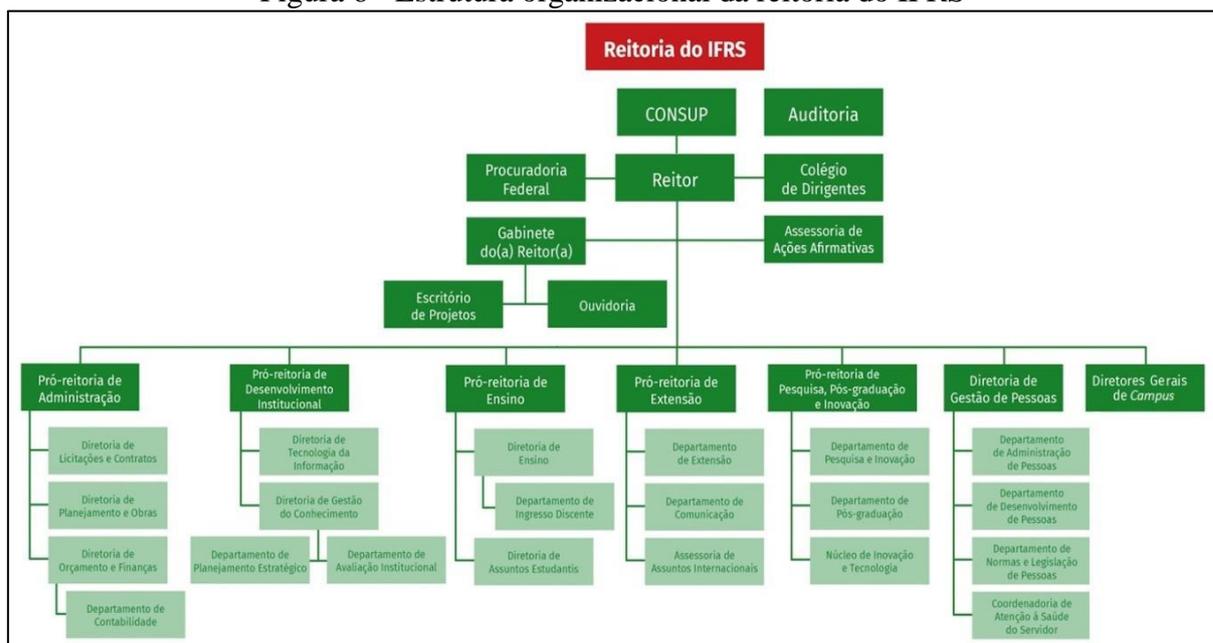
### 5.1. A IMPLEMENTAÇÃO E O CONTEXTO DA PRÁTICA

Nossa hipótese inicial, a partir de observações empíricas e da experiência profissional, é que, no caso da política analisada, a implementação tem grande participação na formulação da política, uma vez que os formuladores, no âmbito das disputas dos consensos, deixam grandes lacunas e até especificações ambíguas ou que dificultam a implementação. Nesse sentido, o cruzamento entre entrevistas e análise da documentação dos órgãos e departamentos na base da implementação buscou analisar a participação dos atores na implementação em si, na parte mais executável da ação. Também, nas formulações complementares, como decisões em campo, redação de orientações normativas ou resoluções locais, participação em avaliações e encaminhamentos dessas avaliações, que são implementadas ou consideradas de alguma forma.

Tratando de uma política nacional, debatida com grande intensidade no começo do século XXI até a promulgação da Lei de Cotas em 2012 (Brasil, 2012a), os debates ocorridos no Congresso Nacional, no âmbito do poder legislativo, ainda que com a participação dos movimentos sociais e, em destaque o movimento negro, entende-se como uma formulação no modelo “de cima para baixo” (Lipsy, 2010), que carrega consigo as complexidades deste modelo, num país de território continental, como o Brasil. Os órgãos e departamentos responsáveis pela implementação, aqui referidos, que preenchem as lacunas de formulação, presentes na Figura 6, são órgãos máximos de deliberação e de processo decisório, no IFRS. Conselho Superior (Consup), que aprecia, debate e aprova as resoluções internas da instituição.

Por se tratar de uma instituição multicampi, composta por 17 escolas, mais a reitoria, alguns fóruns de discussão têm poder decisório preponderante, como o Colégio de Dirigentes, no qual os diretores gerais de cada uma das unidades têm cadeira, e os Comitês de Ensino, compostos principalmente pelos 17 diretores de ensino. Depois desses fóruns multicampi, decisões normativas e não documentais ocorrem no âmbito da reitoria do IFRS e suas cinco pró-reitorias, Pró-reitoria de Administração (Proad), Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional (Prodi), Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação (Proppi), Pró-reitoria de Ensino (Proen) e Pró-reitoria de Extensão (Proex), principalmente as duas últimas (Proen e Proex), no caso do tema da pesquisa (segundo os dados encontrados na pesquisa).

Figura 6 - Estrutura organizacional da reitoria do IFRS



Fonte: Capítulo 9 – Organização Administrativa - do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do IFRS - 2019-2023 (IFRS, 2018).

A atuação de cada pró-reitoria nas Política de Ações Afirmativas (PAF) não é inerente e ocorrem variações, no caso do IFRS, conforme a pauta afirmativa e perfil do grupo gestor. Acreditamos que ocorra dessa forma, também, em outras instituições. Por esse motivo, o contexto da prática, analisado no Capítulo 9 do presente trabalho, pode trazer contribuições significativas para compreensão das variações na implementação da política de cotas e os arranjos necessários para uma PAF efetiva.

Sobre as participações das pró-reitorias, nas PAF, já na análise documental, fica evidente que, nas duas gestões ocorridas entre 2009 e 2017, a Proex tinha papel fundamental ao tema, tendo, à época, os núcleos de ação afirmativa vinculados a ela, conforme memorando Proex n. 25 de 2013 (IFRS, 2013), trazendo expresso que, partir de uma reunião com os presidentes dos Núcleo de Apoio às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNE) e Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABI), “depois de ampla discussão, chegou-se à conclusão de que os mesmos [...] deveriam estar ligados a uma destas diretorias/coordenações [de extensão]”, assim como a Assessoria de Ações Inclusivas (AAI), denominada desta forma, à época, era vinculada à Proex (Portaria n. 21/2012).

A partir de 2018, e das discussões sobre a criação da Assessoria de Relações Étnico-raciais (ARER), da composição da equipe gestora junto à reitoria, e do novo grupo na presidência dos NEABI, a vinculação de algumas comissões relacionadas ao tema, passa

diretamente ao gabinete do reitor, conforme Regimento da Reitoria do IFRS (IFRS Consup, 2018). A criação da Diretoria de Assistência Estudantil (DAE), em 2018 e junto a Proen, também cria a possibilidade de maior atuação dessa pró-reitoria junto às ações afirmativas, uma vez que passa a executar ações tangentes ao tema, como a criação do Observatório de Permanência e Êxito do IFRS<sup>16</sup> e a publicação periódica do perfil discente, de dados do diagnóstico discente e do processo seletivo. As reuniões dos NEABI, por exemplo, passaram a ser organizadas e acompanhadas, a partir de 2018, pela Proen, e não mais pela Proex.

Estruturalmente, abaixo desses macrosetores institucionais, consideramos na metodologia de pesquisa, para análise documental e entrevistas, outros chefes de setores mais envolvidos diretamente no processo seletivo e/ou ações afirmativas, como o Departamento de Concursos e Ingressos Discente, que no período analisado esteve vinculado em alguns momentos a Prodi e outros, mais recente, a Proen; a Comissão Permanente de Seleção Central, vinculada a reitoria; e, nos *campi* que compõem o estudo de caso, Canoas e Restinga, a Comissão Permanente de Seleção (Coppid) do campus, a Coordenação de Registros Escolares (CRE), a Coordenação de Assistência de Assuntos Estudantil (CAE), que realiza as análises socioeconômicas dos candidatos que concorrem por baixa renda; e as presidências das Comissões de Heteroidentificação, previstas, no IFRS, desde a publicação da instrução normativa n. 010/2017, de 21 de setembro de 2017 (IFRS, 2017), e atuantes a partir do Processo Seletivo (PS) 2018/01.

Esses setores têm grande margem de autonomia para atuar sobre a política, principalmente, os da macroestrutura institucional (Consup, CD, Coen, Proen, etc), e definir, por exemplo, a prioridades de distribuição das vagas por reserva, definir reservas extras para grupos não previstos no debate inicial que promoveu a lei, entre outras autonomias, conforme a relevância, aprovadas nas maiores instâncias deliberativas da instituição ou em instâncias administrativas e operacionais da instituição.

Sobre “como a discricionariedade está estruturada, de quão facilmente os atores podem exercer a autonomia” Hill (2006, p. 75) alerta para a facilidade “com que o discurso, nessa área, passa de ‘é’ para ‘deveria ser’”, referindo-se à facilidade com que formuladores podem culpabilizar os implementadores por qualquer insucesso na implementação da política. A intenção aqui, é identificar a atuação dos atores, justamente para que possamos ter uma maior

---

<sup>16</sup> Criado em setembro de 2018, O Observatório de Permanência e Êxito do IFRS é uma das ações da Diretoria de Assuntos Estudantis, vinculada a Pró-reitoria de Ensino. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/ensino/observatorio-de-permanencia-e-exito/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

percepção do campo e identificar quaisquer ajustes necessários para o objetivo da política, no sentido de promover a equidade racial e o acesso de estudantes negras e negros ao bem escasso em discussão.

Ainda, segundo Hill (2006), em um artigo sobre visão geral da implementação, essa etapa é entendida como a tradução da política em ação. Os diversos modelos experimentados, seja o de *cima para baixo* (*top-down*) ou de *baixo para cima*, e combinações possíveis entre os dois modelos, analisam as políticas em etapas, mas essas, muitas vezes, não possuem limites tão bem definidos ou uma ordem linear. A formulação e a implementação interagem e, conforme o caso, ela é necessária ao sucesso da política.

Neste estudo, focamos na implementação e, evidentemente, suas faces de outras etapas, como o quão da política é (des)formulada na implementação, uma vez que buscamos os objetivos da pesquisa a partir de um estudo de caso em duas unidades educacionais do IFRS, os *campi* Canoas e Restinga. As duas escolas configuram um modelo típico, pois possuem percentuais médios de matrículas na modalidade médio integrado, ainda que possuam suas particularidades no modo como se constituíram e de suas localizações.

Segundo Hill (2006), a preocupação entre a formulação e a administração de políticas é tão antiga quanto as políticas democráticas. A esse respeito ver Pressman e Wildavsky (1973) e Hill (2006). Segundo esses autores, há razões pragmáticas para dividir o processo em estágios sem uma ênfase exagerada em estabelecer diferenças entre eles. Nos modelos de análise em etapas/estágios, selecionamos o ciclo de políticas, desenvolvido por Ball (1994), como o mais adequado à análise da política pública educacional em questão, por se tratar de:

[...] ciclo contínuo, no qual as políticas são formuladas e recriadas. Os três ciclos principais do ciclo de políticas são o contexto de influência, de produção de texto e o contexto da prática. Esses contextos são intimamente ligados e interrelacionados, não têm dimensão temporal nem sequencial e não constituem etapas lineares (Mainardes; Ferreira; Tello, p. 181, 2022).

Como instrumento utilizamos o ciclo de análise de política educacional (Bowe *et. al.*, 1992; Mainardes, 2006), com foco, do contexto da prática, alinhado à análise documental na perspectiva de Cellard (2008) e Shiroma *et. al.* (2005). Ressaltamos que a análise documental não foi a centralidade deste trabalho, e resumiu-se a busca de termos chave, como “cotas”, “ações afirmativas”, “afro-brasileiros” e “negros”, em atas e documentos oficiais do IFRS, como os boletins de serviço da reitoria, dos *campi* Canoas e Restinga.

A partir desses excertos, identificamos a atuação de atores, registros de momentos históricos da implementação, que pudessem colaborar com a análise do contexto da prática, analisada, principalmente, por meio das entrevistas com gestores e coordenadores. Um exemplo é a identificação da discussão sobre uma minuta de reserva de vagas, anterior à lei, na ata de uma das reuniões do colégio de dirigentes, em 2009 (IFRS, 2009). No documento, é impossível precisar as dimensões da discussão, uma vez que o registro, em ata, resumiu-se a duas ou três linhas. Basicamente, com a informação de que o tema “foi discutido”.

Por outro lado, nas entrevistas a discussão é amplamente abordada, conforme excertos apresentados no Capítulo 9, ficando evidente que o documento, não dá conta de demonstrar a complexidade do campo de disputa no período em que a Lei de Cotas não havia sido aprovada, mas já era discutido no legislativo nacional e em várias esferas da sociedade, principalmente as acadêmicas (uma vez que algumas universidades já implementavam cotas semelhantes, uma década antes da lei).

No Brasil, Mainardes (2006; 2009; 2022) tem uma série de publicações e traduções de textos relacionados aos ciclos de políticas, abordagem formulada por Ball e Bowe, no final dos anos 80. Segundo Lima, Souza e Luce (2018), o ciclo de políticas tem sido utilizado na produção acadêmica brasileira de forma relevante, o que:

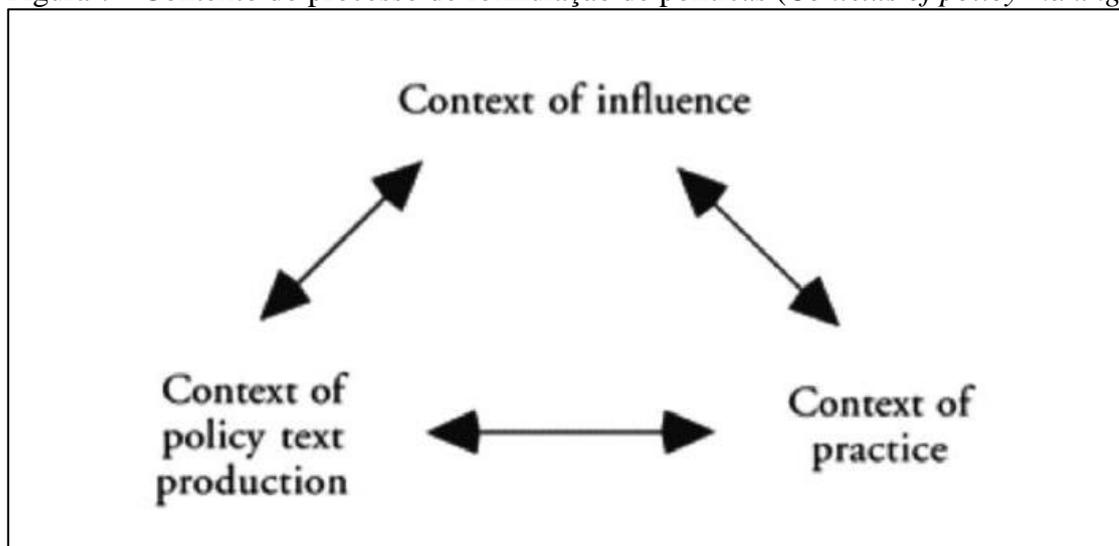
[...] sinaliza para seu significativo uso e a inegável contribuição da abordagem do ciclo de políticas para a análise de políticas educacionais [...]. Sua capacidade teórico-analítica permite a apropriação de ferramentas conceituais pelo pesquisador, conduzindo-o na exploração de políticas educacionais em múltiplos contextos, lugares, países e nas macros e micropolíticas (Lima; Souza; Luce, 2018, p. 11).

A abordagem do ciclo de políticas foi formulada, inicialmente, para analisar a reforma educacional de 1988, no Reino Unido. A proposta criada para acompanhar a implementação daquela reforma, mostrou-se mecanismo flexível, que utilizado junto a conceitos relacionados ao tema mais específico na política analisada, no nosso caso uma PAF, é capaz de abordar a implementação a partir de diferentes perspectivas e perceber atuação dos atores em etapas que, de outra forma, poderiam ser entendidas como estanques.

Por isso, nesse método, as pessoas e os agentes públicos envolvidos são entendidos primeiramente como atores e não como implementadores. A Lei de Cotas, uma vez publicada, deve ser aplicada, mas sua aplicação não é estanque, como fica evidente na nossa análise no decorrer da tese. Entende-se que há uma atuação. A publicação de Bowe *et al.* (1992) propõe

os três contextos primários do ciclo de políticas: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática apresentados na Figura 7.

Figura 7 - Contexto do processo de formulação de políticas (*Contexts of policy making*)



Fonte: Bowe *et al.* (1992, p. 20).

Na década de 1990, em resposta a algumas críticas que a metodologia recebe, Ball (1994) adiciona outros dois contextos; o contexto de resultados e os efeitos e o contexto da estratégia política. Porém, alguns anos depois, sugere que esses dois contextos sejam incorporados aos anteriores. Segundo Mainardes e Marcondes (2009, p. 306) “não é útil separá-los e eles deveriam ser incluídos no contexto da prática e da influência, respectivamente”. A presente pesquisa levará em conta, portanto, os três contextos primários do ciclo de políticas, com ênfase em um deles. O contexto da prática, conforme detalhado a seguir.

O contexto de influência é entendido como o primeiro dos três contextos, porque geralmente é nele que as políticas são iniciadas e começam sua construção. “É nesse contexto que os grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado” (Mainardes, 2007, p. 29). Podemos dizer que a Lei de Cotas é disputada em duas arenas, na esfera nacional, até chegar à redação final, e na esfera das instituições federais de ensino e universidades, que irão implementar e complementar a lei, a partir de suas normativas internas e da margem não discricionada na lei.

Este estudo opera na segunda arena, mais especificamente nos dois *campi* que compõem o estudo de caso, e na reitoria como ponto de vinculação e intermediação dos dois *campi*. Na transferência de arenas, as etapas do ciclo de políticas se alternam e muitas vezes não possuem

contextos estanques. Por esse motivo, apesar do foco do trabalho ser o contexto da prática, abordamos, na primeira seção do Capítulo 9, alguns tópicos do contexto de influência do IFRS, a exemplo do fato de que instituição foi constituída por quatro instituições federais, classificadas pelo governo federal com a tipologia “pré-expansão” da rede federal, sendo duas delas antigas escolas agrícolas, sem experiências com ação afirmativa antes da Lei de Cotas, e outras duas vinculadas a duas universidades, ambas com políticas afirmativas implementadas.

O contexto da prática, nesse sentido, é atravessado pelo contexto da influência de quatro instituições que necessitaram, entre 2008 e 2014, unificar processos, entre eles o processo seletivo para novos estudantes e as ações afirmativas. Apesar do IFRS ser composto atualmente de 17 *campi*, a relevância e *status* dos quatro *campi* em pré-expansão, não devem ser desconsideradas na análise, uma vez que suas tipologias as mantêm sempre com um maior dimensionamento, de cargos e funções, e do fato de observarmos que os três agentes públicos que assumiram a reitoria da instituição, pelo processo eleitoral e alguns por duas gestões, estavam oriundos destes *campi* fundadores e que possuem os maiores números de cargos de direção (condicionalmente de servidores, de professores substitutos e outros).

O segundo contexto é o de produção de texto, que tem relação simbiótica com o contexto de influência, pois “enquanto o primeiro está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos estão, normalmente, articulados com a linguagem do interesse público mais geral” (Mainardes, 2007, p. 29). Ainda segundo o autor, os textos políticos são resultados de disputas e acordos, pois os grupos que atuam nos diferentes lugares de produção de textos competem para controlar a representação política (Bowe *et al.*, 1992 *apud* Mainardes, 2007).

Nesse sentido, no contexto da prática, foco das entrevistas realizadas, buscamos mapear quais pessoas, setores e grupos participam, no IFRS, da implementação da política, e como se dá a participação e o *status* de cada um dos grupos na produção de textos, que inclui as minutas, resoluções e instruções normativas. Deliberadas em instâncias democráticas da instituição, como Consup, mas elaboradas, filtradas e desenhadas em etapas anteriores.

Apesar dos dados analisados terem exigido transitar pelos contextos de influência e de produção de texto, os quais teriam outras análises possíveis e necessárias a partir do *corpus* da pesquisa, o contexto da prática foi a escolha ou estratégia conceitual para atender os objetivos da pesquisa. Entre eles, e o principal, analisar as possibilidades de uma institucionalidade de equidade racial a partir da implementação da reserva de vagas para pessoas negras, numa

modalidade específica de ingresso de estudantes negros no IFRS, geralmente destinadas a jovens entre 14 e 17 anos. Segundo Bowe e Ball (1992 *apud* Mainardes, 2007, p. 30), “o contexto da prática é onde a política é sujeita à interpretação e recriação e onde ela produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”.

O estudo exploratório, etapa inicial da pesquisa apresentada na Seção 2.1, deixou nítido que a Lei de Cotas é uma política, em certa perspectiva, pouco discricionária. Nossa observação empírica e de alguns trabalhos que compuseram o estado da questão da pesquisa, também abordavam que a burocracia para participação do processo seletivo, e eventual matrícula, eram também dificuldades que poderiam inverter o sentido da política, criando exclusão de candidatos, ao invés de inclusão.

Nesse sentido, optamos por uma análise focada no contexto da prática, que nos dá a possibilidade de uma visão específica da política e sua efetividade. Esse contexto foi buscado a partir da realização de entrevistas com servidores (técnicos administrativos em educação e docentes Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - EBTT) e discentes dos cursos de médio integrado, maiores de 18 anos, vinculados aos terceiros ou quarto, e último ano de curso.

O foco no contexto da prática dá-se, também, pois há todo um contexto de tentativas de fraudes nas implementações das cotas, desde sua publicação. O movimento negro tem denunciado, no relato de Frei David (2018, p. 8), que “*O direito administrativo conspira contra o direito constitucional. Em outras palavras: as ações afirmativas sofrem uma sabotagem por parte dos Conselhos Universitários, Reitores e demais responsáveis pela administração das universidades*”. No caso do IFRS, é necessário conhecer que existem indícios de esforços para promoção da equidade racial, seja pela criação de NEABI em praticamente todos os *campi*, pelo desenvolvimento de uma Assessoria de Relações Étnico-raciais, pela promoção de ações antirracistas, de forma crescente, e principalmente nas últimas gestões. Inclusive, na abertura para a presente pesquisa, uma vez que praticamente todos os servidores, mesmo em cargos de gestão, em pró-reitorias, prontamente responderam às solicitações de entrevistas e, a maioria, dedicou-se por quase 1 hora. Foram prontamente enviadas atas das reuniões do Consup, do CD, do Coen e vários outros documentos e dados quantitativos, não encontrados no *site* e solicitados a diferentes setores, como Proen, Proex, coordenadorias de gestão de pessoas, de registros escolares e gabinetes da reitoria e das direções gerais dos dois *campi* que compõem o estudo de caso, Canoas e Restinga. Não afirmamos aqui que exista um racismo institucionalizado, mas é evidente, dentro da instituição, pessoas ou ações que tentam combater essa condição presente

em praticamente todas as instituições brasileiras, pois, conforme Almeida (2018, p. 27), “as instituições, como parte da sociedade, também carregam em si os conflitos existentes na sociedade”.

## 5.2. O PROCESSO DE ESCUTA DOS SUJEITOS (ENTREVISTAS) NA PRÁTICA

Para compreender como ocorreu a implementação da reserva de vagas para pessoas negras, neste estudo de caso, analisamos o contexto da prática nos *campi* Restinga e Canoas, entre julho e setembro de 2023. Após percorrer todas as instâncias necessárias para autorização das entrevistas e, posteriormente, a determinação e alocação dos agendamentos, entrevistamos 42 pessoas, a maioria de forma presencial e algumas de forma remota, via plataforma *Google Meet*. Foi dada preferência às entrevistas presenciais, ficando a modalidade remota apenas quando o entrevistado não tinha disponibilidade para o encontro presencial na região metropolitana de Porto Alegre, principal *lócus* da pesquisa, ou quando era o único formato disponibilizado pelo entrevistado.

A ponta da aplicação da política, isto é, o espaço de presencial efetivação, são as cidades/bairros em que os candidatos participam de todas as etapas do processo seletivo, onde alocam-se campus para os quais os candidatos se inscreveram e os burocratas de nível de rua (*street-level bureaucracy*), que, segundo Lipsy (2010) são os atores que realmente fazem, de modo efetivo, a política pública:

[...] as decisões dos burocratas que desempenham atividades-fim, as rotinas que eles estabelecem, os expedientes que eles criam para contornar a incerteza e as pressões, é que vêm a ser de fato as políticas públicas. Eu argumento que a política pública não é bem entendida se observada pelo ângulo da legislatura ou do alto nível da administração, porque em diversos aspectos importantes ela é realmente feita nos escritórios lotados e nos encontros diários da burocracia (Lipsky, 2010, xii).

Os processos seletivos (PS), desde 2014, são totalmente unificados, entre os 17 *campi*, mas cada candidato participa das etapas na cidade para qual se inscreve. O PS é executado, principalmente, por uma comissão local na cidade e gerenciada/assessorada pela comissão central na reitoria, em Bento Gonçalves.

Investimos esforços em realizar a maioria das entrevistas de forma presencial, pois implicaram também em visitas aos espaços físicos em que a política em estudo foi/é implementada. Ou seja, sua ponta da aplicação: as duas escolas deste estudo de caso, situadas

nos bairros Restinga, em Porto Alegre, e Igara, em Canoas. As idas aos locais possibilitaram maior imersão e envolvimento com os locais da pesquisa. O campus Restinga, por exemplo, apesar de estar localizado na capital do Rio Grande do Sul, fica a 24 km do centro da cidade, num bairro marcado por um processo de periferização da população negra, que antes ocupava o centro da cidade e depois foi deslocada para essa região (Gamalho, 2009; Bonetto, 2013; Rech, 2021).

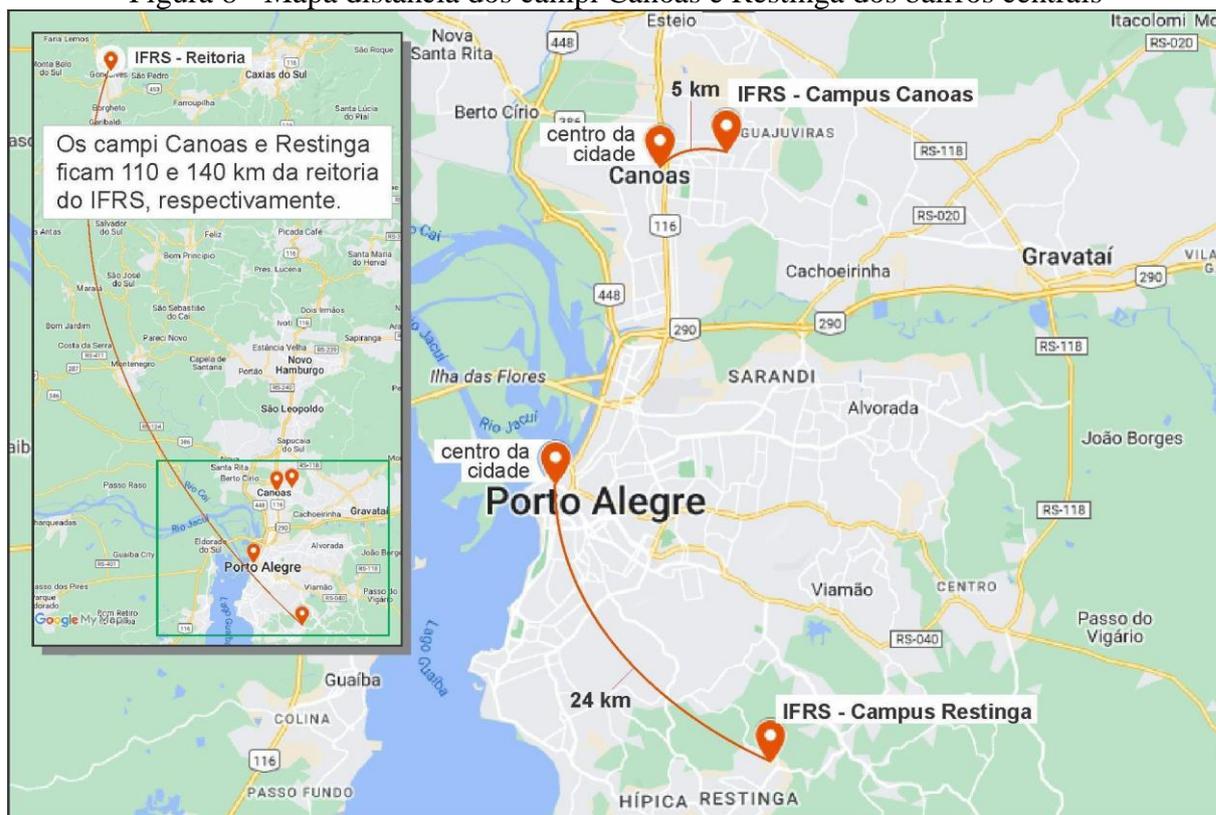
As entrevistas com servidores e alunos do campus Restinga foram realizadas no local, permitindo a cada ida ao campus uma nova possibilidade de relação e imersão no território. Possibilidade de presenciar e melhor compreender algumas afirmações das pessoas entrevistadas, como, por exemplo, o que mencionara o Gestor RE 01, “caminhando nas ruas da Restinga a gente percebe que, de fato, a população de autodeclarados pretos e pardos é ainda maior que isso (do que o calculado no censo do IBGE)”.

As idas aos *campi* Restinga e Canoas mostraram experiências geográficas muito distintas. Nos diferentes caminhos experimentados para chegar ao campus Restinga, no objetivo de encontrar os mais práticos e orientados pelo GPS, na maioria das vezes fomos conduzidos por ruas de chão batido, avenidas esburacadas e vias sem saída, quando uma pequena ponte de madeira havia sido interditada. Existiam também vias estruturadas para chegar ao campus, até porque ele foi construído em um terreno ao lado do Hospital Restinga e Extremo-Sul (HRES), o único da região extremo-sul do município porto-alegrense. Porém, essas vias, são as que conectam o bairro ao centro e que contrastam nitidamente com as vias próprias do bairro (usadas pela comunidade).

Algumas vias de acesso, que podem ser consideradas secundárias, como a estrada do Rincão e a rua da Comunidade (que conecta com o bairro Lomba do Pinheiro), são extremamente precárias e alguns trechos quase intransponíveis. Ambos os *campi* reclamam da falta de transporte coletivo até o campus. Ao lado do campus Restinga, por ser vizinho de um complexo hospitalar, há um terminal final com vários veículos de transporte público, contudo, são ônibus seletivos. Todos, que apesar de serem excelentes veículos, com ar-condicionado e poltronas melhores que o transporte coletivo padrão da cidade, possuem o ônus de um custo bem mais elevado. O que os tornam inacessíveis aos estudantes (ao menos para os de baixa renda). Já o campus Canoas do IFRS fica a 5 km do centro de Canoas (município ao lado de Porto Alegre), e, curiosamente, fica mais próximo do centro da capital do que o campus Restinga, conforme Figura 8.

Sinalizamos tais aspectos geográficos não como vantagens ou desvantagens, mas como características que, como tais, retratam estes lugares e seus públicos. A proposta de criação dos IFs norteia que suas unidades sejam alocadas onde as populações periféricas necessitam. Comumente, distante dos grandes centros urbanos. A partir dos arranjos dos dois *campi*, construídos ambos em seu espaço físico atual e definitivo entre 2010 e 2012, o campus Canoas foi alocado **ao lado** de um bairro periférico da cidade, o bairro Guajuviras, mas foi construído, num terreno cedido pela prefeitura no bairro Igara. Local de classe média que abriga uma das maiores universidades privadas da região. De 2012 a 2020, o bairro Guajuviras, apesar de localizado ao lado do bairro Igara, não possui uma via de acesso direto a ele. Apenas recentemente é que foi aberta uma única via de entrada, o que dificulta certamente o acesso dos estudantes do Guajuviras, inclusive para conhecer o campus e visualizá-lo como uma opção de acesso. Atualmente se discute sobre uma nova fase de ampliação da Rede EPT, com possibilidade de 100 novos *campi* no país, e, neste sentido, estas disputas geográficas e escolhas das localizações precisam ser bem analisadas, inclusive com base nas experiências dos *campi* já implantados, entre os quais eu destacaria o campus Restinga e sua relação com a comunidade.

Figura 8 - Mapa distância dos campi Canoas e Restinga dos bairros centrais



Fonte: Elaborado pelo autor sob mapa gerado pela Google.

Localizados em bairros com características distintas, inclusive em termos de percentuais de população negra, ambos os *campi*, Restinga e Canoas, estão a mais de 100 km (2 horas) da reitoria do IFRS, que é o centro administrativo geral da instituição. O que dificulta, em certa medida, a participação em reuniões presenciais que decidem consensos a serem aplicados nas 17 unidades. Não são os mais próximos, nem os mais distantes, uma vez que alguns *campi* ficam a menos de 40 km da reitoria e, outros, como o campus Rio Grande e o campus Erechim, ficam a mais de 250 km.

De fato, é uma instituição que, desde sua criação, convive com a gestão a partir de uma rede distribuída pelo estado. Uma das soluções adotadas, por exemplo, são as reuniões ordinárias do Conselho Superior (Consup), órgão máximo da instituição, ocorrerem, eventualmente, nos *campi*. A exemplo do calendário de reuniões 2019, conforme Quadro 18, consta que foram realizadas seis reuniões ordinárias e sete extraordinárias, sendo duas no campus Ibirubá, uma no campus Porto Alegre, duas no campus Alvorada e duas no campus Restinga, ainda que, a maioria, principalmente as seis extraordinárias, tenham sido realizadas no campus Bento Gonçalves (mais próximo da reitoria e o com maior dimensionamento de servidores, por ser um dos *campi* “fundadores”, classificados com a tipologia “pré-expansão dos IF”).

Quadro 18 - Calendário e locais das reuniões 2019 do Consup

Reunião	Data	Local	Distâncias, do local da reunião, até o campus mais ao sul do IFRS (Rio Grande)
1ª Reunião ordinária	26/02/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km
2ª Reunião ordinária	23/04/2019	Campus Ibirubá	540 km
3ª Reunião ordinária	25/06/2019	Campus Porto Alegre	320 km
4ª Reunião ordinária	27/08/2019	Campus Alvorada	328 km
5ª Reunião ordinária	22/10/2019	Campus Restinga	338 km
6ª Reunião ordinária	10/12/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km
1ª Reunião extraordinária	26/02/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km
2ª Reunião extraordinária	23/04/2019	Campus Ibirubá	540 km
3ª Reunião extraordinária	12/08/2019	Campus Alvorada	328 km
4ª Reunião extraordinária	22/10/2019	Campus Restinga	338 km
5ª Reunião extraordinária	05/11/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km
6ª Reunião extraordinária	5/11/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km

<b>7ª Reunião extraordinária</b>	10/12/2019	Campus Bento Gonçalves	430 km
----------------------------------	------------	------------------------	--------

Fonte: Calendários de reuniões, documentos da pauta e atas são publicados no site da reitoria (IFRS, 2023).

Um dos objetivos do quadro acima (Quadro 18) é evidenciar como os *campi* do IFRS são dispersos no estado e muito distantes, principalmente se tomarmos como referência o campus mais ao norte, em Erechim, e o campus mais ao sul, em Rio Grande, distantes entre si 630 km. A autonomia dada às escolas, principalmente as do período pré-expansão que, em 2009, escolheram a qual instituição/reitoria vincular-se-iam, impacta diretamente no perfil dos sujeitos que conseguem participar de reuniões gerais e presenciais, ou até mesmo ocupar cargos de gestão lotados na reitoria.

Uma das pouquíssimas servidoras negras entrevistadas relatou que chegou a ser eleita para um mandato de quatro anos como representante do seu segmento, do seu campus, no Consup, mas teve a participação abreviada, antes de completar um ano, pois por ordem do governo federal, com a justificativa de economicidade, foram suspensos os contratos terceirizados de prestação de serviço de motorista para as viaturas do campus, passando os próprios servidores a terem que dirigir as viaturas, nesses trajetos comuns que variam, entre 100 e 300 km. Muitas vezes com ida e volta previstas para o mesmo dia.

Isso leva a pensar, o quanto a constituição das instituições e a operação de seus processos precisa prever condições de participação igualitárias, a todas as pessoas. Se for objetivo da instituição, e espera-se que seja, uma paridade participativa (Fraser, 2006). Das 42 entrevistas, 26 foram com servidores, técnico-administrativos ou professores, que estavam, ou estiveram, em cargo de direção ou coordenação de alguma etapa relacionada ao processo seletivo e/ou a implementação da reserva de vagas, relacionadas no Quadro 19.

Consideramos nesses grupos as pró-reitorias de ensino (Proen) e de extensão (Proex), as Coordenações das Comissões Permanentes de Processo Seletivo (Coppid)<sup>17</sup>, as Coordenações de Registros Escolares (CRE), as presidências das Comissões de Heteroidentificação e algumas diretorias e assessorias relacionadas, como o Departamento de Ingresso Discente, o Departamento de Assuntos Estudantis, a Assessoria de Relações Étnico-raciais (ARER) e a Assessoria de Ações Afirmativas, Inclusivas e Diversidade (AAID). Além

<sup>17</sup> As Coppid, até 2018 eram denominadas Comissões Permanentes de Seleção (Coperse), são comissões que podem ser compostas por professores e TAE, mas, tradicionalmente, são compostas principalmente por este segundo grupo e que dedicam uma pequena parte de sua carga horária total na organização do processo seletivo.

desses, entrevistamos também diretores gerais e de ensino dos *campi*, pois eles conseguem atuar tanto na reitoria quanto nos *campi* a partir de dois eixos.

Um primeiro eixo nos *campi* como **gestores máximos da unidade**, ao lado apenas, nos *campi* analisados, da Direção de Administração e Planejamento e um segundo eixo, **decisório**, a partir das participações, da Direção-Geral (DG) e da Direção de Ensino, no colégio de dirigentes e no comitê de Ensino, respectivamente, conselho que toma decisões entendidas como não necessárias aprovações em Consup e que, em outro movimento, organiza, prepara minutas e sugerem pautas a serem apreciadas no Consup, a partir de reuniões periódicas mensais ou bimensais.

Quadro 19 - Cargos/funções, em diferentes gestões (entre 2012-2022), das pessoas convidadas para entrevista

Setores/grupos	Localização	Entrevistados(as)
<b>Pró-reitor(a) de Ensino (Proen)</b>	Reitoria	2
<b>Pró-reitor(a) de Extensão (Proex)</b>	Reitoria	1
<b>Diretor(a) Depto. de Ingresso Discente (DCID)</b>	Reitoria	n/i*
<b>Diretor(a) Depto. de Assuntos Estudantis (DAE)</b>	Reitoria	n/i*
<b>Assessor(a) de Relações Étnico-raciais (ARER)</b>	Reitoria	1
<b>Assessor(a) de Ações Afirmativas, Inclusivas e Diversidade (AAID)</b>	Reitoria	n/i*
<b>Diretor(a) geral (DG)</b>	<i>Campi</i>	2
<b>Diretor(a) de Ensino (DE)</b>	<i>Campi</i>	2
<b>Coordenador(a) da Comissões Permanente de Processo Seletivo (Coppid)</b>	<i>Campi</i>	2
<b>Coordenador(a) de Registros Escolares (CRE)</b>	<i>Campi</i>	2
<b>Presidente(a) da Comissões de Heteroidentificação</b>	<i>Campi</i>	2
<b>Presidente(a) de NEABI</b>	<i>Campi</i>	7

Fonte: Elaborado pelo autor.

(\*) Não informar: Na intenção de não identificar os/as entrevistados/as, não informaremos se o/a responsável por estes setores concederam entrevista, apesar de convidados/as. Pois, estes setores tiveram, no período analisado, apenas uma pessoa ocupando o cargo (devido a ser um setor recente ou com sucessões no cargo, em diferentes gestões).

No Quadro 19, compartilhamos os cargos e funções para maior compreensão dos dados que analisamos mais adiante neste capítulo. Entre 2012 e 2022, o IFRS teve quatro gestões, pois apesar dos mandatos serem de quatro anos, um deles precisou ser encurtado devido ao falecimento do reitor. Foram reitores do IFRS, nesse período, a professora Cláudia Schiedeck

Soares de Souza, do campus Bento Gonçalves, o professor Osvaldo Casares Pinto, do campus Rio Grande e o professor Júlio Xandro Heck, do campus Porto Alegre. Conforme já mencionado, os três são egressos de algum campus fundador do IFRS, possivelmente por serem *campi* com mais experiência na Rede EPT ou também por terem mais condições para candidatarem-se ao pleito, que até hoje foi decidido por votação paritária entre discentes, docentes e técnicos-administrativos.

Os ocupantes dos cargos acima se alternam, geralmente, conforme nova gestão, e às vezes durante um período. Por isso, o pró-reitor de ensino atual ou o coordenador de Coppid, no campus mencionado no quadro acima (Quadro 19), não é necessariamente o atual, desta forma preservamos a anonimidade das pessoas entrevistadas. Ao mesmo tempo, a partir dos convites aceitos para entrevistas, podemos assegurar que ao menos 20% das pessoas entrevistadas foram/estão vinculados ao cargo/função mencionado em uma das quatro gestões do período, ou seja, os relatos das entrevistas cobrem todo o período e permitem certa continuidade, uma vez que, alguns, ocuparam outras posições em gestões anteriores ou seguintes, apesar de citados uma vez Quadro 37, analisado no Capítulo 9, e referente aos atores que participam da construção das ações afirmativas no IFRS.

Ao perguntar sobre “quais espaços/setores já participou”, notamos, entre as pessoas da gestão, uma caminhada nesse meio, em que uma vez diretor de ensino, por exemplo, tornou-se, numa gestão seguinte, pró-reitor. Apenas em três setores, Diretor Depto. de Ingresso Discente (DCID), Diretor Depto. de Assuntos Estudantis (DAE) e Assessor de Ações Afirmativas, Inclusivas e Diversidade (AAID), conforme mencionado na legenda do Quadro 19, não informamos o quantitativo de pessoas entrevistadas, que ocuparam o cargo, porquanto se sabe que apenas uma pessoa ocupou a função e afirmar se ela concedeu entrevista seria quebrar o anonimato.

O que aqui garantimos é que foi feito o convite, e optamos por manter a menção aos setores, pois foram várias vezes mencionados nas entrevistas, por alguns dos entrevistados. A Assessoria de Relações Étnico-raciais (ARER), existente no IFRS, desde 2018, é fruto de ampla reivindicação dos NEABI<sup>18</sup> e pesquisadores do tema, durante o período eleitoral para reitor de

---

<sup>18</sup> Durante a campanha eleitoral de 2018, para reitor, os Neabi do IFRS solicitaram uma carta de posicionamentos aos candidatos, com três pontos, sendo o primeiro se haveria a intenção de criar a possibilidade de ao menos um servidor, no IFRS, se “dedicar exclusivamente às questões de raça, etnia, gênero e sexualidades” ou de “criar na reitoria um setor específico para as questões de raça, etnia, gênero e sexualidades”. A resposta do candidato, eleito meses depois, foi positiva e abriu uma série de conversas, que incluiu uma reunião com os pesquisadores negros da instituição e culminou na criação da ARER. Disponível em: <https://bit.ly/neabi-201801>. Acesso em: 10 dez. 23.

2018. Teve à sua frente três mulheres negras: Marlise Paz, Alba Salatino e Aline Oliveira, com trabalhos potentes e que vêm promovendo tensionamentos e transformações na instituição.

Nesta pesquisa, elas não aparecem como gestoras, uma vez que apesar de relevância da função, verificou-se que não lhes foram atribuídos, infelizmente, cargos de direção ou uma estrutura equivalente a outras pastas, como diretorias ou pró-reitorias, que conforme detalhado mais a frente no texto, são importantes para participação no campo de disputas em igualdade de condições, como carga horária disponíveis e recursos de material e pessoal.

Foram entrevistados servidores vinculados a cargos de direção ou coordenação, sendo oito na reitoria, sete vinculados ao campus Canoas (escola A) e seis vinculados ao campus Restinga (escola B). Entre as três sedes, diferenciamos os cargos de direção de departamento, direções de unidades ou pró-reitorias como **gestores**, que entendemos com maior responsabilidade, tomadas de decisão e que se evidenciam nas funções gratificadas atribuídas aos cargos, geralmente funções de código CD-1, CD-2, CD-3 ou CD-4, cujo valor varia entre R\$ 13.474,12 e R\$ 6.421,26, que pode ser recebido integralmente ou uma parte (60%) se acrescido a remuneração do cargo. Há também a possibilidade de gerar substituto para as funções em sala de aula, próprias do cargo, no caso de servidores na carreira de docência.

O segundo grupo de entrevistados possui cargos de **coordenação**, geralmente vinculados a algum gestor do grupo anteriormente citado. Esses servidores, atribuídos a cargos de coordenação, nos quais se incluem atualmente as assessorias (ARER e AAID), possuem vinculação através de funções gratificadas de códigos como FG de 1 a 4, que varia de R\$ 270,83 a R\$ 975,51. A maioria dos cargos de coordenação elencados, como presidência das Coppid, coordenação dos registros escolares e das assistências estudantis, nos três *campi*, da implementação, os que lidam presencialmente e em comunicação direta com os candidatos do processo seletivo para ingresso na instituição, são os operadores mais próximos do nível de rua (Lipsky, 2010). São eles que enfrentam as dificuldades da aplicação mais direta, de explicar a regulamentação e, até mesmo, indeferir o acesso, quando não contemplado algo previsto no edital. Eventualmente, precisam tomar decisões, com base nas regulamentações disponíveis, reportando e solicitando apoio de instância acima, em casos não previstos e tensionamentos.

Notamos que esse grupo, conforme Figura 9, é formado majoritariamente por técnicos-administrativos, que recebem, em sua maioria, uma função gratificada e cargo de coordenação para tornar seu cargo original mais flexível, uma vez que alguns têm cargos de origem sem vinculação direta à função desempenhada, como técnico de laboratório ou assistente de aluno.

Fica evidente neste levantamento que, de modo geral, apesar de existir uma estrutura democrática, segue enraizada ou colonizada uma estrutura hierárquica em que cabe aos docentes a gestão, a elaboração; e aos TAEs a execução das políticas de AF. É preciso refletir sobre os efeitos desta dicotomização de atuações, inclusive no investimento e exigência de formação, em ambas as carreiras e o nível de consciência da instituição em manter justamente os processos de AF nesta dicotomia. Seria interessante analisar se outras políticas da instituição, como internacionalização, relações público-privado e inovação tecnológica, possuem a mesma dicotomia ou maior participação dos docentes, também na implementação, uma vez que é a carreira com maior exigência de formação, investimento na formação continuada e com acesso aos cargos comissionados de maior *status*.

Uma amostra das decisões ao nível de rua, que partem das pessoas que lidam presencialmente com os candidatos, que dependem da sensibilidade e concepção dessas e pode variar conforme o campus, pode ser visto no relatório de Auditoria Interna n. 0009/2017<sup>19</sup> do IFRS (IFRS, 2017), em que são mencionadas algumas flexibilizações da norma, necessárias em determinado contexto e momento. Citamos, por exemplo, dois trechos. No primeiro, o gestor relata que:

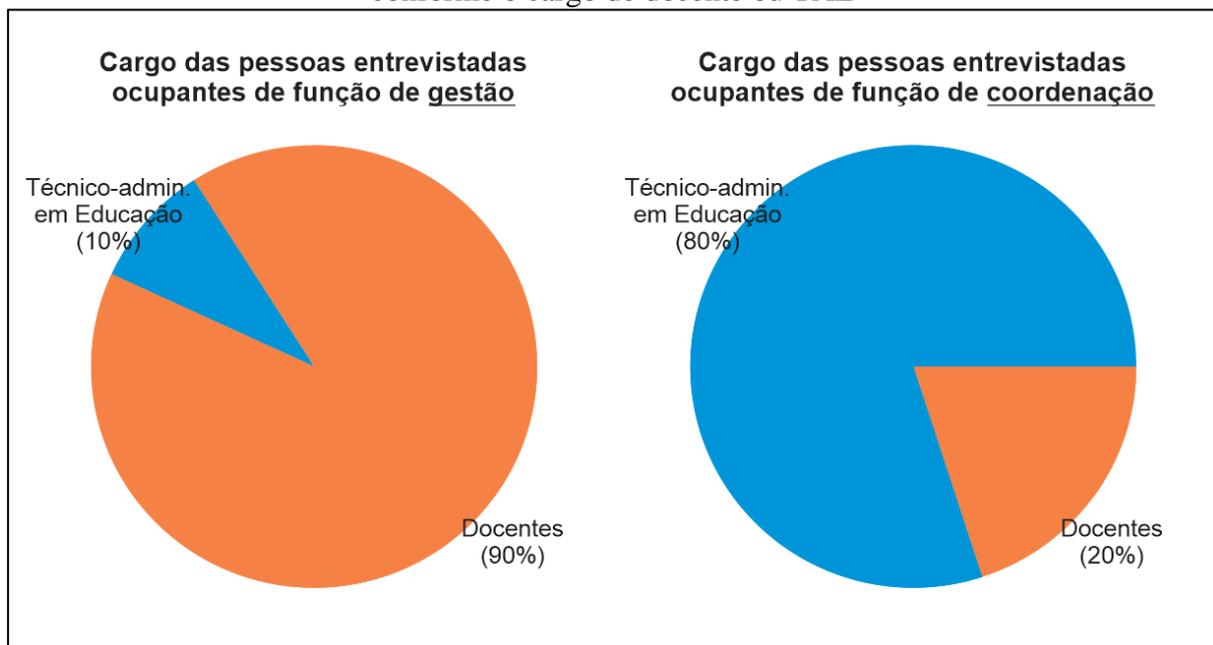
[...] o não comparecimento para a matrícula em data e horário fixados ou a não apresentação de toda a documentação para a matrícula ocasiona a perda de vaga, conforme o edital. Porém em algumas situações há a necessidade de uma flexibilização nas exigências. Esta necessidade é decorrente de diversos fatores como, por exemplo, um problema que frequentemente ocorre no período de matrículas, que é o não fechamento de vagas em alguns cursos (IFRS, Auditoria Interna, 2017, p. 3).

E, em resposta a outra constatação da auditoria interna, “Permitimos esta entrega posterior (de documento), pois compreendemos que a situação da saúde pública quanto à marcação de consultas é precária e não atende aos prazos que exigimos em nossa instituição” (IFRS, Auditoria Interna, 2017, p. 5). Não foram encontrados relatórios semelhantes do campus Canoas, porém, a partir das duas observações, é possível notar que a flexibilização das normativas e editais ocorre e depende da avaliação e das concepções dos burocratas de nível de rua.

---

<sup>19</sup> Relatório Auditoria Ingresso Discente – Restinga. 2017. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/unidade-de-auditoria-interna/relatorios-de-auditoria-interna/relatorios-de-2017/>. Acesso em: 10 set. 2023.

Figura 9 - Ocupação dos cargos de gestão e coordenação, dos entrevistados, conforme o cargo de docente ou TAE



Fonte: Elaborado pelo autor.

Nas pesquisas que compõem o estado da questão e outras consultadas, não encontramos uma definição nítida de gestor. A maioria dos trabalhos caracteriza como agentes públicos da macroestrutura das instituições analisadas, com pró-reitorias, com alto poder decisório, sem especificar o cargo ou mais detalhes. Durante a análise das entrevistas, notamos diferenças entre os grupos que, no decorrer do trabalho, caracterizamos como gestores, principalmente por serem atribuídos a cargos de direção, além de poder decisório, e os coordenadores/assessores, atribuídos às funções gratificadas de segunda ordem.

O regime de trabalho em Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), Decreto-lei n. 5.452/43, entende por gestores “os gerentes, assim considerados os exercentes de cargos de gestão, aos quais se equiparam, [...], os diretores e chefes de departamento ou filial” quando, “Parágrafo único. [...] o salário do cargo de confiança, compreendendo a gratificação de função, se houver, for inferior ao valor do respectivo salário efetivo acrescido de 40% (quarenta por cento)”.

Para os agentes públicos, que se aplicam diretamente ao contexto em estudo, regidos pela Lei n. 8.112/1990, dispendo sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, tem previsão de gratificações e adicionais, entre elas, as por retribuição do exercício de função de direção, chefia e assessoramento; porém, essas retribuições possuem valores fixados em lei, atualizados eventualmente conforme o

governo vigente. Não possuem valor relacionado a percentuais da remuneração básica do servidor.

No poder executivo, algumas funções de chefia ou assessoramento, atualmente, representam um acréscimo de menos de 5% ao salário do servidor. Flexibilizam as funções do cargo, mas não parecem ter o mesmo *status*, que ainda se mantém nos cargos de direção. Esses e em algumas carreiras, como a de professor, podem significar um aumento na remuneração líquida de 50% ou 100%, mais ainda, em termos percentuais, se atribuída a um técnico administrativo (TAE). Um TAE, investido num cargo nível D, cuja remuneração básica é em média R\$ 3.000, ao assumir um cargo de diretor de departamento, do tipo CD-3, poderá ter remuneração final 400% maior que seu salário base.

No caso de docente, com as CD-1 e CD-2, soma-se ainda a possibilidade de contratação de professor substituto para assumir sua demanda de origem para que ele possa se dedicar de forma integral ao cargo de gestão. Por isso, adotamos a classificação de cargo de gestão àqueles que têm atribuição de CD-1, CD-2, CD-3 ou CD-4. Os demais cargos de chefia ou assessoramento, classificados nesta pesquisa como coordenação, e não gestão, são atribuídos de funções gratificadas com valor fixado atualmente em menos de R\$ 1.063,00, conforme Quadro 20, e sem geração de servidor substituto. Tal classificação mostrou-se adequada na análise dos dados, uma vez que, os atribuídos aos cargos assumiam não ter a mesma autonomia dos demais.

Quadro 20 - Funções gratificadas nas IFES

<b>FUNÇÕES GRATIFICADAS(FG) DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS ENSINO- IFES</b>				
<b>NÍVEL</b>	<b>VENCIM.</b>	<b>GADF ( * )</b>	<b>AGE ( ** )</b>	<b>TOTAL em R\$</b>
<b>FG - 1</b>	149,61	248,37	665,33	1.063,31
<b>FG - 2</b>	127,79	212,14	375,42	656,29
<b>FG - 3</b>	105,87	175,75	298,33	579,95
<b>FG - 4</b>	66,39	110,20	94,24	270,83
<b>FG - 5</b>	54,65	90,71	74,39	219,76
<b>FG - 6</b>	40,48	67,19	53,47	161,14
<b>FG - 7</b>	38,63	64,13	102,77	
<b>FG - 8</b>	28,58	47,44	76,02	
<b>FG - 9</b>	23,18	38,49	61,67	

( \* ) GADF - Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função (artigo 15 da Lei Delegada nº 13, de 27 de agosto de 1992)

( \*\* ) AGE - Adicional de Gestão Educacional - Valor em R\$ O Docente da Carreira de Magistério , integrante do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, a que se refere a Lei nº 7.596/1987 submetido ao Regime de Dedicção Exclusiva poderá ocupar Função Gratificada - FG nas IFES. Art. 2º da MP 375/07.Observado o § 2º e § 3º do art. 2º da MP 375/07 Legislações Cor respondentes: Lei nº 8.168 de 16.01.1991; Lei Delegada nº 13 de 27.08.1992; MP nº 1.657-18 de 04.05.1998; Lei nº 9.460 de 25.05.1998; Decreto nº 2.693 de 28.07.1998; Medida Provisória nº 2048-28 de 28.08.2000 - art. 65º; Medida Provisória nº 2136-36 de 27.03.2001; Medida Provisória nº 2150-39 de 31.05.2001- art. 68º; Medida Provisória nº 2150-42 de 24.08.2001; Lei nº 10.331 de 18.12.2001; Lei nº 10.470 de 25.06.2002; Medida Provisória nº 52 de 04.07.2002; Lei 10.667 de 14.05.2003; Medida Provisória nº 375 de 15.06.2007;

**Lei nº 10.697 de 02.07.2003; Lei nº 11.526 de 04.10.2007; Medida Provisória nº 441 de 29.08.2008; Lei nº 11.907 de 02.02.2009; Lei nº 12.778 de 28.12.2012 art. 76; Lei nº 13.328 de 29.07.2016. Medida Provisória nº 849 de 31.08.2018 art.28; Medida Cautelar STF ADIN 6.004 - DF; Lei nº 14.204 de 16.09.2021 art. 6º e art. 8º; Decreto nº 10.829 de 05.10.2021 art.4º e art.7º ao art. 9º Medida Provisória nº 1.170 de 28.04.2023.**

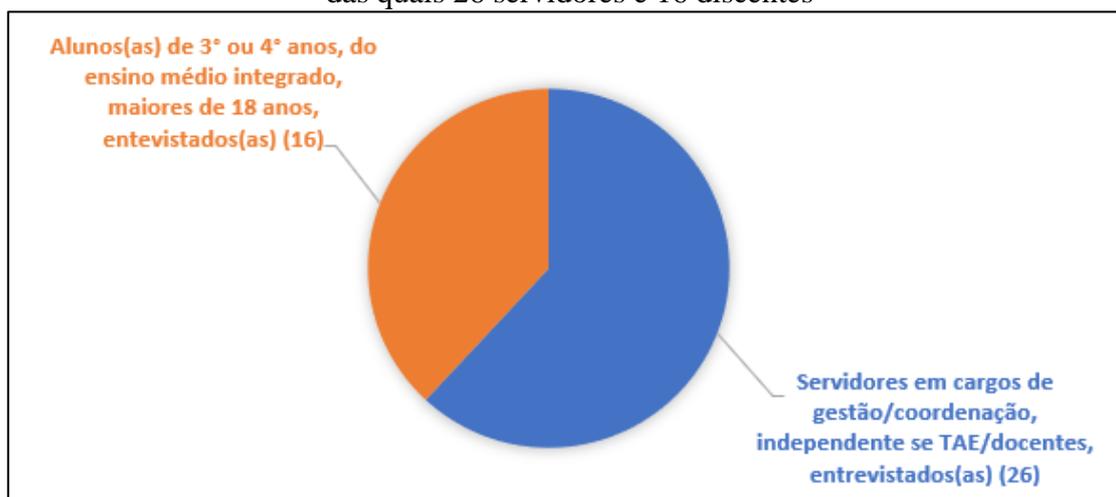
Fonte: Caderno n. 83, de julho de 2023, p. 577, do quadro de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-territórios (MGI, 2023).

Ainda que no campo da educação, e mais na esfera das ações afirmativas, se fale em trabalho por crença, num projeto de transformação da sociedade, e em paixão pelo âmbito e atuação, muitas vezes a remuneração ainda é uma forma de aferir o valor e a importância dada a cada função. Além viabilidade dos sujeitos lidarem com as pressões e demandas de cada cargo ou função, seja terceirizando outras tarefas possíveis ou até escolhendo sua forma de deslocamento pelos espaços de atuação. A grande variedade de remunerações, atribuída aos servidores em cargos de gestão ou coordenação e como a instituição distribui suas funções gratificadas, poderiam equilibrar algumas distorções, já que implicam na atuação dos atores e implementação das políticas.

Os convites para as entrevistas foram enviados a praticamente todos os servidores que ocuparam os cargos supracitados. O único critério adotado para limitar o número de convites foi que, havendo maior rotatividade do cargo, no período estudado (2012-2022), deu-se preferência aos servidores que ocuparam mais tempo a pasta. Um exemplo disso foram as presidências das Coppid. Convidamos as três pessoas que ocuparam mais tempo o cargo, em cada *campi*, e entrevistamos as que aceitaram o convite.

Os convites foram enviados por diferentes modos. Via e-mail institucional, carta impressa, encaminhamento pelos setores, visita ao campus etc. Assim, foram realizadas 42 entrevistas, totalizando mais de 22 horas de depoimentos e relatos. Na Figura 10 são visualizados os sujeitos entrevistados e sua relação com a instituição.

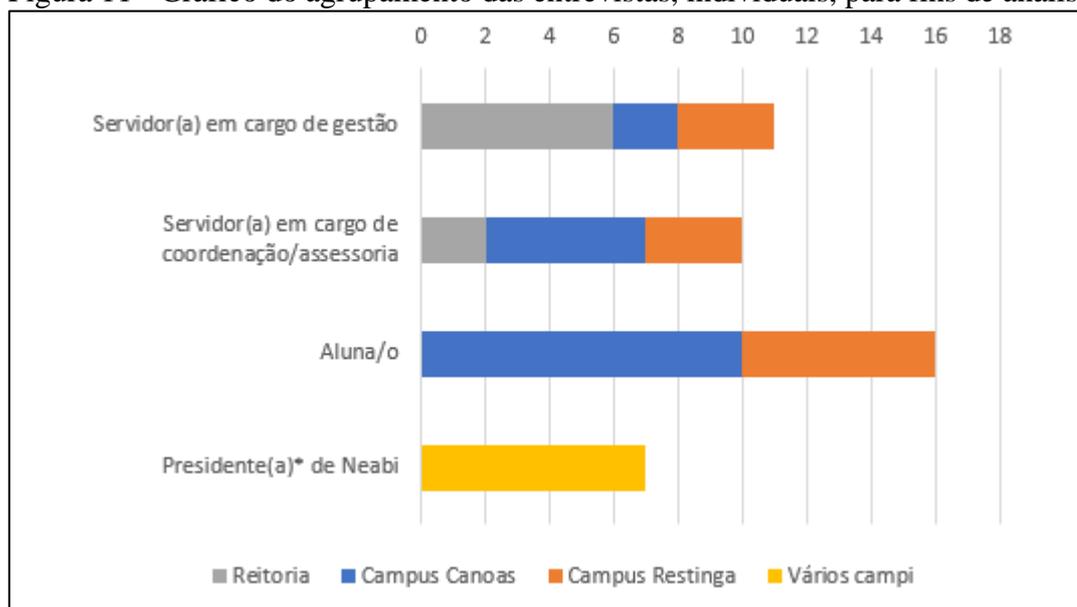
Figura 10 - Gráfico do quantitativo de pessoas entrevistadas, das quais 26 servidores e 16 discentes



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos servidores que entrevistamos, sete já ocuparam ou ocupam a presidência de um NEABI, num dos 17 (dezesete) campus do IFRS. Sendo que dois aparecem na análise também por terem ocupado cargos de coordenação em algum setor vinculado ao processo seletivo, como CRE, Coppid ou Comissão de Heteroidentificação. Os presidentes de NEABI entrevistados também são, em sua maioria, técnicos administrativos e incluídos neste estudo por estarem presentes na maioria das portarias de grupos de trabalho que construíram os documentos levados a plenário e relacionados às políticas de ingresso e de AF, conforme já mencionado. A Figura 11 resume a forma como agrupamos, para orientar a análise, os grupos de entrevistas individuais realizadas.

Figura 11 - Gráfico do agrupamento das entrevistas, individuais, para fins de análise



Fonte: Elaborado pelo autor.

(\*) Dois presidentes/as de NEABI eram também coordenadores/as de algum setor vinculado ao PS.

Conforme pode ser visualizado no gráfico, realizamos entrevistas também com 16 estudantes, sendo 10 do campus Canoas e seis do campus Restinga. Entendemos que os estudantes são os principais beneficiários da política de reserva de vagas, na perspectiva de quando são sujeitos de direito da política (pessoas negras, indígenas, PcD etc.), mas também quando não são, têm a possibilidade de se desenvolverem numa instituição de ensino mais diversa e plural. Também, porque o IFRS prevê em seus documentos institucionais participação paritária do segmento de discentes, além de docentes e técnico-administrativos, na maioria das suas instâncias de decisão, incluindo conselho superior, comissões de ensino, pesquisa e extensão e conselhos de campus. Porém, como demonstrado no tópico mais a frente, sobre a questão referência de participação na construção da política, o segmento não se percebe como participante na construção.

Entretanto, a análise das entrevistas dos estudantes em ambos os *campi* evidenciou suas ausências no processo de implementação da política pública. Lamentavelmente, todos os estudantes disseram não conhecer a política, ou nunca terem participado da discussão sobre ela. Uma ressalva precisa ser feita quanto ao impacto da pandemia nesses estudantes, pois todos ingressaram no ano de 2020 e em diante, estando atualmente matriculados e frequentando as instituições de ensino. Logo, as atividades remotas que marcaram o ensino em 2020 e 2021, podem ter prejudicado ainda mais a participação dos estudantes. Outra pesquisa possível, mas

que escapa ao percurso aqui estabelecido, é buscar o depoimento dos egressos que estiveram nas duas escolas entre o período de 2012 a 2019.

Conforme estudo exploratório apresentado no capítulo anterior, verificamos editais dos processos seletivos de 2020 e constatamos que as regras de distribuição e migração das reservas de vagas são demasiadamente distintas em alguns IFs. Desde os achados, investigamos a partir da elaboração e aplicação do roteiro de entrevista, como foram decididas essas prioridades. Se por meio de instruções normativas de gestão ou através de construções coletivas de resoluções dos conselhos superiores. Assim dizendo, quais pessoas, setores ou grupos, participaram dos processos de construção destes documentos.

Os servidores voluntários da pesquisa foram convidados a participar por meio de carta convite. Uma versão eletrônica, enviada para seus e-mails institucionais, e, uma versão impressa e enviada via correios, aos seus endereços de trabalho. Para os estudantes foi adotada uma abordagem pouco diferente, convidando-os a participar através de carta convite enviada exclusivamente por e-mail, a qual foi solicitada encaminhamento intermediado pelos coordenadores dos cursos, aos estudantes de curso médio integrado, matriculados e egressos. Após resposta dos estudantes, a partir de preenchimento do formulário de contato, ou de visita a um dos pontos de entrevista informados, o pesquisador esclareceu eventuais dúvidas e formalizou a participação através da assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE).

As entrevistas seguiram o roteiro no Apêndice C, dividido em quatro eixos. O primeiro visa identificar a atuação/inserção do entrevistado na implementação/formulação da política, em estudo, e o que influenciou sua participação nesses espaços. O segundo verifica o entendimento do entrevistado sobre PAF, sua avaliação da implementação da Lei de Cotas e a identificação de outros documentos formulados na implementação, além dos percebidos. Ou seja, diante das políticas internas de cada instituição e principais normas.

Esta questão é importante, dada a complexidade de cada instituição, em que alguns documentos, que fazem parte da formulação da política, podem ser públicos, mas de circulação interna, como ofícios circulares, atas de reuniões ou até mesmo orientações diretas. O eixo 3 já possui perguntas que estruturam quais atores e grupos de atores participam, em cada um dos dois *campi*, da implementação da política, a exemplo de quais gestores, quais servidores, quais membros de comunidade externa, quais alunos etc. O eixo 4 é um espaço aberto em que o entrevistado pode acrescentar algo que acredite ser pertinente, que pode ter suscitado a partir

das questões anteriores.

Os dados das entrevistas são analisados no Capítulo 9, porém antes, no Capítulo 6, o seguinte, são apresentadas algumas discussões que evidenciam a urgência de políticas afirmativas para pessoas negras. Retratamos alguns dados quantitativos sobre a necessidade de atenção à etapa do ensino médio, na qual a distância entre a presença de estudantes negras e negros e não-negras tem aumentado. Evidenciamos também uma discussão da importância sobre representatividade e algumas intersecções entre a trajetória do pesquisador e o campo em análise.

## 6. A URGÊNCIA DE POLÍTICAS ANTIRRACISTAS

### 6.1. RELEVÂNCIA SOCIAL DE PESQUISAS ANTIRRACISTAS NO CONTEXTO ATUAL

O Brasil entra no século XXI com urgência em debates sobre temas que há muito estavam represados. Dentre eles, o racismo. As estratégias de construção de um mito de democracia racial, seja para incentivar uma unidade nacionalista, seja para promover uma imagem entendida como positiva internacionalmente, abafaram o debate durante a segunda metade do século anterior. Evidente que, muito antes, há focos de discussão sobre o tema, seja durante o período escravista brasileiro, seja logo após a abolição da escravatura, em 1888.

As discussões atuais são possíveis apenas a partir dos passos, falas e escritas, de referências como Leila Gonzáles, Abdias Nascimento, Sueli Carneiro, Kabengele Munanga, entre outros, citando apenas alguns contemporâneos e nacionais. São possíveis a partir de marcos institucionais históricos como a adoção, em 2001, da Declaração e Programa de Ações de Combate ao Racismo e a Xenofobia (ONU, 2001), durante conferência mundial em Durban/África, e a publicação da Lei n. 10.639, em 2003, a qual incluiu no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e cultura afro-brasileira e indígena”. As discussões em torno das questões étnico-raciais ganharam maior amplitude, ao menos no sistema escolar, pois frente à obrigatoriedade de tratar e reconhecer o tema, evidenciou-se a escassez de material qualificado e as dificuldades em lidar com o assunto.

A variação de terminologias evidencia a dificuldade de relação com a temática. Muitos brasileiros ainda têm dificuldade de usar o termo negro ou pessoa negra, utilizando, em subterfúgios, termos como moreno ou “pessoa de cor”. Sem contar a grande confusão, inclusive na esfera jurídica, causada pelo termo “pardo”. Moreno, segundo o Dicionário Priberam (2024), se refere “aquele cuja cor de cabelo varia entre o castanho-escuro e o preto”, porém ao naturalizar o uso também para denominar pessoas negras, acaba-se por misturar dois grupos e gerar confusão, principalmente quando se cria uma política afirmativa destinada a um desses dois grupos. No caso, as cotas destinadas a pessoas negras, sejam elas pretas ou pardas.

Ainda que em algumas regiões do Brasil uma pessoa morena (de cabelos escuros) possa ser tratada com diferenciação, por, naquele contexto, representar o “outro”, o grupo não loiro e portanto não hegemônico, não é algo comparável ao racismo que, no Brasil, conforme Nogueira (1998), recai unicamente nas pessoas negras, que carregam os traços fenotípicos e a herança de violência simbólica construída para justificar séculos do ainda recente período escravista

brasileiro (último país do continente americano a abolir a escravidão). No período, termos pejorativos como mulato, foram criados para identificar ou minimizar variações da negritude, ou até mesmo, o termo pardo, de forma a dizer que o Brasil não tinha negros, mas sim, mulatos ou pardos, frutos do processo de miscigenação.

Há ainda os que são críticos, inclusive, ao termo negro, uma vez que o vocabulário brasileiro (que necessita se reinventar nesse sentido), está impregnado do uso dessa palavra como um radical pejorativo. Esse problema semântico construído em séculos de opressão dificulta o reconhecer-se negro e até mesmo a implementação de políticas em atenção a esse público. Ao mesmo tempo, pessoas que nunca se reconheceram negras e que, de fato, nunca foram, ao depararem-se ao surgimento de uma política que oferece positividade em autodeclarar-se como tal, como as reservas de vagas em instituições de ensino públicas e concursos públicos, passam ter a intenção de, ao menos naquela ocasião, pertencer a esse grupo. Há uma tentativa de acessar as vagas de qualquer forma e sem nenhuma preocupação com aqueles que, de fato, têm direito a estas vagas: as pessoas que são vistas como negras, na sociedade brasileira e sofrem as mais pesadas consequências do racismo.

É fato que muitas destas pessoas não se admitem negras, mas apenas como pardas (no sentido de um grupo à parte). Posturas evidenciadas em afirmações como “eu me autodeclaro pardo, não negro”, comuns nos processos de heteroidentificação e até mesmo na redação de defesa dos candidatos em processos judiciais ou administrativos. O Estatuto da Igualdade Racial brasileiro, documento norteador das políticas afirmativas ao povo negro, deixa explícito em sua definição de “população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas” (BRASIL, 2010), que o grupo pardo a que se refere não é, de forma alguma, um grupo fora da população negra. Ainda assim, inúmeras são as peças jurídicas que buscam escapar dessa definição e instaurar um grupo pardo em separado, que alargaria o número de beneficiários da política, de forma a incluir seus clientes e a ponto de comprometer inclusive, o que trata de gerar representatividade negra nos espaços e cargos de maior *status* social.

Esse conflito de termos e terminologias, é apenas uma forma de evidenciar a dificuldade brasileira em lidar com a questão racial e as mazelas de, por muito tempo, não se tratar a questão de forma oficial, a ponto de o Brasil, erroneamente, ser percebido, muitas vezes, como uma democracia racial. Imersos num racismo estrutural, a criação das leis de promoção da igualdade racial tende a não garantir a efetividade da política se não houver o devido acompanhamento, análise e, quando necessário, intervenções e regulamentações nos modos de implementação dessas leis, sendo este um dos objetivos da presente pesquisa, em especial da política de

ingresso de estudantes negros nos cursos técnicos integrados ao ensino médio da rede federal de ensino.

## 6.2. A IMPORTÂNCIA DA REPRESENTATIVIDADE

Algumas observações são importantes no que tange à necessidade de ações afirmativas, destinadas à população negra. *O primeiro ponto* é a questão da reparação histórica, pois os três séculos de exploração da populações negras, sequestradas do continente africano para serem escravizadas em território brasileiro por pessoas brancas, nunca foi reparado materialmente e fora seguido, após a tardia oficialização da abolição da escravatura (em 1888, cem anos antes da nossa Constituição Federal) por outro século em que a inserção do negro na vida social e no mundo do trabalho foram dificultadas pelas diversas iniciativas racistas de embranquecimento da população brasileira. Como inúmeros exemplos, temos o incentivo material à aquisição de terra por imigrantes não negros (italianos, alemães, portugueses etc.), assumida como estratégia de embranquecimento em documentos oficiais do Estado, e a proibição, ainda que indireta, de participação política da população negra, através da Lei Saraiva<sup>20</sup> (Brasil, 1881).

*O segundo ponto*, como já dito, que consideramos de maior urgência, é a questão da representatividade negra, e dos demais grupos historicamente excluídos (mulheres, pessoas negras, pessoas transexuais, pessoas com deficiência, indígenas e quilombolas) nos espaços de maior *status social* e poder de decisão. Representatividade da população negra que se mostra em desequilíbrio, conforme constatou Ricardo Lewandowski, ministro do STF, durante o julgamento que constatou como constitucional às cotas raciais enquanto ação afirmativa:

---

<sup>20</sup> A Lei Saraiva, publicada em 1881, quando a abolição da escravatura já era iminente, apesar de proibir o voto de analfabetos, era nitidamente direcionada a restringir os direitos políticos da população negra, que não tinha quaisquer possibilidades de se alfabetizar à época. Ruy Barbosa, autor da lei, dizia que escravos, mendigos e analfabetos não deveriam votar porque careciam de ilustração e patriotismo e não sabiam identificar o bem comum — diz Walter Costa Porto (2004), ex-ministro do Tribunal Superior Eleitoral e autor de *A Mentirosa Urna*.

a representatividade na pirâmide social, conforme os dados trazidos à baila nesta discussão, não se mostra equilibrada. Se a quantidade de brancos e negros pobres fosse aproximada, seria plausível dizer que o fator cor é desimportante. e. Enquanto as chances dos mais diversos grupos sociais brasileiros não forem minimamente equilibradas – e o desequilíbrio emerge das estatísticas disponíveis –, não parece razoável reduzir a desigualdade social brasileira ao critério econômico (STF, 2014, p. 6).

A representatividade é importante para que a tomada de decisões sobre diversos aspectos e caminhos da nossa sociedade contemple a maior diversidade possível de realidades e subjetividades. Caso nossos diversos conselhos, sejam eles políticos, universitários, comunitários ou algo assim, sejam compostos por pessoas oriundas de bases formativas muito semelhantes, corremos o risco, não apenas de carregarmos pouca criatividade nas soluções, mas de percorrer caminhos tendenciosos que sigam favorecendo apenas o grupo empenhado na manutenção dos seus privilégios. Assim como, para muitos já são nítidas as tomadas de decisões dos homens, que visam favorecer os homens, em detrimento das mulheres (que só conquistaram o direito a voto em 1932, e uma série de outras conquistas *a posteriori*, mas ainda assim recentes e que evidenciam tensões e campos de disputa).

Autores como Vaz (2022) e Almeida (2018) alertam que a representatividade não é garantia, mas um passo necessário e importante. Sílvio Almeida traz a reflexão de que a liderança institucional de pessoas negras precisa estar atrelada a “projetos e/ou programas que possam de fato incidir sobre problemas estruturais” (2018, p. 32) mas enfatiza que “a supremacia branca no controle institucional é realmente um problema, na medida em que a ausência de pessoas não brancas em espaços de poder e prestígio é um sintoma de uma sociedade desigual e, particularmente, racista” (2018, p. 33). No Capítulo 9, ao analisar o contexto da prática, discutimos o perfil dos atores da política no IFRS e aspectos que a presença de pessoas negras no processo, principalmente servidores, não é acompanhada ainda de autonomia e *status* de decisão, uma vez que os cargos mais elevados da instituição ainda não refletem a sociedade brasileira ou esta nova geração de estudantes, ingressos a partir da implementação das cotas.

### 6.3. INTERSECÇÕES ENTRE PESQUISADOR E CAMPO DE PESQUISA

Ao abordar os IFs enquanto objeto de pesquisa, cabe aqui uma retomada da minha trajetória como pesquisador e como estudante do CEFET-RS (atual campus Pelotas do IFSul),

em diversos momentos: no curso de ensino médio<sup>21</sup>, com ingresso em 1999; como estudante do curso técnico em Desenho Industrial, com ingresso em 2000; como estudante da especialização em Linguagens Verbo-visuais, com ingresso em 2011; e, por fim, estudante da primeira turma do Mestrado Profissional em Educação (MPET), do campus Pelotas do IFSul. Pode-se dizer assim, que vivenciei a verticalização idealizada na lei de criação dos IFs, que prevê “promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior” (BRASIL, 2008). Em continuidade deste trajeto, no mesmo ano em que conclui o mestrado (2014), fiz um concurso público, obtive a aprovação e fui nomeado em cargo público efetivo como Técnico Administrativo em Educação (TAE), no campus Canoas do IFRS.

Considerando a especificidade desta seção para a presente tese, penso que é necessário pontuar que, tanto ao abordar minha trajetória pessoal quanto a minha trajetória profissional, permito-me escrever em primeira pessoa do singular, dada a subjetividade que marca essa abordagem. Nas demais seções, retomarei a primeira pessoa do plural, para fazer jus às vozes teórico-críticas que me acompanham neste estudo.

Auxilio-me aqui das noções construídas por Bourdieu para colocar a “história de vida”, não como dado posto e meramente motivacional, mas como possibilidade de estratificação dos campos pelos quais trilhamos, e de conjuntos de forças com os quais estabelecemos relações. O conceito de campo, em Bourdieu, segundo Bernard Lahire (2002, p. 47):

é um “sistema” ou um “espaço” estruturado de posições. [...] esse espaço é um espaço de lutas entre os diferentes agentes que ocupam as diversas posições [...]. As lutas dão-se em torno da apropriação de um capital específico do campo (o monopólio do capital específico legítimo) e/ou da redefinição daquele capital.

Aos 12/13 anos, a passagem de uma pequena escola primária municipal (com pouco mais de 200 alunos, quase todos do mesmo bairro), para uma escola secundária federalizada e de grande porte (com mais de 4 mil alunos, com professoras/es e colegas de todo o país e uma formação pensada para além do local), configurou-se um desvio das trajetórias modais, no sentido que nos fala Bourdieu. Ter cursado o ensino médio no Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET/RS), antiga Escola Técnica (ETP) e atual campus Pelotas do Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul), foi uma mudança que significa muitas das posições e lutas de minhas práticas atuais.

---

<sup>21</sup> De forma diferente da atualidade, em 1999 e determinados períodos, a Rede EPT ofertou cursos de ensino médio sem a vinculação obrigatória a um curso técnico.

A partir das teorias de Bourdieu (1993; 1997; 1999) temos a possibilidade de compreender melhor esse processo, analisá-lo e inclusive converter essa experiência em ferramenta para, hoje, agir nesse campo – o Direito à Educação. Ainda que tenhamos feito a escolha, a partir de outros dispositivos. Não atuar especificamente em favor de jovens integrantes de famílias de baixa renda (meu lugar de fala), mas deslocando/investindo minha energia para o direito à Educação para as juventudes negras, é escolha que o faço a partir de algo que me afeta e que também compõe a análise. Tal propensão, deve-se ao entendimento da intersecção de um espectro maior de injustiças e de que o combate ao racismo é a demanda mais urgente para o bem-estar da sociedade como um todo (sim, todos ganhamos se nos livrarmos dessa prática criminosa).

A sociedade, em suas diversas instâncias (universidades, judiciário, comunidades etc.) precisa se desvincular de epistemologias hegemônicas, como o modelo branco pseudo europeu, tão presente no Brasil. O sofrimento das/os estudantes negras/os é algo cuja solução não cabe mais em qualquer negociação. Precisamos nos tornar uma sociedade antirracista. Ainda que a intenção não seja uma escrita biográfica, permitam-me analisar algumas passagens da minha vida, e a partir delas, identificar alguns campos de ação a que me refiro. Confesso que frequentemente recorro a exemplos familiares para observação de um campo, pois sou fruto de uma família numerosa, multirracial e, na qual, muitos padrões se repetiram (e se repetem).

A história de minha avó carece de uma pesquisa mais apurada, posto que existem detalhes que notoriamente ecoam em seus sete filhos e 18 netos. Partilho aqui algumas passagens de que temos conhecimento. Muitos, a partir de seus próprios relatos e de informes dos seus irmãos (meus tios-avôs). Partilho, pois, creio que os processos que presenciei na infância, em convivência com minha mãe e minha avó, e os diferentes desafios que ambas enfrentaram, atravessam-me e perpassam-me, impulsionando a presente pesquisa. Gostaria que fosse dado a elas esta possibilidade de escrita, mas não posso me furtar de usar o espaço que hoje ocupo, cursando um doutorado num programa de pós-graduação de considerável *status*, ao buscar contribuir com a luta antirracista, mesmo estando ciente do meu lugar de fala (Ribeiro, 2019) nesta discussão. Os irmãos de minha avó não tiveram acesso à Educação Básica na infância e na juventude, e minha avó o teve, mas domiciliar, sem a oportunidade de frequentar a escola.

Minha avó foi uma mulher negra, adotada pelo casal proprietário da fazenda em que vivia com sua mãe, no município de Piratini, RS. Enquanto isso, dois dos irmãos, negros retintos, continuaram trabalhando no campo em condições desumanizadoras, segundo as

histórias que contam e na perspectiva de desumanização presente nas obras de Franz Fanon (1968; 2021) e Paulo Freire (2013). Um dos meus tios-avôs relata os dias inteiros que ficava cuidando dos animais no campo, com um machucado na cabeça, sem nenhum tipo de tratamento e curando-se ali, ao relento. Minha avó foi criada na casa grande, “prendada” (expressão gaúcha) e contagiada por “letrar-se”, visto que, depois de adulta, buscou por conta própria alfabetizar-se, com a ajuda de uma vizinha. Filha única na família adotiva, herdou posses (casas, fazendas etc.), mas como não lhe deram escolaridade e, na época, ao marido cabia a administração de tudo, em alguns anos estava sozinha, sem casa, sem terras e com sete filhos. Minha avó trabalhou quase toda vida como auxiliar de enfermagem na cidade e aos 64 anos, poucos antes de se aposentar, matriculou-se e concluiu um curso técnico em enfermagem (a primeira com esse nível de escolaridade na família). Sou ao mesmo tempo neto desta mulher negra e do homem branco que escasseou suas posses e que, segundo suas filhas, foi um pai ausente. Nesta encruzilhada, cabe a mim consumir escolhas e fazer destas memórias a potência necessária para as fulcrais transformações sociais em nossa sociedade.

Era adolescente na época em que minha avó retomou os estudos e ingressou num curso técnico de nível médio, na modalidade subsequente (para quem tem EM completo). Carrego a memória de seu trabalho durante o dia, cuidando da casa, resolvendo inúmeras demandas (suas e de outros), mas arrumando tempo para estudar a noite, ou escrever, sob uma escrivinha no canto da pequena casa que alugara. Espaço que dividia com a filha temporã e dois netos. Um da filha e outro do filho que havia assumido a guarda, como mãe.

À avó, da sua herança, restou o capital cultural, a vontade de ter acesso à educação. Porém, teve muita dificuldade de ensinar esse capital aos seus sete filhos (cinco meninas e dois meninos), pois eles já foram criados em um outro contexto. Pai ausente (meu falecido avô) e mãe negra, que trabalhava dia e noite. Criaram-se nas periferias da cidade de Pelotas, sem o acompanhamento tão direto de um adulto, nas casas que minha avó conseguiu alugar depois que o marido, e o filho mais velho, arruinaram seu patrimônio. No final da vida, ela não parecia carregar mágoas, mas a vontade de estudar era inexplicável, e inconformada com nenhum de seus filhos, já adultos, terem completado o ensino fundamental.

Todas as minhas tias engravidaram na adolescência, as cinco, sem exceção. Minha mãe teve quatro filhos. A primeira gestação aos 14 anos e, a que me concebeu, aos 17. Junto ao meu pai, à época um jovem adulto de 20 anos, formavam um casal jovem, ambos sem educação básica conclusa. Um casal multirracial, vivenciando os desafios da maternidade, da paternidade e do racismo. Praticamente todas as minhas tias tiveram três ou quatro filhos, ainda jovens.

Junto de minha mãe, sempre reclamavam de serem chamadas de “negrinhas da Zulmira”, principalmente pela família de meu avô, que as acompanhavam a certa distância. Alguns como padrinhos e madrinhas.

As expressões racistas eram parte do cotidiano, não apenas no interior de uma família multirracial, mas em todos os espaços da sociedade brasileira da década de 90 (minha infância). Do humor e piadas aos tratamentos e xingamentos. Num padrão de opressões, assim como minha avó, todas as minhas tias e minha mãe foram abandonadas pelo pai do primeiro filho. Ambas fixaram morada com o segundo companheiro. Meu pai também nasceu nesse mesmo contexto de abandono paterno, e talvez, seu desvio tenha sido formar uma família e romper alguns desses ciclos (do abandono paterno, por exemplo). Nos aniversários da infância, as festas eram sempre cheias de crianças, com esse tanto de primos.

Somos 18, os netos de Zulmira. Eu sou de uma das gerações do meio (nem dos netos mais novos, tampouco dos mais velhos), mas quando cheguei ao último ano do ensino fundamental não conhecia ou tinha acesso a nada do que conheceria dali dois anos, quando, quase por coincidência, estaria dentro de uma escola profissionalizante com forte formação para o mundo – e não apenas para cidade que estava localizada. Nessa época, meu pai era mototaxista e minha mãe dona de casa. Meus tios faziam serviços gerais, de portaria a carpintaria. Os primos e irmão, mais velhos, estudavam em escolas municipais, mas já estavam à beira de largar os estudos com tanta repetência e uma aposta crescente no serviço militar obrigatório, ou algum emprego no comércio, principalmente. De fato, este foi o encaminhamento de quase todos. Um desta primeira geração, um emprego no comércio de Pelotas ou no trabalho informal.

Naquele verão, alguns de nós, de 12 a 15 anos, grupo no qual me incluo, tivemos o primeiro acesso ao dinheiro ao caminharmos pela cidade com uma carrocinha de picolé. Uns já movidos pelo desejo de comprar uma roupa legal ou um óculos de marca. Lembro nitidamente que minha motivação era fazer um curso de desenho – J.A. Desenho, tradicional na cidade de Pelotas – que desejava há anos e que finalmente tive como pagar o curso intensivo de verão (o extensivo era mais caro, de março a dezembro). Todas as tardes, e às vezes algumas manhãs, de segunda à sexta-feira, fazia a minha rota de vendas, depois voltava para casa, tomava banho e fazia aulas de desenho. Sonhando em conciliar esta atividade introspectiva, na qual me protegi, com um trabalho na fase adulta. De fato, os primeiros processos seletivos para cursos profissionalizantes que escolhi foram para técnico em Desenho Industrial, no CEFET-RS, e Licenciatura em Desenho, na UFPel. Conclui ambos, porém o segundo, findei após migrar a

matrícula para o bacharelado em Design Gráfico, buscando maior pregnância com o mundo do trabalho, dentro de meu entendimento, na época.

No ano 2000, com 14 anos e minha avó com 64, fomos os primeiros da família a começar um curso técnico (no meu caso concomitante ao ensino médio), algo que nos ligou ainda mais. O segundo motivo pelo qual reitero não ser meu caso o de tirar a vovó do armário, é porque não reivindico acesso por cotas raciais para mim. Se reivindico algo é a possibilidade de participar dessa luta, que me afeta e me atravessa, da qual não posso ignorar a importância ou apenas confiar a outros(as). O presente texto é sobre isto. Sobre representatividade. Um dos objetivos da Lei de Cotas e, na minha percepção, o mais importante, pois carrega com ele a possibilidade de alguma mudança.

O fato é que, no último ano do fundamental, eu estava na escola municipal Carlos Laquintini. Uma escola com poucos alunos, sediada numa casa doada por alguém cujo nome foi atribuído à escola. O detalhe é que ela era nitidamente uma casa adaptada, a 100 metros do canal São Gonçalo, famoso por abrigar diversas charqueadas que abasteciam e eram abastecidas pelo regime escravocrata, pouco mais de um século antes. A maioria de meus colegas eram também meus vizinhos. Muitos desses meus amigos ainda moram na vila da Balsa, e que eu tenha conhecimento, a sua expressa maioria não seguiu os estudos para além da educação básica. Frequentemente retorno a esse local, pois minha mãe estabeleceu ali muitas relações, e de lá nunca se interessou em sair.

Um dos meus amigos de bairro e de escola, com quem mantenho contato, entrou para o IFs alguns anos depois de mim e muitos anos depois de já ter terminado a educação básica. Hoje atua como técnico em Telecomunicações, à quilômetros da sua cidade de origem. Os demais amigos concluíram seus estudos na rede municipal e estadual, ou não concluíram. Havia duas meninas em nossa turma ao final do ensino fundamental. Tinham as melhores notas e, certo dia, estavam conversando sobre a tal prova da “escola técnica”.

Essas vivências me permitem refletir sobre o quanto, infelizmente, o regime de desigualdade se reimprime a cada geração. Temos a ascensão (social/financeira) de alguns sujeitos, mas raramente de uma classe. E devido ao percurso necessário para a desejada ascensão (que implica mais acesso à saúde, educação etc.), muitos dos sujeitos perdem a conexão com seu lugar de origem. Não que alguém esteja colado a um lugar, ou talvez o lugar colado à pessoa, mas é triste quando ocorre ao sujeito sair de um lugar de opressão e tornar-se opressor. Reproduzir o sistema e seus dispositivos. Em parte, somos conduzidos a isso, e os

dispositivos apontados por Bourdieu nos falam muito sobre tal. O rapper Marcelo D2 (2006) diz que “você pode até sair do Gueto, mas o Gueto nunca sai de você”.

De fato, o capital herdado parece parte indissociável do sujeito. No filme *In Time* (Niccol, 2011), do diretor Andrew Niccol, o personagem principal sai do gueto por uma série de acasos. Porém, ao acessar espaços destinados aos mais ricos – numa sociedade nem tão utópica – ele precisa representar, ser de outra forma, pois do contrário, muitos notam que ele não é parte daquele lugar (seja por sua maneira apressada de andar – como se lhe faltasse tempo – de comer, de agir, de olhar). O desafio de uma revolução está no capital construído, no que o sujeito constrói na sua trajetória ou ao qual é moldado. Muito investimos em dar acesso à educação, redistribuir renda e reconhecimento, e de fato, são caminhos necessários, mas ineficazes se não discutirmos o currículo, as epistemologias validadas (ou desvalidadas) e os processos de subjetivação dos sujeitos.

Meu encontro com o processo seletivo para ingresso no ensino médio do CEFET-RS foi de fato um divisor de águas no acesso a oportunidades, mas os desafios não se encerraram ali. Ao saber da prova, mesmo sem muito conhecê-la, intuí que deveria tentar (na falta de melhor explicação). Expus à minha mãe, informei que tinha o valor da inscrição (pois tinha por hábito guardar as poucas moedas que tinha acesso) e ela achou uma boa ideia! Ainda que, sem acesso a essas informações, eu tive alguns privilégios que outros estudantes não tem (com os quais me preocupo hoje).

Ingressei no ensino médio e um ano depois também no ensino técnico, de forma concomitante. Durante o curso técnico fizemos visitas a parques industriais em outras cidades, chamados de “micro estágios”, com transporte e hospedagem custeados pela instituição. Avistava o mural com vagas de estágio, frequentemente renovadas, na entrada da escola, com oportunidades em várias localidades distantes. As empresas costumavam, e creio que ainda costumam, ir até a escola selecionar profissionais. Estava, então, imerso num lugar muito diferente do qual havia cursado a modalidade de ensino anterior, e longe do que qualquer outro membro da minha família tivesse acessado.

Depois de formado fui para o mundo do trabalho, com ganas de encontrar uma boa colocação. Fiz estágios, cheguei a diretor de marketing de uma empresa e tive por alguns anos um escritório de Design Gráfico, com metade da carta de clientes nas áreas da indústria e serviços; e a outra metade na área da educação, o que convivia com minhas aulas na licenciatura (em Artes Visuais, uma segunda graduação). Por muito tempo me desloquei entre esses dois espaços com características tão distintas: o mercado privado, em que a venda é a meta; e a

educação, que na esfera pública, tem propósitos de mudança e ação no cenário social. Era um convívio complexo, pois o escritório atendia basicamente a rede pública de educação e muitos dos orçamentos que praticava eram abaixo do que com o outro grupo atendido.

De fato, os trabalhos na área da educação, de material pedagógico, passando por *banners* de eventos, repositórios *online* e até convites de formatura, eu direcionava minha equipe movido por um desejo. Em algum momento percebi que esse convívio não seria possível por muito tempo. Comprometeria o orçamento do escritório (que alugava sala e assinava a carteira de dois colaboradores) ou ficaria numa relação rasa com a educação. Alguns pedidos da indústria, como campanha para vender refrigerante para crianças também me causavam angústia. Afinal, o mercado havia me “criado” para quê?

Ao terminar o Mestrado em Educação (2014), mantendo o escritório com minha presença em meio turno e, já com mais de um sócio, resolvi apostar tudo nos concursos públicos para área da educação, na esfera federal. Em uma mesma semana me inscrevi em cinco exames, entre concursos e processos seletivos. Num deles fui aprovado logo em seguida e passei a montar material gráfico para o *Programa Idioma sem Fronteiras*, recebendo pelo programa Universidade Aberta do Brasil (UAB). Algo que durou pouco mais de um ano, quando consegui também aprovação em uma vaga para professor temporário da faculdade de Educação da UFRGS e passei no concurso público para Técnico Administrativo em Educação no IFRS Canoas, num retorno à minha “casa”. Como não era possível assumir os dois cargos, optei pelo segundo, no qual estou até hoje e que tem criado as condições para desenvolver projetos de pesquisa e extensão (já que a normativa dos IFs permite TAE na coordenação de projetos), e viabilizou também meu ingresso no doutorado. Com um pé na iniciativa privada e meu contexto, não creio que isso seria tão possível.

O sistema que prepara para o mundo do trabalho me “acolheu” e me “incluiu”. Percebo que poderia ter focado minha carreira na atuação como designer gráfico, posto que o mercado estava pedindo, e era algo que sabia atender, remunerando-me bem. Não sei, todavia, se essa acolhida era desejada, pois a sociedade precisa, às vezes, de profissionais capacitados que sejam gratos pela oportunidade que lhes é “dada” e que trabalhem de segunda a segunda, gratos por ter acesso à “casa grande”. Ao mesmo tempo, nunca consegui deixar de olhar para trás e atualizar no presente, todos os jovens que ficam fora do processo. Tenho nítido e evidente que minha trajetória é exceção e que, em vários pontos, estive por um fio. Tendo participado de circuitos educativos tão distintos (no ensino fundamental e no ensino médio), não consigo conviver com a ideia de tamanha desigualdade sem tentar agir sobre ela. Filho de uma família

multirracial, de um bairro multirracial, de uma cidade com forte passado escravagista, como Pelotas, que até hoje mantém grandes quilombos urbanos, como os bairros Dunas e o Pestano, provavelmente frutos de comunidades negras abandonadas à própria sorte com o fim do ciclo do charque. Base da cidade e, é bom recordar, do próprio sistema escravagista<sup>22</sup>.

A teoria de Bourdieu nos chama atenção para feixes de trajetórias praticamente equiprováveis que levam a posições praticamente equivalentes. Deslocamo-nos por caminhos pré-existentes, saímos de um trilho para cair em outro, porém, sua escrita traz aos olhos esse sistema para criarmos ferramentas que produzam algum desvio. Ao repensar meu processo, tento atualizar minha ação, chegar aos jovens que estão no lugar que estive, dar poder a eles sem pretensão de formatá-los e tentar prepará-los para que resistam a isso. No documentário de Pierre Bourdieu, *A Sociologia é um esporte de combate* (Carles, 2001) que parece, devido ao formato, nos deixar mais perto do autor, Bourdieu parece clamar por uma revolução, e é categórico ao dizer que “não há grande coisa a fazer”. Penso que não é verdade. As estruturas mais falsas, de manipulação e enquadramento, podem ser desviadas, contornadas.

No texto *Esclarecer o Habitus*, Wacquant (2007) diz que o *habitus* (principalmente sua base na infância) não é escolhido, todavia, questionei-me na leitura, até que ponto essa matriz não é tão estanque, pois por mais que a criança não faça a escolha, alguém escolhe por ela. Sejam os pais, a escola, a sociedade ou os diversos agentes dessas esferas em diferentes proporções. Nesse sentido, parece-me um sinalizador a necessidade da escola na infância e de pensar que escola seria essa. Isto é, em que indivíduos estaríamos “investindo”.

Uma criança negra colocada em determinado lugar na infância, tem como libertar-se dessas predeterminações? Como hoje tratamos essa questão? Que tipo de tratamento afirmativo temos dado, na educação infantil ou no ensino médio, a grupos historicamente excluídos? O ensino médio poderia tornar-se um espaço para remediar, mesmo que de forma emergencial, o *habitus*? Ainda que minha atenção tenha se voltado principalmente para o quão a percepção/conceituação do *habitus* reforça a necessidade de diversidade nas instâncias de poder, ao mesmo tempo, fiquei bastante intrigado do quanto o *habitus* é estanque e o quanto conseguimos remodelá-lo ou implodi-lo! Outra dúvida é o quanto o *habitus* do pesquisador e agente cabe ser desvelado numa pesquisa, para justificar sua busca e o que lhe afeta. E o quanto a pesquisa não cabe apenas no pesquisador, mero agente de um conjunto maior de forças.

---

<sup>22</sup> Pelotas era uma das principais produtoras de charque no país, um alimento usado principalmente como forma de alimentar os escravos. Pelotas abastecia o país.

Ingressar no CEFET-RS foi um divisor de águas em minha vida, e me permitiu perceber e acessar novos horizontes. Mas é inegável que notava uma espécie de barreira invisível entre os que ali estavam e entre os quais me encontrei depois. Acabo por ocupar um não lugar, nem completamente inserido em meu lugar de origem, ao mesmo tempo, sempre movimentando-me como um corpo estranho e divergente, no lugar que ocupo. A percepção dessas tensões foi importante para fazer “bom” uso dessa situação. Não há como mudar o que está feito, mas o atual lugar que ocupo – passo a tornar isso um lugar – traz-me responsabilidades, principalmente, com aqueles do meu lugar de origem, que continuam excluídos socialmente e reféns de um sistema de exploração. Ao mesmo tempo, uma certa possibilidade com meus colegas, para que possam perceber as diversas realidades e não aceitem o papel de capatazes em um sistema perverso.

Na carreira de técnico administrativo em educação no IFRS, instituição em que sou servidor público estatutário, existe grande incentivo para participar de comissões e grupos de trabalhos que auxiliem na construção de políticas e gestão da instituição. Nesse contexto, logo em 2015, assumi o Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas da unidade (NEABI). As universidades costumam ter um NEABI, ou grupo correlato, para toda a instituição, porém, os IFs, desde a institucionalização do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares para as Relações Étnico-raciais, optaram por incentivar a criação de um NEABI em cada campus, ou seja, dezenas deles. Considerada a característica de interiorização da instituição e de ter, também, sede/unidades em dezenas de cidades. Assumi o NEABI de Canoas devido à ausência de alguém mais adequado ao cargo, mas com o compromisso de buscar interlocutores e capacitar-me para ele. Na época, dos mais de 100 servidores, entre professoras/es e técnicas/os administrativos, apenas a bibliotecária do campus era negra. Fazia parte do NEABI, não tinha interesse em assumir a coordenação, que trazia demandas e nenhum adicional financeiro, e foi minha grande parceira nas atividades e propostas executadas nos quatro anos na coordenação.

Enquanto homem fenotipicamente branco, na coordenação de um NEABI, busquei utilizar aquele espaço como uma fissura para trazer epistemologias que faltavam na unidade. Organizamos um calendário de atividades, que consistia principalmente em promover palestras, oficinas e aulas públicas predominantemente ministradas por pessoas negras e indígenas<sup>23</sup>, com

---

<sup>23</sup> Sobre esse período na coordenação do NEABI, está disponível no YouTube um vídeo síntese, de 7'34", produzido em decorrência das comemorações dos 10 anos do campus Canoas do IFRS. Disponível em: <https://youtu.be/XG0Lj92qkqE>. Acesso em: 12 ago. 2022.

consistente atuação na temática das relações étnico-raciais, como Leonardo Moraes, Guto do Africanamente, Georgina Nunes, Merong, Darci Emiliano etc. Por três anos seguidos tivemos atividades regulares de dança afro, ministradas por profissionais negras e negros. Entre eles Daniel Amaro, Rita Lendê, Laremi Paixão e coletivo Corpo Negra, em 2016, 2017, 2018 e 2019, respectivamente. Essas atividades regulares tinham também uma preocupação em trazer pessoas de referência para as estudantes e os estudantes, negras e negros, que ingressavam no campus, em maior número devido às cotas, mas que não encontravam seus iguais no professorado concursado.

A reitoria do IFRS, localizada em Bento Gonçalves, frequentemente enviava consultas aos *campi* para que fossem sugeridas pesquisadoras/es para as capacitações gerais da instituição. A partir da região metropolitana era possível participar/acessar a um número maior de eventos e atividades em que participavam e se tinha acesso a pesquisadoras/es negras/os, muitos deles ligados ao movimento negro. A cidade de Pelotas, minha cidade natal, também possui uma população negra maior que a média do estado, em função de seu passado com fortes relações com a escravatura. Esse contexto punha-me na obrigação de contribuir com esse campo, e logo passei a participar também da Comissão de Acompanhamento das Ações Afirmativas e da Comissão de Acompanhamento dos Estudantes Negros, sempre conduzido por uma forte preocupação com o cumprimento da política de igualdade racial e de propiciar a participação de pessoas negras da comunidade externa, já que internamente, eram poucas.

No primeiro ano na instituição, participei também do 1º Workshop de Diversidade e Inclusão do IFRS, promovido na cidade de Bento Gonçalves, e uma das discussões que mais me chamou a atenção, foram relatos, principalmente dos coordenadores de NEABI, que estavam entregando o cargo, pela falta de uma política de fiscalização da reserva de vagas para estudantes negras e negros. Segundo eles, no ato da matrícula alguns servidores notavam algum desacordo na forma como alguns estudantes se autodeclaravam, pois eram notadamente brancos, mas ao menos no ato da matrícula se declaravam pretos ou pardos. Nessas ocasiões, algumas vezes os coordenadores de NEABI eram chamados para tentar resolver, mas frente à ausência de regulamentação do processo, ainda em 2015, e até mesmo pela ambiguidade dos documentos institucionais, a vontade do candidato ou candidata, que era ocupar a vaga, prevalecia. Consternados, as coordenadoras e coordenadores do NEABI traziam essa demanda à plenária do evento, pois sabiam que, no caso de fraude ou desacordo na autodeclaração, era menos um candidato negro que ingressava na instituição, já majoritariamente branca. Alguns dos presentes trouxeram, que em edições do COPENE e nas universidades, esse assunto era

debatido há mais tempo e que as comissões de heteroidentificação eram uma possibilidade. Na carta do evento foi registrado apenas, entre os destaques, a necessidade de “Promover discussões/encaminhamentos sobre questões relacionadas à autodeclaração”.

Nos anos seguintes, junto aos demais coordenadores de núcleos de ação afirmativa passamos a participar mais ativamente das discussões em torno das políticas de ingresso discente. Na discussão no campus de Canoas, um dos 17 do IFRS, sugerimos, enquanto NEABI, em 2016, a inclusão do seguinte parágrafo:

§ 1º Haverá uma comissão para verificação e homologação (hetero-reconhecimento\*) da autodeclaração dos candidatos ingressantes por esta categoria. Esta comissão será formada por representantes do segmento técnico e docente, sendo presidida por um membro do NEABI. Esta comissão terá ao menos um integrante negro, ou indígena, podendo ser um membro externo, representante do(s) movimento(s) negro(s) da cidade ou região. Os objetivos, as atribuições e os procedimentos do trabalho da comissão serão regulamentados em documento próprio (Dias & Tavares Jr, 2018, p. 254).

O parágrafo sugerido pelo nosso NEABI foi construído em consonância com os NEABI de outras unidades, que sugeriram redações semelhantes. Não apenas a sugestão do parágrafo, pois houve objeções de colegas e de gestores, mas a defesa da proposta nas instâncias de discussão presencial foram fundamentais para aprovação do item. No ano seguinte, houve a construção de uma instrução normativa sobre o procedimento de fiscalização específica sobre o ingresso de estudantes negros.

A implementação da heteroidentificação, como ferramenta para fiscalizar e inibir tentativas de fraude por parte da branquitude, possibilitou/convocou os membros de NEABI a participarem dos processos seletivos de estudantes, com a participação da comunidade externa (por nós reivindicada), que reforça o caráter fiscalizador da política afirmativa. Integrei a todos os processos seletivos semestrais a partir de então, o primeiro referente às vagas para ingresso em 2018/2021. Participei ainda da seleção de membros das comissões, a partir de análise de currículo, cujas vagas foram preenchidas apenas depois de ampla prospecção nas 17 cidades e seus entornos, onde o IFRS tem sede.

Acompanhar a implementação da política me colocou também frente a um diverso número de problemas/dificuldades da implementação, entre eles: como capacitar/sensibilizar não apenas as comissões de heteroidentificação, mas também os demais servidores da instituição, em especial os responsáveis pela matrícula, pelo processo seletivo e pela assistência estudantil? Como lidar com candidatos, jovens de 13 ou 14 anos, que eram deferidos na

heteroidentificação, ou seja, eram sujeitos de direito da política AF, mas eram indeferidos em etapas seguintes do processo seletivo ou da matrícula, como comprovação de renda ou de escolaridade, muitas vezes por dificuldade de cumprir todos os ritos burocráticos exigidos pelas instituições? Como participar da execução da política e não participar das instâncias, que percebi, a partir de então, que decidiam de forma muito subjetiva quais grupos de ação afirmativa teriam prioridade nas regras de distribuição e migração das vagas, não completamente definidas na regulamentação da Lei de Cotas?

Entre 2018 e 2019, atuei ativamente na implementação da política no IFRS, organizando reuniões com pesquisadoras/es negras/os, convidando pesquisadoras/es do tema como Georgina Nunes, Danielle Brito, Gleidson Dias, Lívia Vaz, e outros, para as capacitações gerais em nível de reitoria. Porém, a revisão da lei, prevista para 2022, e os desafios que ainda se apresentam, evidenciavam a necessidade de um entendimento mais apurado do campus. A escassez de material sobre a política de ação afirmativa, para as juventudes negras, no que tange ao acesso ao ensino técnico integrado ao ensino médio da Rede EPT, mostra-se uma demanda, conforme o “Estado da Questão”, analisado no capítulo a seguir.

## 7. O ESTADO DA QUESTÃO DA PESQUISA

Nesta seção, analisamos o levantamento bibliográfico realizado para estabelecer o “Estado da Questão” sobre o tema geral: *ações afirmativas e/ou cotas em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; e do tema específico: análise da implementação/atuação das reservas de vagas (cotas) para pessoas negras nos cursos de ensino médio*, etapa da Educação Básica, na forma integrada ao ensino técnico, cuja idade recomendada para cursar e concluir é dos 14 aos 17 anos. Tal levantamento bibliográfico foi necessário para identificar a atenção dedicada ao tema, pelo meio acadêmico, em quais temporalidades, e as estratégias teórico-metodológicas predominantes e experimentadas.

Segundo Sílvia Maria Nóbrega-Therrien e Jacques Therrien (2004, p. 8), o “Estado da Questão” tem o objetivo de “delimitar e caracterizar o objeto (específico) de investigação de interesse do pesquisador e a consequente identificação e definição das categorias centrais da abordagem teórico-metodológica”. Esses autores destacam ainda que esse procedimento se caracteriza por um levantamento bibliográfico seletivo de “teses, dissertações, relatórios de pesquisa e estudos teóricos”. Segundo ainda Nóbrega-Therrien e Therrien (2004, p. 7):

A finalidade do “estado da questão” é de levar o pesquisador a registrar, a partir de um rigoroso levantamento bibliográfico, como se encontra o tema ou o objeto de sua investigação no estado atual da ciência ao seu alcance. Trata-se do momento por excelência que resulta na definição do objeto específico da investigação, dos objetivos da pesquisa, em suma, da delimitação do problema específico de pesquisa.

Durante a preparação do anteprojeto para ingresso no doutorado, em 2019, já havíamos realizado um levantamento inicial no banco de teses e dissertações da Capes (principal repositório nacional) e no Lume – Repositório digital da UFRGS. Naquela ocasião, identificamos que havia menos de uma dezena de teses e dissertações sobre ações afirmativas, cujo campo de estudo fosse um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), ou nos Institutos Federais, e um número quase nulo desses trabalhos eram dedicados a analisar especificamente a implementação das reservas de vagas destinadas às pessoas negras e ao ensino médio integrado. Estudos relacionados, geralmente, focam a análise no acesso ao ensino superior nas universidades. Naquele momento, não foram analisadas as abordagens teórico-metodológicas dos trabalhos encontrados.

Salientamos que o presente estado da questão foi realizado, principalmente, no ano de 2022. Tanto o levantamento dos dados, presentes neste capítulo, como a análise destes. Naquele

momento pretendíamos realizar um estudo comparado entre dois institutos federais, de unidades federativas distintas (IFRS e IF Baiano, por exemplo), ou dos três institutos federais de gaúchos (IFRS, IFFar e IFSul). Porém, frente a pandemia de Covid-19, os períodos de distanciamento social, a complexidade de viagens de longas distâncias e, inclusive o volume de dados a serem analisados numa pesquisa com período vinculado ao doutorado, entendemos que permitiria uma análise com mais qualidade acadêmica se o investimento fosse em profundidade, focada no contexto da prática e num único IF, ainda que em dois *campi* e uma reitoria. Ou seja, três pontos geográficos, escolhidos ao final os municípios de Canoas, Porto Alegre (bairro Restinga) e Bento Gonçalves (reitoria), vinculados a uma mesma normativa institucional (IFRS).

Tendo como experiência aquele levantamento inicial, da fase pré-projeto, optou-se nesta pesquisa por sete repositórios diversificados e de referência no campo das Políticas Públicas para a Educação. Sendo três duplas de repositórios, um nacional e outro internacional: bancos de teses e dissertações (CAPES e *Open Access Theses and Dissertations* - OATD), repositórios de artigos científicos (SCIELO e SCOPUS), repositórios de livros (CAPES e *Open WorldCat*) e publicações em eventos acadêmicos (Reuniões Nacionais da ANPED e Congressos Ibero Americanos da Associação Nacional de Política e Administra - ANPAE), conforme o Quadro 21 “Critérios de busca avançada em fontes de informações especializadas” abaixo. Ao final, complementou-se a busca verificando os resumos e resumos expandidos enviados aos Congressos Brasileiros de Pesquisadores/as Negros/as (COPENE). Em todos os repositórios buscou-se publicações a partir de 2012. Ano de promulgação da Lei de Cotas, até a data da consulta (primeiro semestre de 2022).

Quadro 21 - Critérios de busca avançada em fontes de informações especializadas

LÍNGUA/IDIOMA	TODOS
Ano de Publicação	Todos, na maioria dos repositórios, e 2012 a 2021, em outros.
Área de conhecimento	Todos, na maioria dos repositórios, e Ciências Humanas em alguns.
Termos de Busca	<b>Ações afirmativas, cotas e termos afins</b> , interseccionados/filtrados pelas formas mais comuns de expressão do campo de pesquisa ( <b>médio integrado nos institutos federais</b> ), conforme detalhado no quadro seguinte Quadro 22.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

A realização da busca nos repositórios, partiu dos critérios apresentados no Quadro 22, e provavelmente não corresponde à totalidade da produção sobre o tema. Entretanto, foi investido grande esforço para processar uma grande amostragem de dados (número de publicações), uma vez que os levantamentos iniciais alcançavam poucos ou nenhum resultado

no que corresponde a trabalhos sobre “cotas (reserva de vagas) para pessoas negras nos cursos de ensino médio integrado dos IF”.

Quadro 22 - Combinação de termos de busca utilizados de forma manual booleanos<sup>24</sup>

ação afirmativa	ou	ações afirmativas	ou	cota	ou	cotas	ou	<i>affirmative action</i>	ou	<i>quotas</i>
+ (mais/AND)										
instituto federal	institutos federais	CEFET	Colégio Pedro II	médio integrado	técnico integrado	<i>federal institute</i>	<i>secondary school</i>			

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

No que tange ao referido investimento na busca, destacamos:

- 1) não houve recorte de línguas/idiomas, mas destaca-se que o campo pretendido e os repositórios escolhidos apresentam estudos predominantemente em português brasileiro;
- 2) a temporalidade considerou todos os resultados de 2012, ano de publicação da Lei de Cotas, até a data do levantamento (primeiro semestre de 2022);
- 3) as buscas nos sites de três eventos acadêmicos, de grande abrangência, consideraram todas as edições dos eventos, de 2012 ao primeiro semestre de 2022, e todos os grupos de trabalho (GT) e/ou seções temática (ST); uma vez que se verificou que a modalidade “institutos federais” não costuma ter nenhum padrão de agrupamento em apenas um GT ou ST;
- 4) o uso de expressões com operadores booleanos que:

são os seguintes operadores válidos numa expressão de busca: **ou/or** recupera os registros que contém pelo menos uma das palavras pesquisadas; **e/and** recupera os registros que contém todas as palavras solicitadas na expressão de busca; **não/not** serve para excluir um ou mais termos da pesquisa (Mendonça, 2015, p. 21, grifo nosso).

Tais buscas foram realizadas de forma semiautomatizada, com expressões booleanas combinadas (quando disponibilizada pelos repositórios) ou de forma manual (que implicava em múltiplas buscas com variadas expressões que dessem conta do tema). Dos trabalhos encontrados, evidenciados nos quadros apresentados a seguir (principalmente teses e dissertações), autoras e autores que também realizaram estudos da questão relatam a mesma

<sup>24</sup> Alguns repositórios disponibilizam busca avançada utilizando operadores como “ou/OR”, “e/AND” e “não/NOT”. Neste estudo utilizamos como base a seguinte expressão: (“ação afirmativa” OR “ações afirmativas” OR cota OR cotas OR “affirmative action” OR quotas) AND (“instituto federal” OR “institutos federais” OR cefet OR “Colégio Pedro II” OR “médio integrado” OR “técnico integrado” OR “federal institute” OR “secondary school”).

escassez de publicações sobre o tema. O que justificou a ampliação das expressões de busca, justamente na intenção de encontrar trabalhos/pesquisadoras/es com os quais se possa estabelecer um diálogo em termos de produção científica. Nesse sentido, foram utilizados dois grandes grupos de expressões como filtros iniciais, investindo no operador OU, que potencialmente amplia o número de resultados a partir de expressões similares.

Conforme apresentado no Quadro 22, o primeiro grupo corresponde a seis expressões. São elas: “ação afirmativa” OU “ações afirmativas”; “cota” OU “cotas”; “*affirmative action*” OU “*quotas*”, que interseccionado ao segundo grupo, com oito expressões, “instituto federal” OU “institutos federais”; “CEFET” OU “Colégio Pedro II”; “médio integrado” OU “técnico integrado”; “*federal institute*” OU “*secondary school*”, correspondeu a um total de quase 300 trabalhos. Entre eles, 76 teses ou dissertações, 27 artigos em periódicos, 19 trabalhos apresentados em eventos e 135 resumos apresentados como comunicação oral nas seções temáticas dos COPENE nacionais. Foi necessário realizar a leitura de todos os resumos, com média de 250 caracteres, além dos títulos e palavras-chave desses trabalhos.

A necessidade de um número considerável de expressões similares deve-se a algumas especificidades do campo em análise. Tratando-se de institutos federais, é comum ao invés de “ação afirmativa”, a utilização da expressão “inclusão”, a exemplo da dissertação de mestrado (Almeida, 2020); “O IFSul e as Cotas”, defendida em 2020, e que apresenta essa equiparação dos termos, ou até mesmo do trabalho (Da Silva, 2020) “IFTM/campus Uberaba: um espaço de inclusão”, apresentado no COPENE 2020 como parte de uma tese de mesmo nome, e que trata de, segundo a autora, “questões de inclusão e exclusão social dos Afro-Brasileiros e Indígenas”.

Ao experimentar utilizar a expressão “inclusão”, propriamente dita, inviabiliza-se a busca diante do grande quantitativo de trabalhos sobre educação inclusiva, que se encontra também no “guarda-chuva” das ações afirmativas. Porém, mais diretamente, relaciona as políticas para PcD. A solução encontrada foi acrescentar a expressão “cota” ou “cotas” como equivalente. Assim como as traduções para o inglês de ambas as expressões (*affirmative action* ou *quotas*).

O segundo grupo de expressões é ainda mais complexo, pois se refere a um nome do conjunto de instituições e uma modalidade de ensino que possui grande variação, inclusive histórica, no seu modo de apresentação. Os IFs não possuem uma nomenclatura popular e consolidada. Na instituição da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Rede EPT), a partir da lei 11.892, de dezembro de 2008 (Brasil, 2008), dezenas de instituições, assumiram a nomenclatura “Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia” a partir da lei de criação

da rede, em 2008. Porém outras foram vinculadas a rede, mas mantiveram suas nomenclaturas anteriores, a exemplo da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR; os Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG; algumas Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e, alguns anos depois, o Colégio Pedro II, incluído pela Lei nº 12.677, de 2012. Todas estas instituições fazem parte da Rede EPT, padronizando processos e inclusive a modalidade de oferta objeto da presente pesquisa, o ensino médio integrado. Ao lado desta modalidade, seguem sendo outras ofertadas, como os cursos técnicos subsequentes, os cursos técnicos concomitantes, os cursos de ensino médios integrados na modalidade PROEJA e outros cursos de graduação e pós-graduação, conforme descrito no capítulo de introdução. Além dos institutos federais, compõem a Rede EPT e ofertam cursos de ensino médio integrado os CEFET e o Colégio Pedro II (CP II), a partir da mesma macro regulamentação das demais instituições federais, inclusive no que corresponde à reserva mínima de vagas prevista na Lei de Cotas. Por esse motivo, a partir de operadores booleanos, essas instituições foram incluídas na busca do estudo da questão e, surpreendentemente, possuem o número mais expressivo dos poucos estudos de casos disponíveis. As escolas técnicas que permaneceram vinculadas as universidades não são obrigadas, pela Lei de Cotas, a ofertar reservas afirmativas de vagas, ainda que algumas possam fazê-lo por regulamentação própria. A UTFPR, apesar de fazer parte da Rede EPT, possui 17 *campi*, 50 cursos de graduação e apenas um curso de nível médio. Por este motivo, a experiência quase experimental com curso médio integrado, não foi considerada no levantamento do estado da questão.

O levantamento bibliográfico foi organizado utilizando o Zotero<sup>25</sup>, versão 6.0. Um *software* gratuito, de código aberto, destinado a esse fim e apresentado pelo Super 8, projeto de extensão da UFRGS<sup>26</sup>, como uma sólida alternativa ao *Mendeley* e outros *softwares* pagos de organização de referências. Os grandes repositórios, como *Scielo*, *Scopus* e periódicos Capes, já estão adaptados a essas ferramentas que, a partir de complementos/extensões para os navegadores de internet mais populares (*Google Chrome*, *Microsoft Edge* e *Mozilla Firefox*), são capazes de indexar de maneira mais automatizada os metadados das publicações acessadas.

---

<sup>25</sup> O Zotero é um *software* livre para organização de referências, disponível para *Mac*, *Windows*, *Linux* e *iOS*, e que se apresenta como um “assistente pessoal de pesquisa”, que auxilia a coletar, organizar, anotar, criar e compartilhar pesquisas. Disponível em: <https://www.zotero.org/>. Acesso em: 9 ago. 2022.

<sup>26</sup> O projeto de extensão “Super 8” ou “Pesquisa e uso da informação sem mistério”, é executado principalmente pelo grupo de bibliotecárias da UFRGS e disponibiliza agenda mensal de cursos com a intenção de “fomentar o aperfeiçoamento de competências informacionais e comunicacionais”. Agenda e mais informações disponíveis em: <https://www.ufrgs.br/super8/>. Acesso em: 9 ago. 2022.

Nesse sentido, a busca por teses e dissertações é facilitada, todavia, não dispensa a leitura direta no aplicativo ou baixando o documento principal do trabalho. Invariavelmente, em formato PDF.

No que se refere às publicações em eventos, o trabalho teve de ser realizado de uma forma mais manual e quase inexecutável. Isso, em função dos prazos da pesquisa, e por tratar-se de um único pesquisador. Ao menos, nos eventos selecionados (Anpae, Anped e Copene), pela sua abrangência, não há nos seus sites ferramentas de busca apropriadas ou mesmo planilhas que facilitem a realização de buscas e estudos da questão. A maneira encontrada foi extrair os dados manualmente, no site de cada edição dos eventos (a maioria deles bianual), muitas vezes diretamente do código fonte do site, ou convertendo os arquivos em formato PDF dos cadernos de resumo (quando existentes) para versões editáveis. A partir de todas as extrações, foi possível organizar os títulos, as palavras-chave dos trabalhos e, em alguns casos os resumos, em planilhas. Organizados esses dados, além da leitura dos títulos, foram realizadas buscas utilizando fórmulas que verificam a incidência das palavras-chave/expressões do tema de pesquisa, já mencionados.

O Quadro 23 apresenta as bases de dados consultadas e os resultados quantitativos encontrados. A coluna quatro apresenta a quantidade de itens listados e lidos a partir dos repositórios em que foram necessárias as buscas de forma manual, a partir da leitura dos títulos, das palavras-chave e, em alguns casos, dos resumos. A coluna cinco apresenta o quantitativo de trabalhos selecionados a partir dos filtros iniciais, ou seja, que tratavam de ações afirmativas em institutos federais ou sobre cotas, enquanto ação afirmativa, em instituições de ensino. Por último, a coluna seis traz o quantitativo de publicações selecionadas para uma leitura mais detalhada por tratarem de maneira mais próxima ao tema buscado: cotas para pessoas negras nos institutos federais ou cotas afirmativas nos IFs, ou seja, que não eram específicos sobre outros grupos de AF como indígenas ou PcD.

Quadro 23 - Fontes de informações especializadas e bases de dados consultadas

Bases de dados	Tipo de fonte	Posição geográfica	Total de itens no recorte temporal	AF ou cotas na educação	Cotas em IFs para negros
<b>Catálogo Capes</b>	Teses e dissertações	Nacional	n.d.*	18	2
<b>Catálogo OATD</b>	Teses e dissertações	Internacional	n.d.*	9	1
<b>Periódico Scielo</b>	Artigos	Nacional	n.d.*	19	1
<b>Periódico Scopus</b>	Artigos	Internacional	n.d.*	57	1
<b>Site eventos Anped</b>	Trab. em eventos	Nacional	2666	13	1
<b>Site evento Anpae</b>	Trab. em eventos	Internacional	1144	6	2
<b>Site Copene nac.</b>	Resumos em eventos	Nacional	2364	135	10
<b>Total</b>			6174	533	18

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

(\*) Não disponível (quantificável apenas quando aplicado o primeiro filtro da busca).

Nas seções seguintes faremos a análise das principais publicações encontradas referentes ao tema. Porém, reitera-se que o número de publicações encontradas, para possibilitar uma análise do campo, ainda que pouco expressivo, só foi existente a partir de uma combinação ostensiva de técnicas e tecnologias que permitiram encontrar esses trabalhos. Principalmente, os repositórios nacionais que não apresentam ferramentas nativas satisfatórias para o uso de operadores booleanos e expressões complexas, que permitam consistentes estudos da questão. Exigem, por sua vez, esforço técnico excessivo e talvez possam apresentar-se inclusive como barreiras educacionais a alguns pesquisadores. Muitos deles, de ação afirmativa, uma vez que estão diretamente relacionados ao acesso a recursos e tecnologias, não apenas de *software*, mas inclusive de *hardware* (computadores com boa capacidade de memória, processamento etc.).

### 7.1. TESES E DISSERTAÇÕES NOS CATÁLOGOS DA CAPES E OATD

Os repositórios de teses e dissertações da Capes e da OATD foram acessados durante julho de 2022, e lá, foram encontradas 27 publicações sobre ações afirmativas de reserva de vagas ou cotas nos IFs, conforme termos já apresentados no Quadro 22, sendo 18 no repositório, Capes e outras nove no OATD. Os termos “ação afirmativa” e “ações afirmativas” trouxeram muitos resultados relacionados à aplicação da Lei n. 10.639/03 ou sobre educação inclusiva de pessoas com deficiência.

Já na leitura de seus títulos, esses itens foram desconsiderados, pois evidenciavam não se tratar de publicações sobre reserva de vagas ou sobre a Lei de Cotas. O número excessivo de resultados iniciais também acarretou a necessidade de filtrar apenas as teses e dissertações na grande área das ciências humanas, que dá conta das áreas mais diretamente relacionadas à presente pesquisa, como Educação, Direito, Sociologia, Políticas Públicas, entre outras.

Os 18 trabalhos de conclusão de cursos de pós-graduação, em sua grande maioria, são resultados de cursos de mestrado, que possuem duração menor (dois anos), e por isso permitem graus de aprofundamento teórico e da pesquisa de campo, quando existente, compatíveis com o tempo de duração. Apenas três trabalhos são resultados de teses de pesquisas de doutoramento e foram defendidas em 2020. Dessas três, destacadas no quadro abaixo (Quadro 24), uma é especificamente sobre PcD, e as outras duas, essas sim, referem-se à reserva de vagas para pessoas negras no EMI, uma usando como campo de análise o Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT) e outra o Colégio de Aplicação Pedro II, no Rio de Janeiro, intituladas *Privilégio branco e a (im)possibilidade de implementação de políticas antirracistas: o caso do IFMT* (De Almeida, 2020) e *12 anos de escolarização no CP II: acesso, permanência e equidade na trajetória de alunos negros* (Silva, 2020), respectivamente. Analisaremos essas duas mais à frente.

Referente às 15 dissertações de mestrado encontradas no repositório Capes, mais da metade concentra seus estudos em investigar questões de permanência dos estudantes negros ou de ações afirmativas, entre elas o perfil do estudante, a visão desses estudantes e servidores sobre as cotas, e as principais dificuldades enfrentadas (relativas à permanência). Outras quatro não foram selecionadas para a análise mais aprofundada por tratarem-se de pesquisas específicas acerca de outros grupos, como PcD e indígenas. Outras duas, ainda que o campo de atuação seja os IFs, tratam especificamente sobre acesso a cursos de ensino superior. Uma única dissertação, intitulada *A Política invisível: O caso da implantação das cotas raciais no Colégio Pedro II* (Dargains, 2015) intersecciona, em seu foco, questões sobre pessoas negras, reserva de vagas e institutos federais (Quadro 24).

Quadro 24 - Teses e dissertações sobre cotas ou AF nos institutos federais, no repositório Capes, considerando ensino superior e nível médio, como objeto

AUTOR(A)	DATA	TÍTULO	CURSO	INST.
SILVA	2020	<b>12 Anos de Escolarização no Colégio Pedro II: Acesso, Permanência e Equidade na Trajetória de Alunos Negros</b>	<b>Doutorado</b>	<b>UFRJ</b>
DA SILVA	2020	<b>A Lei de Reserva de Vagas para estudantes com deficiência nos Institutos Federais de Educação</b>	<b>Doutorado</b>	<b>UFPR</b>
PEREGRINO	2020	ACESSO E PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: desafios e perspectivas de estudantes negros (as) cotistas	Mestrado	UEMG
PEREIRA	2020	Ações afirmativas na educação profissional técnica de ensino médio	Mestrado	UNIFAL
DE OLIVEIRA	2020	GRANDE SERTÃO: veredas da cota rural na educação profissional	Mestrado	UFPE
ALMEIDA	2020	O IFSul e as cotas: um desafio do tempo presente	Mestrado	IFSul
DE JESUS	2020	Políticas de Cotas Sociais E Paridade de Participação no IFRS Campus Sertão	Mestrado	UPF
DE ALMEIDA	2020	<b>Privilégio branco e a (im)possibilidade de implementação de políticas antirracistas: o caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso</b>	<b>Doutorado</b>	<b>UFSC</b>
SIMÕES	2019	Projeto de Futuro de Jovens Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio da Rede Federal de EPCT atendidos pela Lei n. 12.711/2012 (Lei de Cotas)	Mestrado	CEFET-MG
MARCELINO	2018	O Acesso de Estudantes Quilombolas no IFRN: Análise Da Lei n. 12.711/2012	Mestrado	IFRN
MIRANDA	2017	A política de cotas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais: análise do acesso e da permanência	Mestrado	UFV
SOUZA	2017	Acesso E Permanência Na Educação Profissional Tecnológica: Um Estudo de Caso no Instituto Federal de Educação Ciência E Tecnologia Da Paraíba – IFPB – Campus Cajazeiras	Mestrado	UFPB
OLIVEIRA	2017	Ações Afirmativas de Reserva de Vagas para Indígenas no Ensino Médio Técnico Profissionalizante no IFMT: impactos e possibilidades de ressignificação	Mestrado	UERJ
ISAACSSON	2017	AÇÕES AFIRMATIVAS EM FOCO: uma análise do acesso e da permanência de alunos cotistas do IFSul - Campus Pelotas	Mestrado	IFSul
VALENTE	2016	As políticas de Ações Afirmativas: um estudo sobre a reserva de vagas e o direito à educação em um Instituto Federal de Educação Profissional e Tecnológica	Mestrado	UFPel
NEVES	2016	O Colégio de Aplicação COLUNI: Política de Ação Afirmativa X Excelência no Ensino	Mestrado	UFJV
DE SOUZA	2016	Políticas de ação afirmativa no ensino médio: Um estudo de caso no CEFET – Maracanã – Rio de Janeiro	Mestrado	UFRJ
DARGAINS	2015	A Política invisível: O caso da implantação das cotas raciais no Colégio Pedro II	Mestrado	UFRJ

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

No repositório OATD, a maioria das publicações próximas ao tema também eram dissertações. Especificamente, sobre reserva de vagas para pessoas negras, em cursos de ensino médio integrado, na Rede EPT, encontramos apenas a dissertação *O perfil do aluno cotista*

*negro do IFNMG Campus Januária no curso técnico em agropecuária integrado ao ensino médio*, defendida em 2017 por Miriam Rodrigues Guedes Alkmim, e a tese de doutorado *Juventude e escola: a constituição dos sujeitos de direito no contexto das políticas de ações afirmativas*, defendida em 2016 por Naiaranize Pinheiro da Silva. Ambas realizam suas análises, utilizando-se principalmente de entrevistas e como lócus da pesquisa, uma unidade/campus da Rede EPT, respectivamente, o campus Januária, do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais - IFNMG (Minas Gerais), e campus Salvador, do Instituto Federal da Bahia - IFBA (Bahia).

As demais teses e dissertações encontradas na busca, e listadas no Quadro 25, não tratavam especificamente de reservas de vagas para pessoas negras. Exceto uma delas, que tratava sobre essa reserva, porém focada no acesso ao ensino superior (Avila, 2012). Dois trabalhos tratavam dos impactos da política para a classe trabalhadora (Rateke 2018; Santos 2018); Três deles tratavam com especificidade sobre políticas afirmativas para pessoas indígenas ou PcD (Mülling, 2018; Oliveira, 2017, Ramos, 2016); e um deles tratava de cotas, mas com foco em questões de permanência e desempenho (Silva, 2018).

Quadro 25 - Teses e dissertações sobre cotas ou AF nos institutos federais, no OATD

AUTOR(A)	DATA	TÍTULO	CURSO	INST.
RATEKE	2018	As contradições em torno do acesso e da permanência de estudantes da classe trabalhadora por meio da implementação da Lei de Cotas nos cursos de ensino médio técnico integrado do IFC - Campus Florianópolis	Doutorado	UFSC
SILVA	2018	Cotistas e não cotistas: qual o desempenho dos alunos do IFMT?	Mestrado	UFPE
SANTOS	2018	Democratização do acesso ao ensino médio integrado no IFP: o contexto da implementação da Lei de reserva de vagas	Doutorado	Unicamp
MÜLLING	2018	Educação profissional com indígenas: possibilidades de corazonar e melhor viver	Mestrado	UFRGS
OLIVEIRA	2017	Ações Afirmativas de Reserva de Vagas para Indígenas no Ensino Médio Técnico Profissionalizante no IFMT: impactos e possibilidades de ressignificação	Mestrado	UERJ
ALKMIN	2017	<b>O perfil do aluno cotista negro do IFNMG Campus Januária no curso técnico em agropecuária integrado ao ensino médio</b>	<b>Mestrado</b>	<b>UFVJM</b>
RAMOS	2016	INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: uma avaliação a partir da visão dos profissionais e alunos de um campus do IFNMG	Mestrado	UFVJM
SILVA	2016	<b>Juventude e escola: a constituição dos sujeitos de direito no contexto das políticas de ações afirmativas</b>	<b>Doutorado</b>	<b>UFBA</b>
AVILA	2012	Cotas para estudantes negros do Instituto Federal de Santa Catarina - campus São José	Mestrado	Unicamp

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

## 7.2. ARTIGOS EM PERIÓDICOS INDEXADOS NO SCIELO E NO SCOPUS

Artigos em periódicos, indexados pelos repositórios *Scielo* e *Scopus*, foram o grupo em que encontramos o menor número de publicações sobre reserva de vagas para pessoas negras em institutos federais. Basicamente, apenas um artigo em cada um dos dois repositórios, listados no Quadro 26. Os outros 74 artigos listados no começo da busca, tratavam de ações afirmativas nos institutos federais ou *secondary school*, em sua maioria, com foco em questões de permanência de pessoas com deficiência, a exemplo dos títulos *Escolarização das pessoas com deficiência no Rio Grande do Sul ante o direito à educação* (Haas, 2017), *Possibilidades da Tutoria de Pares para Estudantes com Deficiência Visual no Ensino Técnico e Superior* (Fernandes, 2015) e *Inclusión educativa en la escuela secundaria: Una experiencia exitosa* (Garino, 2019).

Os artigos encontrados em relação mais direta com o tema, foram: *A política de cotas nos segmentos da educação básica no Colégio Pedro II* (Coutinho, 2021) e *As cotas raciais como um mecanismo de visibilidade e valorização social da população negra* (Almeida, 2021). Ambos tratavam também de análises cujo mecanismo principal eram entrevistas e o lócus de pesquisa eram escolas da Rede EPT. No primeiro caso, várias unidades/campus ligados ao Colégio Pedro II (no estado do Rio de Janeiro) e no segundo caso, o campus Pelotas do IFSul (no estado do Rio Grande do Sul).

Observa-se que ambos os artigos são bem recentes (2021). O que demonstra o quão carente de estudos encontra-se esse campo específico. Principalmente, se considerarmos que a Lei de Cotas, publicada em 2012 (Brasil, 2012a), prevê em seu art. 7º que “no prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão”, ou seja, o programa a ser revisto em 10 anos tem, nove anos depois de publicado/iniciado, um número ínfimo de análises/estudos no meio acadêmico, no que tange à reserva para pessoas negras nos institutos federais.

Quadro 26 - Artigos publicados em periódicos sobre cotas para pessoas negras nos IFs

AUTOR(A)	DATA	TÍTULO	CURSO	INST.
COUTINHO	2021	A política de cotas nos segmentos da educação básica no Colégio Pedro II	PPRER	CEFET-RJ
ALMEIDA	2021	As cotas raciais como um mecanismo de visibilidade e valorização social da população negra	ProfEPT	IFSul

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

### 7.3. TRABALHOS PUBLICADOS EM EVENTOS DA ANPAE, ANPED E COPENE

Os trabalhos em eventos acadêmicos têm grande relevância, pois além dos registros de pesquisas promovem momentos de debate na ocasião das comunicações orais dos trabalhos, em grupos ou seções temáticas. Possibilitam reunir pesquisadoras/es com interesses semelhantes, percursos, às vezes, ímpares, na análise e, até mesmo proposições de soluções ou questionamentos norteadores sobre determinados campos epistêmicos. Inicialmente, o presente estado da questão seria realizado apenas em dois eventos de maior abrangência no campo da Educação e, em específico, das Políticas Públicas. Um nacional e outro internacional. Os Encontros Nacionais da Anped e os Congressos Ibero Americanos da Anpae, respectivamente, ambos de 2012 a 2021. Frente ao reduzido número de trabalhos encontrados, sobre reservas de vagas para pessoas negras nos IFs, se adicionou mais um evento: os COPENE, na expectativa, que se confirmou, de um maior espaço para tal debate.

Os três quadros seguintes apresentam alguns trabalhos apresentados nas edições dos referidos eventos, Anped, Anpae e Copene. Os dois primeiros, Quadro 27 e Quadro 28, listam trabalhos sobre reserva de vagas nos institutos sem necessariamente um recorte “pessoas negras”. Ou seja, tratam de um filtro mais amplo e que, mesmo assim, rendeu apenas 13 trabalhos, no caso da Anped, e seis trabalhos, no caso da Anpae. Quando aplicando o segundo grupo de operadores booleanos da nossa busca, ou seja, especificamente trabalhos sobre reserva de vagas para pessoas negras no médio integrado do IF, ficam apenas três trabalhos somando os dois eventos. No caso do COPENE encontramos 10 trabalhos já aplicando todos os nossos filtros de busca, suscitando algumas questões: por que temos um número tão ínfimo de trabalhos sobre o tema na Anpae e na Anped? O crivo desses grandes eventos estaria impossibilitando a discussão de temas tão importantes, como a implementação da política de reserva de vagas para pessoas negras nos IF? Ou não haveria interesse por parte das/os pesquisadoras/es do tema, e esses estariam escolhendo o COPENE como fórum mais adequado para discutir o tema? Questões que não são centrais da presente pesquisa, mas que devem ser consideradas.

No caso da Anped, Quadro 27, dos 13 trabalhos listados, quatro eram específicos sobre PcD ou sobre indígenas; três eram sobre reservas de vagas para de forma geral; quatro eram sobre “ações afirmativas”, mas possuem outras abordagens, que não a análise da reserva de vagas, mas sim, os “sentidos” da política AF para os cotistas ou análises da construção/trajetória, numa perspectiva macro. Apenas um tratava de maneira mais direta da

reserva, que aqui interessa-nos, mas ainda assim, focava na heteroidentificação, que é uma etapa fiscalizadora da política, mas que não o todo.

Quadro 27 - Artigos publicados/apresentados nas Conferências Nacionais da Anped

ANPED	TÍTULO DO TRABALHO
2021	Acessibilidade e inclusão de estudantes surdos: um olhar a partir de processos de gestão nos institutos federais
2021	<b>As(às) margens da política de cotas na educação profissional: os cotistas do ensino médio integrado do IF Fluminense campus campos Guarus</b>
2021	<b>Os sentidos atribuídos as cotas raciais por jovens negros(as) e brancos(as) estudantes do ensino médio</b>
2019	A centralidade da produtividade nas tramas da articulação da educação profissional e tecnológica com a inclusão
2019	Atendimento de estudantes incluídos pela lei de cotas na região sul: uma abordagem a partir dos documentos institucionais
2017	Ações Afirmativas na educação básica em uma escola de excelência
<b>2015</b>	<b>O ensino médio como um filtro para o acesso ao ensino superior: as desigualdades por região e cor/raça</b>
2015	O Que “Dizem” as Crianças no Contexto das Políticas de Ações Afirmativas?
2015	Os candidatos aprovados pelo regime de cotas raciais e os conflitos sobre a identidade negra na banca avaliadora de fenótipo
2013	A organização dos sistemas de ensino das unidades federativas brasileiras para a inclusão escolar de alunos com deficiência no ensino médio
2012	Ações afirmativas e sistema de cotas: um olhar a partir do movimento negro
2012	<b>AÇÕES AFIRMATIVAS E TRAJETÓRIAS ESCOLARES: com a palavra os sujeitos</b>
2012	Quotas, sim. Só quotas, não. Análise das ações afirmativas do tipo quotas para indígenas no Amazonas

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

Quanto ao congresso Ibero Americano da Anpae, entre os seis trabalhos encontrados, dentre 2.364 trabalhos (publicados entre as edições 2012, 2014, 2016 e 2018), quatro eram sobre PcD, um tratava de ensino médio, mas com foco análise da cota para o ensino superior, e apenas um tratava de cotas num instituto federal, de autoria de Naira Muylaert, e intitulado *Justiça na educação: a política de cotas no IFRJ*, conforme Quadro 28.

Quadro 28 - Artigos publicados/apresentados nos Congressos Ibero Americano da Anpae

ANPAE	TÍTULO DO TRABALHO
2018	As desigualdades de acesso de negros ao ensino superior: o gargalo pode estar no ensino médio
2018	Desafios na inclusão educacional: a qualidade no atendimento para portadores de necessidades visuais no IFRO campus porto velho zona norte
<b>2018</b>	<b>Justiça na educação: a política de cotas no IFRJ</b>
2014	Processos de gestão da política de inclusão escolar de jovens com deficiência no ensino médio no sistema de ensino brasileiro
2012	Entre o direito à educação e o dever da oferta: concepções dos gestores estaduais brasileiros acerca da inclusão de jovens com deficiência no ensino médio
2012	Gestão pedagógica e inclusão social: o que pensam professores e estudantes de uma escola de ensino médio

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

As cinco edições do Copene nacional, ocorridas entre 2012 e 2020, apresentam um número total de trabalhos 2.364, muito semelhantes às edições da Anped no mesmo período, 2.666. Porém, no Copene encontramos mais de uma centena de comunicações orais sobre ações afirmativas ou reserva de vagas em instituições federais de ensino. Após a leitura dos resumos, selecionamos 10 trabalhos que tratavam especificamente sobre cotas nos IFs, listados no Quadro 29.

Dentre eles destacamos três trabalhos: o primeiro, intitulado *Ações Afirmativas: uma breve análise da política de acesso e permanência no IFBA* (Matos e Cruz, 2014), não trata especificamente da implementação da Lei de Cotas, pois analisa desempenho e permanência de estudantes cotistas e não cotistas, no IFBA, entre 2009 e 2012. Esse trabalho, entre outras questões, debate uma reserva de vagas para pessoas negras no IFBA. Algo semelhante ao que a presente tese encontrou em dois *campi* do IFRS (Restinga e Porto Alegre), em período anterior a lei, e que consta detalhado na tese do Capítulo 9.

O segundo trabalho que destacamos é o *As ações afirmativas como eixo de uma proposta indissociável: uma experiência na educação básica* (Diedrich e Corsino, 2020), que também acompanha a trajetória dos estudantes cotistas num campus do IF, localizado na cidade de Rolante/RS. Esse trabalho também descreve um projeto que articula ensino, pesquisa e extensão, de forma indissociável, e que divulga as cotas para a comunidade externa da região. O terceiro trabalho é o *Trabalho e educação: uma análise sobre a integração da população negra no ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento* (Santos e Da Silva, 2020) e traz uma importante análise sobre quais as relações entre educação e desenvolvimento, entre educação e tecnologia, de forma articulada as ações afirmativas para pessoas negras. Porém, nenhum dos três trabalhos destacados, ou dos demais, aprofunda a investigação nas

políticas de ingresso, a partir de análise das formas de implementação da política, dos critérios de migração de vagas e das disputas por percentuais da cota.

De maneira geral, o foco das análises encontradas dá-se nas questões da existência ou não de políticas de permanência e da relação com o desempenho ou trajetória dos estudantes, cotistas e não cotistas, geralmente chegando à conclusão de que essas políticas, de permanência, são inexistentes, ineficazes ou inadequadas. Acesso, permanência e êxito são questões imbricadas que precisam de atenção em sua totalidade, porém reiteramos que a atual pesquisa de doutorado tem seu foco na investigação da implementação. Neste sentido, o estado da questão evidencia a necessidade da presente tese, principalmente ao considerar o recorte escolhido: o acesso das/dos estudantes negras/os ao ensino médio integrado da Rede EPT.

Quadro 29 - Trabalhos apresentados nas edições nacionais do Copene

COPENE	TÍTULO DO TRABALHO
2020	<b>As ações afirmativas como eixo de uma proposta indissociável: uma experiência na educação básica</b>
2020	<b>Trabalho e educação: uma análise sobre a integração da população negra no ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento</b>
2020	IFTM/campus Uberaba: um espaço de inclusão
2020	Novas políticas de ações afirmativas para o combate do preconceito racial dos discentes dos cursos superiores do instituto federal de educação, ciência e tecnologia de São Paulo
2020	Poéticas no combate ao racismo: acesso, permanência e êxito
2020	Políticas de ações afirmativas na educação e as narrativas dos estudantes negros: vivências na construção da reparação
2018	Intersecções étnico-raciais, de gênero e de classe na trajetória dos discentes no Campus IFMA Santa Inês”.
2018	Negritude em foco
2016	O IFRJ e as ações afirmativas no ensino superior: acesso, permanência e os desafios para a educação das relações étnico-raciais
2014	<b>Ações afirmativas: uma breve análise da política de acesso e permanência no IFBA</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa autoral de caráter bibliográfico.

A complexidade manifesta pela diversidade de sentido atribuída às ações afirmativas, à designação das instituições federais de educação, ciência e tecnologia, bem como a historicização da Lei de Cotas, reitera a importância da pesquisa sobre as ações afirmativas nos Institutos Federais tomando por especificidade a implementação e atuação das reservas de vagas para pessoas negras nos cursos técnicos integrados ao ensino médio. A escassez de trabalhos publicados e a importância social da política de cotas corroboram para que a investigação aqui proposta encontre espaço para seu aprofundamento e circulação.

No capítulo seguinte, aprofundamos a discussão em alguns aportes teóricos que são fundamentais à tese, para que possamos, no Capítulo 9, fazer análise do contexto da prática no campo de disputas em torno da implementação da Lei de Cotas, nos cursos de ensino médio integrados e de dois *campi* do IFRS, estendo a análise à reitoria da instituição. Portanto, em três territórios sócio-históricos e geográficos.

## 8. CONTEXTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL E NOS IF

A reserva de vagas para pessoas negras nas instituições federais de ensino é uma pauta de décadas, ou, numa perspectiva mais ampla, uma caminhada secular que começa, em seguida à conquista da liberdade, com o fim do período escravocrata brasileiro, em 1888, e no começo da luta por direitos fundamentais, como a educação escolarizada. É sabido e amplamente documentado que o povo negro enfrentou, em território brasileiro, no mínimo três séculos de exploração, expropriação cultural e tentativa e tratativa de desumanização, com fins de justificar os abusos.

### 8.1. JUSTIÇA SOCIAL E A LUTA DO MOVIMENTO NEGRO POR DIREITO À EDUCAÇÃO

O tema do artigo de Ricardo Tadeu Caires Silva (2018), apresenta a luta do movimento negro, por educação, no século XX, em três principais momentos. O primeiro deles, no decorrer de 1889 e 1937, entre a primeira república e o Estado Novo, marcado pelo surgimento da imprensa negra e a autopromoção de cursos de alfabetização e escolarização. A segunda fase, entre 1945 e 1964, da queda de Vargas até o golpe militar de 1964, em que o movimento negro toma consciência, de forma mais nítida e manifesta, que a educação era indiscutivelmente dever do Estado e um direito de todos os cidadãos. A terceira fase, entre 1978 e 2000, embalada pelo período de redemocratização do país, o advento do Movimento Negro Unificado e a disputada elaboração da constituição federal de 1988 (Brasil, 1988), é marcada por um movimento que passa a cobrar de forma mais efetiva e contundente, com maior participação na política e outros espaços, a promoção de políticas públicas, reparatórias e representativas para o povo negro.

O primeiro projeto de lei brasileiro que tentou medidas compensatórias, na perspectiva de Políticas Afirmativas para a População Negra (PAFPPN), foi o projeto de lei (PL) n.º 1.332, de 1983, proposto pelo então deputado federal Abdias Nascimento, que propunha que fossem “destinadas a estudantes negros 40% (quarenta por cento) das bolsas de estudo concedidas pelo MEC e pelas Secretarias de Educação Estaduais e Municipais, em todos os níveis (primário, secundário, superior e de pós-graduação)”, além da reserva de vagas, com recorte de raça e de gênero, para candidatos a escola diplomática Instituto Rio Branco, reserva de vagas em empresas públicas e privadas, inclusão no currículo escolar de conteúdos referentes a história e da cultura afro-brasileira e africana, entre outras providências.

A trajetória de vida<sup>27</sup> de Abdias provavelmente permitiu contato com políticas afirmativas e de reparação de outros países. Reservas de vagas (cotas) no sistema educacional, em caráter afirmativo, existem desde a década de 50 em países como Índia, e desde a década de 1960, nos EUA (Carvalho, 2006). O Brasil também já teve vigente a lei 5.645, de 1968, apelidada de “Lei do Boi” que reservava “50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes”. E até hoje podemos considerar que os espaços de maior *status* possuem uma reserva estrutural destinada a pessoas brancas, segundo Rodrigo Ratier “são diversos os retratos das diferenças: negros são maioria nas escolas públicas; brancos, nas particulares. Escolas com estudantes de famílias ricas são predominantemente brancas; as pobres, predominantemente negras” (RATIER, 2023), segundo análise do Cedra (Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais), que compilou microdados do Censo Escolar e da Pnad Contínua (Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios), da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Abdias do Nascimento e outros atores políticos, ao proporem o PL nº 1.332/83, e uma série de outros PL nº, durante as décadas de 1980 e 1990, a exemplo do 3.196/1984, 677/1988, 678/1988 e 1.239/1995, inauguram, em certa medida, uma nova linha de luta por uma política pública de busca por equidade racial e reparação à população negra. No que se refere as políticas de cotas em universidades, só se conquistou algo efetivo, e amplo, com a promulgação da Lei de Cotas em Universidades e Institutos Federais, em 2012, quase 30 anos depois do primeiro PL. Já era nítido o problema, ao menos para os estudiosos do tema. Porém, houve a necessidade de sistematização de dados, produção de um campo epistêmico e legal que permitisse a viabilidade de tais políticas. Sobre o caminho entre a definição do problema e a inserção na agenda, aponta Jaime (2013, p. 89):

---

<sup>27</sup> O autor da proposta, nascido em 1914, esteve fortemente envolvido com as três fases de luta por Educação do movimento negro. Foi um ator, poeta, escritor, dramaturgo, artista plástico, professor universitário, político e ativista dos direitos civis e humanos das populações negras brasileiras. Entre 1944 e 1961 foi um dos criadores do Teatro Experimental do Negro, que tinha entre seus objetivos valorizar o negro e sua cultura através do teatro, mas também oferecia, aos seus integrantes, praticamente na totalidade, pessoas negras, cursos de alfabetização e cursos noturnos que abordavam conhecimentos gerais e culturais. Uma espécie de quilombo urbano contemporâneo no Rio de Janeiro, berço de muitos intelectuais e ativistas negros e negras. Durante a ditadura militar brasileira, Abdias ficou exilado em outros países, onde fez exposições como artista plástico, ministrou aulas como professor visitante em universidades dos EUA e da Nigéria, países em que residiu.

La primera es la definición del problema. Aquí lo importante es determinar cuál es el problema, cuáles son sus dimensiones o componentes y cuáles sus causas. La segunda es la formación de la agenda, que consiste en analizar qué factores contribuyen a que una situación se convierta en problema y ese problema en objeto de una acción gubernamental, y quienes son los actores que intervienen en el proceso.

A disputa em torno da aprovação dos projetos de lei, os arquivamentos e apensamentos a outros projetos, que surgiram tratando de outros grupos de reserva, como para estudantes de escola pública, ou mesmo sobre outras formas de seleção para acesso, principalmente, aos cursos superiores das universidades públicas, nos traz importantes pontos a serem analisados e interseccionados com as dificuldades na implementação.

## 8.2. A LEI DE COTAS DE 2012, SUA REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

O texto de justificativa do PL nº 1.332/83, proposto por Abdias na década de 1980, já sinalizava que era conhecido o problema do racismo institucional, e da falta de representatividade negra em cargos de maior *status* social. O autor denunciava o quão absurdo era o país com a maior população negra fora da África “mantendo relações diplomáticas com cerca de cinquenta países do Continente Negro, não possua em seus quadros um só diplomata negro, por razões inexplicáveis, a não ser, a vigência do racismo institucionalizado” (Nascimento, 1982, p. 17).

A proposta de Abdias foi recusada em plenário da Comissão de Constituição e Justiça, sob alegação de inconstitucionalidade. Não havia, naquele momento, as condições necessárias para aprovação da proposição. Apesar de já fazer sentido em outros países, a legislação brasileira, naquele momento, havia permitido, sobre a “Lei do Boi”, mas não possuía os pressupostos para criar uma reserva de vaga para pessoas negras.

Apesar das dificuldades em aprovar programas e projetos, no congresso nacional, as condições políticas de unificação de um grupo, em torno da pauta racial, eram flagrantes. As evidências deste cenário podem ser observadas em marcos como 1) a criação do Movimento Negro Unificado, como fórum e agrupamento de diversas instituições de luta antirracista, e 2) o Partido Democrático Trabalhista (PDT), na época liderado por Leonel Brizola, um dos principais presidenciáveis nas eleições de 1989, se tornava vanguarda ao incluir metas de participação política das pessoas negras, a partir da nomeação para cargos de Secretários de Estado, incentivando candidaturas afro-brasileiras e instituindo a primeira secretaria de governo específica para definir e executar políticas antidiscriminatórias, em 1991. Porém, como observa

Martin Jaime (2013), identificar um problema não supõe necessariamente colocá-lo na agenda, “pues pueden quedar postergados por la escasa prioridad asignada por el gobierno o porque la atención pública está ocupada (o distraída) con otras problemáticas” (2013, p. 91).

O processo de redemocratização do Brasil resultou na elaboração da constituição de 1988, que carregava os anseios da população por leis e direitos que resguardassem os interesses e o bem-estar da população. A pauta das políticas públicas para a população negra, já havia, no momento da assembleia nacional constituinte, criado corpo, com seus representantes/atores participando do pleito e movimentos sociais organizados, fomentando a discussão e a necessária, pressão popular. A nova constituição não fala apenas de igualdade, mas traz na sua redação o conceito de equidade, que pressupõe tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades, isto é, oferecendo estímulos a todos aqueles que não tiveram igualdade de oportunidade devido a discriminação e o racismo.

Após a aprovação da constituição 88, existe um crescimento nos projetos de lei que buscam compensação material a população negra e combate efetivo ao racismo, através de atos e punições mais contundentes. Alguns exemplos são o PL nº 677/88, sobre a instituição do dia nacional de denúncia contra o racismo, o PL nº 678/88, que propõe a inclusão de matérias da história geral da África e história do negro no Brasil como disciplinas integrantes do currículo escolar obrigatório e o PL nº 1.239/95, sobre a reparação com indenização para os descendentes dos escravos no Brasil. Esta última, a exemplo de reparação material que a Alemanha pagou aos Judeus sobreviventes do Holocausto (1933-1945). Um valor monetário, como forma de reparação pelo passado escravocrata, é uma discussão ainda presente no imaginário popular, tendo sido inclusive recentemente retratado no filme brasileiro “Medida Provisória”, dirigido e escrito<sup>28</sup> por Lazaro Ramos, e premiado em festivais, sendo sucesso de bilheteria.

Após a proposição da PL nº 43, ainda em 1999, outras três PL (1.447/99, 1.643/99 e 2.069/9) relacionadas a reserva de vagas em universidades foram propostas, e que vieram depois a serem apensadas a mesma. Ainda assim, todos estas PL, são posteriores aos de deputados como Abdias Nascimento ou Paulo Paim, que tratavam das garantias de acesso à Educação especificamente para pessoas negras, através de ações afirmativas.

---

<sup>28</sup> O longa adapta a peça “Namíbia, Não!”, de Aldri Anunciação, e é ambientado em um futuro distópico no qual os negros que residem no Brasil são obrigados pelo governo a retornarem à África.

Além do âmbito político, nesse mesmo período o mundo acadêmico é marcado pelo surgimento de sistematizações das desigualdades raciais e pela propositura de alternativas para efetiva diminuição das desigualdades entre brancos e negros. Nota-se no livro *Relações raciais no Brasil* (1992) de Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva que os estudos realizados sobre as desigualdades raciais apontavam para a possibilidade de intervenção em distorções sociais (Silva, 2017, p. 50).

Na década de 1990, no governo Fernando Henrique (1995-2002), a discussão ganha ainda mais corpo. São formadas comissões, delegações são enviadas ao exterior e o país assina importantes convenções internacionais de compromisso com ações de combate ao racismo. A mais emblemática é a Declaração e Programa de Ação de Durban (ONU, 2001), durante a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. A Marcha Zumbi dos Palmares, uma numerosa caminhada até o palácio da Alvorada, que foi concluída com uma carta ao presidente, e inúmeras manifestações populares pelo país passam a colocar as (PAFPPN) na agenda nacional. Conforme aponta Ana Cláudia Capella (2006, p. 29), “Parlamentares, por exemplo, podem disputar os créditos por um projeto com impacto popular e, nessa disputa, o assunto pode se tornar proeminente e ganhar espaço na agenda”. A década de 90 é o momento que a pauta ganha força, porém somente são efetivadas leis e políticas públicas a partir da década seguinte, e da primeira eleição presidencial do milênio, em 2003, que coloca na cadeira pela primeira vez da história recente, um presidente de esquerda, Luís Inácio Lula da Silva.

A Lei de Cotas, foi promulgada em 2012 (Brasil, 2012a), após décadas de disputa e quatro meses depois do julgamento no STF que entendeu as cotas por ação afirmativa como constitucionais (ADPF nº 186/2012). E de lá para cá novos grupos de AF vem sendo acrescentados, como os PcDs, em 2016, e os quilombolas, em 2023. Observa-se que o acréscimo de novos grupos não tem sido acompanhado de uma ampliação da reserva geral para escola pública, e a maioria das instituições oferta apenas a reserva mínima de 50% das vagas. O IFRS chegou a ampliar esta reserva para 80% nos processos seletivos ocorridos entre 2021 e 2022, durante a pandemia de covid-19, mas em 2023 voltou a reservar apenas 50%, conforme o edital 023/2023<sup>29</sup>(IFRS, 2023).

No caso do Rio Grande do Sul, um dos estados brasileiros com maior número de mestres e doutores conforme microdados do Censo da Educação Escolar de 2022 (INEP, 2023), o

---

<sup>29</sup> Disponível em: [https://ingresso.ifrs.edu.br/2024/wp-content/uploads/sites/33/2023/09/EDITAL-No-23-2023-INGRESSO-NOS-CURSOS-INTEGRADOS-CONCOMITANTES-SUBSEQUENTES-AO-ENSINO-MEDIO\\_28-11.pdf](https://ingresso.ifrs.edu.br/2024/wp-content/uploads/sites/33/2023/09/EDITAL-No-23-2023-INGRESSO-NOS-CURSOS-INTEGRADOS-CONCOMITANTES-SUBSEQUENTES-AO-ENSINO-MEDIO_28-11.pdf). Acesso em: 12 nov. 2023.

acréscimo da reserva de vagas para pessoas com deficiência, considerado o percentual do IBGE lançado em 2010 (IBGE, 2011), de 26,84%, se trata de uma reserva volumosa e que ganha preferência, em algumas deliberações, por seu suposto volume. Ainda sobre este ponto, alguns autores questionam a unificação da reserva de vagas para pessoas negras a partir do agrupamento de autodeclarados pretos e pardos, da mesma forma que é feita pelo IBGE desde a década de 1970 e que está previsto inclusive no Estatuto da Igualdade Racial, no que tange a definição que consta no parágrafo IV do art. 1º “população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga” (Brasil, 2010).

Porém, pouco se questiona que a reserva de vaga destinada às pessoas com deficiência levaria em questão todo e qualquer tipo de deficiência visual, inclusive autodeclarada, incluindo miopia e outras de baixo impacto no acesso a bens e direitos, mas que a reserva é destinada a um grupo bem menor de deficiências<sup>30</sup>.

Mas reiteramos, o problema não é a inclusão de outros grupos que requerem, de forma justificada, ações afirmativas, mas a redução das vagas reservadas justamente aos grupos já carentes de acesso. Afinal, conforme indica Hélio Lopes, em 2002<sup>31</sup>, cotas, sempre existiram, cotas de 100% ou 99,9%, para pessoas brancas, que era a totalidade nas universidades e cargos de maior *status*, principalmente até o começo do século XXI, ao lado apenas de raras e exceções. O que se solicita, se busca, se batalha, é que a reserva para pessoas brancas seja menor, em medida reparatória aos demais grupos e, condizente com formação fenotípica, cultural e estruturante, de quem construiu e constrói o país, contribuindo depois, de forma mais efetiva, para um futuro plural, diverso e necessário.

O decreto 7.824/12 e a portaria normativa 18 do MEC (MEC, 2012), ambos publicados em outubro de 2012 com a objetivo de regulamentar a Lei de Cotas, trazem ao menos três pontos “novos” que convém a nossa discussão explicitar, como regras para cálculo e preenchimento das vagas, os documentos mínimos para comprovação da baixa renda e institui

---

<sup>30</sup> As deficiências com direto a AF são previstas em legislação específica e que considera as que reduzem direitos e por isto requerem medidas compensatórias. Um exemplo recente é a visão monocular, que não permite dirigir a trabalho e, talvez por isto, foi incluído na lista de deficiências por ação afirmativa, oficialmente, apenas agora em 2021, a partir da publicação da lei 14.126 que “classifica a visão monocular como deficiência sensorial” e a inclui no Estatuto da Pessoa com Deficiência. Este grupo só foi incluído em 2021 no acesso a cota para PcD, mas foi considerado no cálculo do percentual da reserva desde as primeiras implementações, em 2014 e 2015.

<sup>31</sup> Programa Roda Viva entrevista Hélio Santos. 11/11/2002. Disponível em: <https://youtu.be/1e6HHctgWPk>. Acesso em: 03 nov. 2022.

um “Comitê de Avaliação e Acompanhamento da Reserva de Vagas”. Estes dois documentos também foram alterados entre 2016 e 2017, já, de certa forma, em outro governo – o de Michel Temer – e sob novos arranjos<sup>32</sup>. O primeiro ponto que destacamos são regras para cálculo e preenchimento das vagas presentes nos art. 14 e 15 tanto da portaria 18/2012 (MEC, 2012), como da portaria 09/2017 (MEC, 2017), que altera a primeira. A portaria de 2012 trazia um fluxo nítido das regras de migração de vagas. Por exemplo, uma vaga não preenchida por candidatos de escola pública, de baixa renda e negros (RI-PPI), deveria migrar para candidatos de escola pública e de baixa renda (RI), e assim por diante, conforme Quadro 30. A portaria de 2017 dobrou o número categorias de reservas de vagas obrigatórias, pois agora, em princípio, seria necessário interseccionar cada um dos quatro grupos iniciais com o quesito “pessoa com deficiência”, passando então a oito grupos de reserva, obrigatórios, além da ampla concorrência.

O grande problema é que a nova redação dada ao art. 15 substituiu a regra de migração de vagas por uma versão com ambiguidades, que orienta a preencher vagas remanescentes da observação das “reservas realizadas em mesmo nível ou no imediatamente anterior, nos termos do art. 10 desta Portaria”, sendo que o art. 10 não apresenta uma lista das oito reservas criadas. Na leitura completa do documento fica evidente que reservas de vagas para PPI estão no mesmo nível dos grupos de reserva criados posteriormente, destinadas aos PcD, desta forma, ao desregular, da normativa do MEC, vigente até então, o fluxo de migração, e ampliar para oito ou mais categorias, a regulamentação, publicada em 2017, cria um campo de disputa nas instituições que implementarão a política e que terão de definir, democraticamente ou monocraticamente, quais grupos priorizar. Não há consenso nestas escolhas e muitas delas privilegiam a ociosidade de vagas e a migração para ampla concorrência, conforme estudo exploratório (Seção 3.1).

Quadro 30 - Regras de Migração de reservas de vagas previstas

1	RI-PPI → RI → IndR-PPI → IndR → AC
2	RI → RI-PPI → IndR-PPI → IndR → AC
3	IndR-PPI → IndR → RI-PPI → RI → AC
4	IndR → IndR-PPI → RI-PPI → RI → AC

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do art. 14 da portaria 18/2012 (MEC, 2012).

<sup>32</sup> Apesar de fazer parte da coligação que assumi o governo em 2014, no segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, o governo Michel Temer, que assumiu o mandato tampão até 2018, fez uma política com pouca ou nenhuma relação com o governo anterior, focado mais pautas neoliberais, como o controle dos gastos públicos, por intermédio da PEC 55, que impôs limites a gastos futuros do governo federal; a reforma trabalhista de 2017; e a liberação da terceirização para atividades-fim com a Lei da Terceirização.

O segundo ponto que destacamos, na regulamentação da lei, em nível nacional, é que desde o começo, especifica a exigência de um rol mínimo de documentos, ou seja, que pode inclusive ser complementado aos candidatos que pretendem preencher as vagas destinadas ao público de baixa renda. O Brasil já possui um amplo Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), criado em 1993 e regulamentado em 2001<sup>33</sup>, que poderia ser utilizado como dispositivo da Lei de Cotas, porém tem potencial de inviabilizar o processo a escolha de exigir, no ato da matrícula, e algumas vezes da inscrição, um rol de documentos, que inclui, em alguns casos, cópia da carteira de trabalho, extratos bancários, guias de recolhimento do INSS e outros, de cada pessoa adulta residente com o candidato ou candidata. A exigência do levantamento destes documentos, para candidatos em situação de vulnerabilidade social, é, em si, um obstáculo intransponível, principalmente quando o candidato presta seleção em mais de uma instituição ou possui uma família mais numerosa. Teria sido mais assertivo reforçar o CadÚnico e colocar as instituições de ensino no caráter apenas de fiscalização, a partir de verificações aleatórias *in loco*, redação prevista na normativa, a exemplo “O edital poderá prever a possibilidade de realização de entrevistas e de visitas ao local de domicílio do estudante, bem como de consultas a cadastros de informações socioeconômicas” (MEC, 2012).

O terceiro ponto que destacamos, é a criação do “Comitê de Avaliação e Acompanhamento da Reserva de Vagas”, previsto no art. 6º do decreto 7.824/2012, de regulamentação da Lei de Cotas. Tal comitê deveria inclusive elaborar, anualmente, relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas. Porém os levantamentos realizados entre 2012 e 2016, período em que a lei estava em implementação gradual, são incipientes, e não há relatórios de acompanhamento após este período, conforme aponta auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU). O relatório do TCU (2022. p. 23) constata “a ausência de atuação do Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas, que atualmente se encontra extinto”.

O quarto ponto, e talvez o mais grave, é que ao regulamentar a Lei de Cotas, principalmente a partir das alterações de 2016 (Brasil, 2016), ocorreu a criação de oito ou mais subgrupos e a adoção, por parte da maioria das instituições, passando o candidato a só ter como concorrer a um grupo de cota, restringindo suas possibilidades de acesso, diluindo e tornando

---

<sup>33</sup> Atualmente decreto 11.016, de 29 de março de 2022, substitui os decretos anteriores, de 2001 e 2007, e regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

o regramento complexo. Segundo o relatório do TCU (2022), não há uma padronização no fluxo das reservas, e:

a interpretação restritiva da lei de cotas, constante do art. 14 da Portaria Normativa 18/2012, de que as vagas reservadas serão preenchidas segundo a ordem de classificação, com base nas notas obtidas pelos estudantes, dentro de cada um dos grupos de inscritos às cotas, sem considerar a possibilidade de remanejamento entre cotas e entre cotas e vagas de ampla concorrência, acaba por limitar a concorrência no âmbito de cada subcota (TCU, 2022, p. 7).

Ao analisar perspectivas analíticas da implementação de políticas públicas, Luciana Leite Lima e Luciano D'ascenzi (2013), identificam como hegemônicos, na literatura sobre o tema, dois modelos de análise. O primeiro sobre o processo de formulação da política, processo o qual tratamos até este ponto, no que tange a política pública de reserva de vagas para pessoas negras em IFs. O segundo, no qual focamos na seção seguinte, e que “ênfatiza elementos dos contextos de ação nos quais a política será implementada. Toma como variáveis as condições dos espaços locais e as burocracias implementadoras” (2013, p. 102).

Apesar de haver uma formulação na esfera macro a ser analisada, no que tange a criação da lei e regulamentação pelo MEC e outros órgãos, a política pública para reserva de vagas para pessoas negras estabelece alguns parâmetros mínimos e é pouco discricionária. Neste sentido, são importantes análises centradas nos atores dos níveis organizacionais responsáveis pela implementação. Autores como Lipsky (2010) define “burocracias de nível de rua (*street-level bureaucracy*) como as agências nas quais os trabalhadores interagem diretamente com cidadãos no curso de suas tarefas e que têm substancial discricção na execução de seu trabalho” (Lima & D'Ascenzi, 2013, p. 104). Segundo estes autores, quando as políticas públicas dependem de muitas decisões por parte dos implementadores, eles acabam tendo um papel determinante. Nesse sentido, os “burocratas de nível de rua fazem a política pública” (Lipsky, 2010, p. 84).

### 8.3. A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS NOS IFS

As escolhas de maior poder de inviabilização da política podem ocorrer nas fases finais da implementação, principalmente quando não há compromisso dos agentes implementadores ou uma fiscalização efetiva do poder público. O primeiro ponto talvez pudesse ser resolvido se, no processo, caso as normativas na esfera macro (MEC e governo central), fizessem previsão da participação democrática, com a presença dos movimentos sociais e comunidade entendida

como externa, no planejamento da implementação nas instituições da ponta, universidades e institutos federais. Os censos demográficos brasileiros, após 300 anos em que africanos foram trazidos ao país e escravizados, e, no último século, sempre apresentaram uma população negra, ou termo similar, correspondente a metade ou 2/3 da população total.

Apesar disto os estudos realizados por diversas instituições e pesquisadores, no final do século XX, demonstraram que esta população tinha participação quase nula no acesso às universidades e nos cargos de maior *status* sociais e de maior poder de decisão, como cargo públicos, cargos de gestão ou relacionados ao sistema judiciário. Por isto é de se prever que, enquanto a cota nos concursos públicos, e outras ações afirmativas, não avançarem, é necessária a abertura da comunidade externa na formulação e implementação das políticas, de forma que a comunidade beneficiada, que de fato entende do tema, possa participar das decisões cruciais ao longo do processo. Tal demanda sempre está explícita nas propostas e projetos de lei de pessoas negras especialistas no tema, como na PL nº de 1983, de Abdias, que explicita “a implementação dos dispositivos deste artigo, expondo entre outras informações: (...) a forma de colaboração das entidades negras e dos intelectuais negros comprovadamente engajados no estudo da matéria”, ou na PL nº de 1999, do senador Paim, que traz “Os cursos de capacitação para professores deverão contar com a participação de entidades do movimento afro-brasileiro”. Porém, o que se observa, é que na promulgação e regulamentação das leis, a exemplos da Lei de Cotas, esta orientação tem sido suprimida, deixando as políticas públicas para população negra sob os critérios de um sistema composto por implementadores/atores majoritariamente brancos.

Mas a lei não garante vagas para pessoas negras? Não é o suficiente? O problema inicial é que a lei prevê a reserva das vagas, sem muita fiscalização e monitoramento efetivo no caso do seu não preenchimento, automaticamente migrando para o amplo acesso, também chamado de “acesso universal”. A efetividade do preenchimento das vagas **passa por decisões**, reservadas aos burocratas de nível de rua, bastante sensíveis. A primeira delas é justamente a divulgação das vagas de acesso. Mesmo as vagas reservadas nas IES públicas, já antigas e consolidadas, como as universidades situadas nas capitais e metrópoles brasileiras, nem sempre são de conhecimento das comunidades periféricas, que não fazem parte de famílias com tradição acadêmica. As reservas de vagas por ação afirmativa requerem divulgação. Como são feitas estas divulgações? Que capilaridade agentes brancos tem nas comunidades a que se

destinam estas políticas? No caso dos IFs, “criados”<sup>34</sup> em 2008 e instalados principalmente em cidades no interior dos estados, alguns cursos são pouco conhecidos. Principalmente os de graduação. Quem tem mais condições de acessar esta informação? Fica evidente que só haverá preenchimento das vagas, pelo grupo de ações afirmativas, se houver comprometimento e proatividade na divulgação destas vagas.

A segunda decisão das instituições, que destacamos aqui, é referente as formas de seleção, pois mesmo os candidatos por ação afirmativa passam por elas, ao menos nos cursos superiores, como forma de resolver os casos em que a demanda é maior que a oferta. No Brasil, diferente de outros países, o Estado não oferta educação de nível superior a todos interessados, cabendo a esses concorrer pelas vagas ofertadas na esfera pública. As formas de seleção podem exigir, por exemplo, burocráticas formas de inscrição, em que a papelada ou até mesmo algum deslocamento necessário para se inscrever, pedir a isenção ou até mesmo fazer a prova, pode inviabilizar a tentativa por parte dos mais necessitados.

Algo que nem sempre é nítido para todos envolvidos no processo, é que com o precário e caro sistema de transporte público da maioria das cidades brasileiras, pegar duas conduções para entregar uma ficha física, como o pedido de isenção da inscrição, exigido por muitos editais, é algo caro e incompatível com a própria solicitação em si. Um caminho viável seria a possibilidade de inscrição simples, pela internet e apenas com postos de atendimento aos que não puderem fazer desta forma. Também o uso dos cadastrados nacionais que já conferem um Número de Identificação Social (NIS) a usuário de outros programas, como o Bolsa Família ou o Fome Zero.

Solicitar que o candidato reúna uma série de documentos para comprovar sua condição social, seja na inscrição para o processo seletivo ou mesmo na matrícula, é mais uma vez, inviabilizar o acesso a vaga. Carecemos de um estudo apurado de quantos candidatos são indeferidos por não conseguirem entregar toda a documentação exigida, que muitas vezes inclui cópias da carteira de trabalho e extratos bancários de famílias numerosas em que, muitos dos componentes, mal tem tempo para sobreviver ou familiaridades com trâmites burocráticos. Não estamos falando aqui de não fiscalizar o bem público, mas de equilibrar as ferramentas

---

<sup>34</sup> Em 2008 foi publicado a lei 11.892 (Brasil, 2008) que institui os institutos federais. Porém é importante ressaltar que foram incorporados na criação várias instituições já existentes, algumas delas centenárias, como escolas técnicas e escolas agrárias. Ao mesmo tempo houve expressiva expansão na criação de novas unidades e, principalmente, no número total de matrículas nesta rede, em cursos técnicos subsequentes ao ensino médio, cursos técnicos concomitantes ou de forma integrada ao ensino médio (médio integrado), superiores (bacharelados, tecnólogos e licenciaturas) e de pós-graduação (especializações, mestrados e doutorados).

utilizadas viabilizando a política e, principalmente, unificando sistemas de forma que a comprovação de condição social vulnerável possa ocorrer de forma centralizada e com o apoio de agentes do estado.

A terceira decisão que destacamos, ainda referente aos editais de seleção, trata das escolhas de datas e prazos entre etapas. Para os candidatos pouco familiarizados com o processo, o entendimento, de forma simplificada, é que o calendário se resume a 1) data da inscrição no OS; 2) data da prova; 3) data do resultado da prova e 4) data da matrícula, para os aprovados. Porém estas datas se desdobram em dezenas de outras, como as sucessivas chamadas para matrículas, geralmente mais cinco, uma vez que os primeiros colocados muitas vezes não comparecem ou não conseguem atender todos os requisitos necessários (seja por não preencherem mesmo, tais requisitos, ou por não darem conta da burocracia necessária para comprovar).

Desde que candidatos brancos passaram a tentar fraudar as reservas de vagas para pessoas negras, emitindo autodeclarações falsas, os candidatos negros passaram a ter que comparecer em uma data a mais: a heteroidentificação, que, resumidamente, faz com que estes candidatos necessitem comparecer frente a um grupo de três a cinco pessoas que emitem um parecer se o/a candidato/a é visto pelo grupo, ou não, como uma pessoa negra, de forma a confrontar com a condição autodeclarada pelo/a candidato/a. Tal etapa é vista por alguns estudiosos do tema inclusive como uma etapa com grande potencial para um letramento racial das pessoas brancas e do empoderamento das pessoas negras, uma vez que elas, talvez pela primeira vez, são chamadas a sua condição de pessoas negras para um benefício, para que possam adentrar aos nestas instituições e contribuir para as mudanças necessárias nestas estruturas.

Porém, um dos grandes perigos na criação desta nova etapa é que, muitas vezes, os candidatos negros, que concorrem nas chamadas para matrícula tardias (terceira, quarta, quinta, etc), são convocados a comparecer em prazos muito inferiores a uma semana, já tendo ocorrido convocações em menos de 48h, com publicação única e exclusivamente via site e quando muito notificação por email. Ou seja, as instituições não se entendem na obrigação de fazer ao menos três tentativas de ligações telefônicas para estes candidatos e de considerar que candidatos que buscam acesso por ação afirmativa, necessitam sim de uma ação mais ostensiva das instituições, no sentido de procurá-los e assessorá-los, para que a promoção de equidade racial se efetive, principalmente se interseccionada por questões sociais.

O estudante negro e trabalhador, muitas vezes muito jovem, já não tem a disponibilidade de tempo e de recursos para verificar diariamente no site se foi convocado. Alguns trabalhos de baixo *status* social, muitos deles com carga horária abusiva, impedem seus trabalhadores de acessarem a internet durante o expediente. Vivemos num país em que a proliferação de comércios em shoppings centers aumentam o número de trabalhadores, em serviços de limpeza e manutenção, que trabalham de segunda a segunda, e talvez, seja justamente o público que precisa de uma alternativa para não permanecer nestes pontos até o final de suas vidas, muitas vezes encurtadas.

Os três grandes pontos que destacamos aqui, infelizmente, são apenas alguns dentre dezenas de outros. Decisões que acabaram ficando a cargo dos atores da ponta política, burocratas de nível de rua, e que dificultam sua implementação ou reduzem sua efetividade. Aumentamos o número de pessoas negras nas instituições, mas os quadros de formatura dos cursos de maior *status* social, como Direito e Medicina, continuam muito incompatíveis com o recorte racial dos censos demográficos brasileiros. Talvez um erro dos formuladores, intencional ou não, seja, como já dito, prever a reserva, mas não criar dispositivos para regular o preenchimento das vagas, seja premiando cada vaga preenchida da forma pretendida e/ou punindo quando ocorre a situação contrária. Conforme nos lembra Lívia Vaz (2022, p. 81) “a finalidade precípua do sistema de cotas raciais é o efetivo preenchimento das vagas reservadas – e não apenas o seu mero anúncio em editais”.

A maioria das instituições busca novas matrículas pois esta impacta no orçamento anual recebido do governo federal, mas até o momento, existem fatores de cálculo que pagam mais por matrícula conforme o curso, mas não existem custeio específico por alunos fruto de ação afirmativa, que, em princípio, seriam ou deveriam ser uma prioridade do estado. Mais alunos por ação afirmativa é uma necessidade da sociedade e destas instituições, estes alunos possibilitam transformações para instituições de ensino tornarem-se, de fato, espaços mais plurais. Estão em jogo as bases de criação/transformação de/para uma sociedade mais justa, que saiba tornar as diferenças uma potência.

Conforme se discutiu neste capítulo, a política de reserva de vagas para pessoas negras, no Brasil, tem grandes riscos de tornar-se pouco efetiva ou avançar num ritmo abaixo do necessário e esperado. O que fica evidenciado a partir de, no mínimo, três pontos principais. **Primeiro** foi severamente reformulada em gestões posteriores ao governo federal que iniciou a política, através de portarias normativas do MEC e afins. Ainda que os agentes públicos tenham certa independência dos governos vigentes, devido a sua estabilidade e forma de concurso, a

cúpula do governo tem sim influência nas implementações/regulamentações através de diversos mecanismos, inclusive indicação de ministros, conselheiros ou até mesmo a destituição ou extinção destes, enquanto cargo, funções ou departamentos.

O **segundo** fator de risco é a existência da grande margem de formulação para a fase de implementação. O rol de documentos exigidos, a forma de apresentá-los, presencial ou eletronicamente, as possibilidades de flexibilização de burocracias para os grupos afirmativos, podem servir de instrumentos para o não preenchimento das vagas, obrigatoriamente, ofertadas. Desde a criação da Lei de Cotas, por exemplo, somente o edital de 2022, do IFRS (IFRS, 2023), prevê comprovação de baixa renda a partir de informação única do registro no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico), que existe desde 2001. Na primeira década de implementação da lei, candidatos de famílias numerosas, que fossem contemplados com vagas com a intersecção baixa renda, teriam que apresentar uma série de documentos, que incluíam carteira de trabalho, declaração de renda e outros, de cada integrante da família. De forma única e exclusiva para o processo seletivo do IFRS.

O **terceiro** desafio da efetividade da política, refere-se à ausência de um acompanhamento ou avaliação efetivos, pelos órgãos oficiais, na primeira década de implementação. Diante disto, a presente pesquisa de doutorado, que começou em 2019, num governo contrário a política de cotas e num cenário de incertezas, chega as vias de conclusão num cenário de maior esperança a partir da prorrogação e aprimoramento da Lei de Cotas, de 2012 (Brasil, 2012a), a partir da Lei 14.723, sancionada pelo presidente Lula em 13 de novembro de 2023 (Brasil, 2023), poucos meses antes da conclusão da tese. Após esta contextualização histórica da construção da política, no capítulo seguinte analisamos a implementação desta PAF no IFRS, especificamente nos *campi* Canoas e Restinga.

## 9. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO NO IFRS

Neste capítulo, analisamos o contexto da prática da implementação da reserva de vagas no IFRS, a partir da análise de entrevistas com os atores e grupos de atores da comunidade acadêmica que participa mais diretamente, ou têm participação prevista, nas instâncias de decisão da implementação (Bowe *et. al.*, 1992; Mainardes, 2007; Ball *et al.*, 2016). A comunidade acadêmica, na presente tese, contempla os estudantes, professores e técnicos administrativos. Estes dois últimos, frequentemente agrupados num único grupo, denominado “servidores”, e tal agrupamento se justifica, primeiramente, porque ambas as carreiras podem ocupar determinados cargos de gestão ou de coordenação. Nos institutos federais, estes três segmentos possuem participação paritária prevista, ainda que as análises a seguir demonstrem que, nem sempre, esta paridade efetiva-se. Importante salientar que a comunidade acadêmica/escolar não se resume a estes três segmentos, pois algumas interpretações também incluem a comunidade local onde o campus está inserido, às vezes denominada “comunidade externa”, e que já tem participação prevista nas principais instâncias de deliberação, como o Consup e o Conselho de Campus (Concamp). Também os trabalhadores terceirizados, alguns em funções que outrora eram ocupados por estatutário, mas que nos *campi*, em questão, têm participação prevista nos processos analisados.

Utilizando a abordagem do ciclo de políticas, proposta por Ball (1994), analisamos alguns elementos do contexto da influência e da produção de texto. Porém, o foco da análise se deu na busca pela compressão do **contexto da prática**, do *locus* da pesquisa. Buscamos compreender as interpretações, arranjos e arquiteturas adotadas a partir da Lei de Cotas no IFRS e, mais especificamente, na reitoria e nos dois *campi* que compuseram o estudo de caso. É nesse contexto da prática que as “consequências ‘reais’ dos textos [...] são experienciadas [...], a arena a qual a política se refere e para a qual é endereçada” (Ball *et al.* 1992, *apud* Mainardes, 2022, p. 295). Neste sentido, que nas seções a seguir apresentamos a análise dos dados coletados.

## 9.1. OS CONTEXTOS NA POLÍTICA DE COTAS NO IFRS E DAS INSTITUIÇÕES FUNDADORAS

O roteiro utilizado foi composto de quinze questões (Apêndice I), divididas em três eixos, além de uma introdução, na qual os entrevistados se apresentaram, informaram seu vínculo com o IFRS e se autodeclararam quanto a raça, cor ou etnia. A abordagem do Ciclo de Políticas Públicas, conforme vimos no Capítulo 5, propõe questões-referência para análise da implementação de uma política pública em seu contexto da prática. Na intenção de compreender o caso estudado, agrupamos os dados coletados e analisamos algumas questões referência que buscam identificar nos dados relacionados os objetivos gerais e específicos da pesquisa.

Ainda que o foco da tese seja o contexto da prática, os dados da pesquisa sugerem uma primeira perspectiva de análise, a partir do contexto de influência das escolas fundantes do IFRS, duas agrícolas e duas antes vinculadas às universidades (UFRGS e Universidade Federal do Rio Grande - FURG). As escolas agrícolas fundantes da instituição não tinham em seus editais ou normativas qualquer previsão de reservas de vagas ou outras políticas afirmativas. Ao mesmo tempo, as outras duas escolas fundantes eram oriundas de universidades federais em que a discussão sobre implementação de cotas próprias e políticas afirmativas, anteriores a Lei de Cotas, já tinham avançado e com implementações efetivas.

A escola técnica da UFRGS, que depois se tornaria o campus Porto Alegre do IFRS, já previa, a **reserva** de (06) seis, em cada 35 (trinta e cinco) vagas, para candidato “declarado negro”, egresso de escola pública, a partir da Decisão 134/2007 do Conselho Universitário (CONSUN) que institui o Programa de Ações Afirmativas (UFRGS, 2007), através de ingresso por Reserva de Vagas para acesso a todos os cursos técnicos da UFRGS, para o Exame de Seleção 2008/2. O colégio industrial vinculado à FURG, que depois se tornaria o campus Rio Grande do IFRS, não previa reservas de vagas diretas, mas seu programa de ação afirmativa, denominado na época de “Programa de Ação Inclusiva”, previa **bônus** nas notas de candidatos “egressos do Ensino Público Fundamental e Médio, para candidatos autodeclarados negros e pardos e para candidatos portadores de deficiência, e da Oferta de Vagas Específicas para Indígenas, mediante habilitação em Processo Seletivo” (FURG, 2009).

A vinculação de duas escolas agrícolas, que não tinham ação afirmativa como prática (futuros campus Bento Gonçalves e campus Sertão do IFRS) e outras duas escolas, estas vinculadas anteriormente a universidades federais e já com ações afirmativas implementadas, se dá num cenário dispare no que tange as Ações Afirmativas. Numa perspectiva de unificar

processos, trata-se de um primeiro terreno de **disputas** na constituição do IFRS, a partir da Lei de Criação do IFs (2008), no período imediatamente anterior a criação da Lei de Cotas (2012a) e, obviamente, concomitante a tramitação do projeto de lei e da disputa que já ocorria na macropolítica nacional<sup>35</sup>. Dos quatro *campi*, o campus Porto Alegre foi o único que, já num primeiro momento, em 2009, implementou cotas.

Como a instituição, em seu primeiro ano, ainda não possuía regimentos e conselhos estruturados, ao menos da forma como se convencionou nos anos seguintes, o campus Porto Alegre emitiu, em março de 2009, a decisão 01/2009, a partir do Conselho de Coordenadores do campus, a qual instituía o Programa de Ações Afirmativas, através de Ingresso por Reserva de Vagas para acesso a todos os cursos de graduação, graduação tecnológica e técnicos do campus Porto Alegre. Tal programa reservava 30% vagas para egressos de escola pública e “no mínimo a metade será garantida aos estudantes **autodeclarados negros**” (IFRS – Porto Alegre, 2009, grifo nosso). Tal decisão, mesmo que discutida no âmbito do campus, foi levada ainda para apreciação, em 18/03/2009, do colégio de dirigentes da instituição, em que:

Foram discutidos os assuntos em pauta para aprovação do Conselho de Dirigentes. (...) 6- Uso de cotas oferecidas para o Processo Seletivo 2009/2 Campus Porto Alegre. APROVADO. Salienta-se que tais aprovações já haviam sido pré-discutidas em seus campus com seus dirigentes e professores de cursos. Na sequência professor Sangoi [diretor do campus Porto Alegre] sugeriu padronização de cotas para o ingresso nos cursos de nível técnico e tecnológico. Cláudia [reitora *pró-tempore* do IFRS] sugeriu nova discussão do assunto em outra reunião, após discussão com o fórum dos Reitores no Concefet (IFRS – Porto Alegre, 2009).

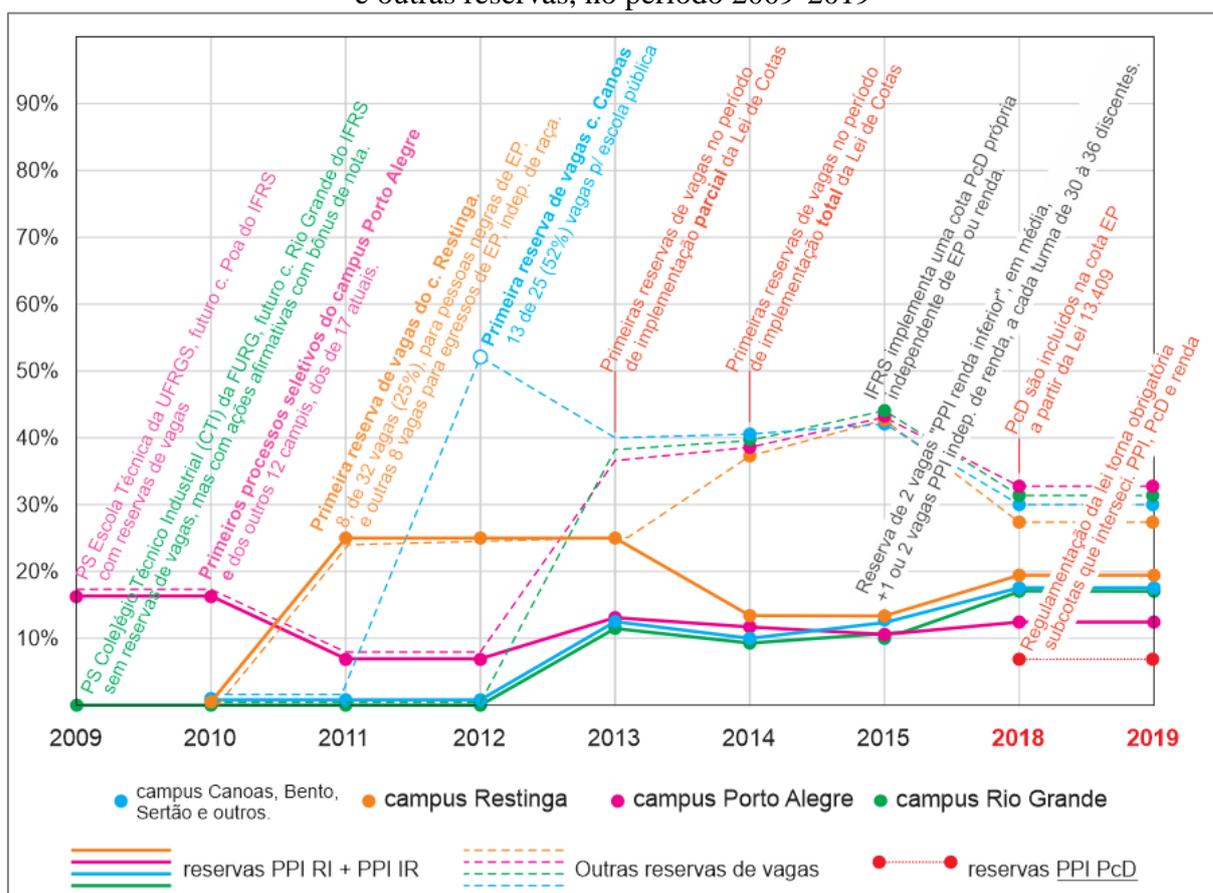
Nesta reunião do colégio de dirigentes estavam presentes os(as) diretores(as) de oito *campi*, dos 17 existentes atualmente. Estes oito *campi*, Bento Gonçalves, Porto Alegre, Canoas, Restinga, Caxias do Sul, Erechim e Sertão, entre 2009 e 2014, realizaram processos seletivos de forma individual ou com agrupamentos variados (por localização, algumas vezes, e outras por alinhamentos entre os processos), buscando, em certa medida, consenso entre *campi* no formato dos processos seletivos, no seu cronograma e na política de cotas. Ainda que, segundo

<sup>35</sup> A Lei de Cotas foi aprovada em 2012, mas tramitava a mais tempo, com intensa discussão a partir das primeiras ações afirmativas concretas no começo do século XX. As discussões sobre promoção da Igualdade Racial, ganha tónus a partir da constituição de 1988, mas entendemos aqui como fatos as primeiras leis que implementam políticas e ações sobre o tema, como a lei 10.639/2003, que estabelece a obrigatoriedade do ensino de "história e cultura afro-brasileira" dentro das disciplinas que já fazem parte das grades curriculares, e da lei 12.288/2010 (Brasil, 2010), que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

um dos entrevistados da pesquisa, todos *campi* sugeriam a padronização, porém, a partir da adoção do seu processo pelos demais *campi*.

Na Figura 12 analisamos as reservas de vagas para pessoas negras e as demais reservas, nos principais processos seletivos (um destaque por ano) dos *campi* em estudo. Canoas e Restinga, e dos *campi* fundantes, os dois *campi* agrícolas, Bento e Sertão, e os de origem universitária, Porto Alegre e Rio Grande. Ao sistematizar os dados desta forma, é possível notar que a reserva de vagas para pessoas negras, do campus Porto Alegre, que inicialmente era de quase 20%, caiu para menos de 10% em 2011, antes da Lei de Cotas e num movimento de aproximação dos demais *campi* aos quais passará a se vincular (ao constituir o IFRS). Na correlação de forças, os *campi* agrícolas e os outros *campi*, inclusive os recém-criados, com exceção do campus Restinga e do campus Porto Alegre, não fazem quaisquer reservas de vagas antes da publicação da Lei de Cotas. No caso do campus Rio Grande, a uma regressão da PAF, uma vez que ao se desvincular da FURG, não mantém nem mesmo a política afirmativa de bônus de nota.

Figura 12 - Gráfico de percentuais de reservas de vagas PPI e outras reservas, no período 2009-2019



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de acervo próprio de editais dos processos seletivos do IFRS, alguns ainda disponíveis nos sites da reitoria, dos *campi* e, principalmente, nos boletins de serviço de cada unidade.

A análise dos dados apresentados no gráfico acima (Figura 12) demonstra o papel do campus Restinga na correlação de forças e atenção à população negra nas políticas de ações afirmativas. Situado na mesma cidade do campus Porto Alegre, de certa forma também próximo à UFRGS, porém, num bairro periférico e com numerosa população negra, o campus Restinga publica, em outubro de 2010, a Resolução 01/2010 (IFRS – Restinga, 2010), que institui o Programa de Ações Afirmativas, através de Ingresso por Reserva de Vagas.

[...] para acesso a todos os cursos do Campus Restinga - IFRS, de candidatos egressos do Sistema Público de Ensino Fundamental e Médio, candidatos autodeclarados negros egressos do Sistema Público de Ensino Fundamental e Médio.

Art. 5º - Do total das vagas oferecidas em cada curso do Campus Restinga do IFRS serão garantidas, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) para candidatos egressos do Sistema Público de Ensino Fundamental e Médio. [...]

Art. 6º - Do total das vagas oferecidas aos candidatos egressos do Sistema Público de Ensino Fundamental e Médio, conforme estabelecido no caput do Art. 5º, **no mínimo a metade será garantido aos estudantes autodeclarados negros** (...) (IFRS – Restinga, 2010, grifo nosso).

Enquanto o campus Porto Alegre havia reduzido o percentual total de vagas reservadas para pessoas negras de quase 20%, em 2009, para menos de 10%, em 2011; o campus Restinga, para as suas vagas, estabelece o percentual de reserva de 25%. No edital 033/2010, para ingresso no primeiro semestre de 2011 no campus Restinga, por exemplo, oito das 32 vagas de cada curso de ensino médio integrado (Informática para internet e Eletrônica) foram reservadas para “declarado negro” egresso de escola pública, e outras oito para egressos de escola pública de forma ampla (ou seja, destinada a pessoas negras e não negras). Segundo um dos gestores entrevistados, essa reserva de vagas para pessoas negras, mais ampla do que a média, é resultado de uma reivindicação da comunidade local, que desde a constituição do campus tem grande preocupação em que as vagas do campus sejam ocupadas, minimamente, por pessoas daquela comunidade, historicamente periféricas e pouco atendidas pelo Estado.

A dissertação de mestrado de Guilherme Brandt de Oliveira, defendida em 2013 (Oliveira, 2013), sobre o contexto da prática da criação do médio integrado na modalidade EJA, explícita o papel da comunidade nesta construção e reivindicação. Entre os seus apontamentos, está a sistemática de seminários ocorridos com a comunidade, antes mesmo da chegada dos servidores no campus e em edições após a chegada dos servidores, em que a comunidade apresentava e trazia suas demandas. Algumas registradas em documento, produzidos em 2009,

“em que fica patente o desejo da comunidade de participar efetivamente da gestão da escola. [...] que esta efetivamente viesse a servir aos moradores do bairro” e que chega a sugerir “reserva de vagas para moradores do bairro, o que não foi considerado viável legalmente” (Oliveira, 2013, p. 67).

Ainda sobre o gráfico na Figura 12, em 2012 vários *campi* fazem sua primeira experiência de reserva de vagas. Esta primeira, apenas para escola pública. A afirmação de um dos entrevistados, coordenador de processo seletivo à época, num dos *campi*, de que “a gente nem entendia que talvez, na minha percepção, que fosse algo legal (as cotas)” (Coord. EA 05, 00:33:23), sugere que a dúvida sobre legalidade das cotas pairava apenas sobre as reservas de vagas para pessoas negras, uma vez que a escola pública teve massiva adesão, já num primeiro momento. Neste movimento, fica evidente o pacto narcísico (BENTO, 2022) de uma instituição majoritariamente branca que percebe/concorda com a promoção de justiça aos candidatos de escola pública, que concorrem de forma desleal com os candidatos egressos da rede privada, mas não tem a mesma percepção do privilégio branco. Segundo Bento (2022, p. 33):

O silêncio, a omissão, a distorção do lugar do branco na situação das desigualdades raciais no Brasil têm um forte componente narcísico, de autopreservação, porque vêm acompanhados de um pesado investimento na colocação desse grupo como grupo de referência da condição humana.

Dentre os principais grupos de Ação Afirmativa discutidos na atualidade (negros, indígenas, PcD, transexuais e quilombolas) o primeiro a conquistar uma reserva de vagas, no IFRS, foi o da população negra, principalmente a partir de uma demanda da comunidade da Restinga e num contexto bem específico do modo como se constituiu aquele campus. Metodologia que deveria ser estendida à implementação dos *campi* ainda por surgir. Na implementação da Lei de Cotas, por força da lei, todos os 17 *campi* passaram a implementar a reserva e esta modalidade estava oficialmente colocada na pauta com uma segurança jurídica de constitucionalidade, garantida pela ADPF n° 186 (STF, 2012). Novamente sinalizando seu contexto de influência, e grupo de forças que permitem o avanço de uma política ao mesmo tempo que represam outras, antes mesmo das pessoas com deficiência serem incluídas na lei, em 2016, o IFRS inclui uma reserva de vagas para pessoas com deficiência, em 2014, como cota independente, sem a necessidade de enquadramento em outros grupos renda ou escola pública. Alguns anos depois, o IFRS também institui uma reserva de vagas extras para a

população indígena, além da prevista em lei, e está também como cota independente, sem a necessidade de intersecção ou subcota de qualquer outro grupo.

Ao mesmo tempo em que a reserva de vagas para pessoas negras, da forma como foi pensada no campus Restinga, reduziu de tamanho após a implementação da lei, em nenhum momento do percurso histórico do IFRS esta reserva conseguiu desvincular-se da intersecção com renda e escola pública, tampouco do número mínimo previsto em lei, quando ofertada no processo seletivo unificado dos 17 *campi*, da mesma forma que as cotas para os grupos PcD e indígena. Uma das explicações possíveis, para este fenômeno, que desfavorece a população negra, é que primeiros cargos de gestão do IFRS foram ocupados por servidores dos *campi* fundantes e estes, conforme trechos que extraímos adiante, tinham uma grande preocupação com duas pautas afirmativas: a população indígena e as pessoas com deficiência.

Segundo o entrevistado Gestor RE 05 “como eram 4 *campi*, em atividade. E eram, na época, 4 pró-reitorias (...) naquele momento. Então a reitora pediu que cada campus indicasse uma pessoa [do campus] para ocupar uma pró-reitoria”, ou seja, os primeiros grupos de gestão (reitora e pró-reitores/as) eram destes *campi* considerados fundadores: Porto Alegre, Sertão, Bento Gonçalves e Rio Grande. Algo que confirmamos pelas portarias de nomeação. Inclusive primeiros *campi* criados, nos primeiros anos da instituição, frequentemente tinham parte da primeira gestão (diretores) algum servidor deslocado, para auxiliar na implementação, a partir de um dos *campi* fundantes, como ocorreu nos *campi* do presente estudo (Canoas e Restinga, diretor de planejamento e diretor geral, respectivamente). Ainda que o IFRS possuísse, desde sua criação, várias instâncias democráticas, como Conselho Superior, Colégio de Dirigentes e Comitê de Ensino, entre outras, o grupo gestor teve maiores possibilidades para acompanhar e dedicar-se, de forma mais integral, ao primeiro desenho ou implementação de políticas na instituição. Esta contextualização é importante pois auxilia na compreensão de algumas escolhas da instituição, uma vez que, analisando apenas as entrevistas dos gestores vinculados à reitoria, fica nítido, em relatos apresentados mais abaixo, uma grande preocupação com pautas específicas das ações afirmativas e uma escassa ocorrência de outras, como as destinadas à população negra.

Os excertos que constam nas duas primeiras linhas do Quadro 31 foram extraídos de passagens da entrevista em que se questionava o que levou estes servidores a ocuparem os espaços que ocupam/ocuparam, relacionado às suas trajetórias. Os excertos seguintes (linhas 03 e 04) foram citados ao explicar os entendimentos por ações afirmativas. E o trecho 05 é uma

explicação da causa provável do surgimento dos primeiros NEABI no IFRS (nos *campi* Sertão e Restinga), entre 2010 e 2011, e se confirma com as demais entrevistas realizadas.

Quadro 31 - Contextos de influência e prioridades em ações afirmativas dos primeiros gestores do IFRS

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista
001 - 00:15:48 Gestor RE 02	é o que ficou pendente, que daí agora o <i>Gestor RE</i> conseguiu encaminhar, <b>foi a questão do acesso, do indígena, do processo seletivo especial para o indígena. Isso naquela época a gente não conseguiu avançar.</b> A gente tinha um prazo por conta do processo seletivo. Tinha que entrar, né? Mas agora tem. Então acho que também tem isso, né? A ideia de que as gestões precisam ir avançando nessas políticas, né?
002 - 00:03:45 Coord. RE 02	Em 1997, como eu te disse, eu comecei a dar aula, né? É no curso técnico em informática e nos outros cursos, (...) <b>E foi nesse mesmo ano ou no ano seguinte, eu tive uma aluna cega. E eu não sabia o que fazer com essa aluna, né? Eu não sabia, não tinha, eu não sabia como lidar.</b> Eu estava. Eu era recém-formada, eu preparava as aulas tipo de manhã para ministrar de tarde ou de noite. Era uma correria muito louca e aí aquilo começou. Começou a me incomodar no bom sentido, no sentido de eu tenho que fazer algo para essa aluna, né? Só que eu não sabia nem o que que era que eu tinha que fazer. Então eu fui buscar. Eu fui buscar com a associação de cegos (...)
003 - 00:38:36 Gestor RE 06	A gente fazia os processos seletivos com entrevista e eu participava das bancas de entrevista [antes de 2008]. <b>E a gente recebia alunos indígenas para fazer entrevista, né?</b> Por participar do processo eles vinham, os coitadinhos, eles vinham coitadinhos mesmo, sabe, eles vinham treinados. Pelas pessoas da Funai, eu sei quem trabalhava com eles, a dizer aquilo que a gente queria ouvir.
004 - 00:42:00 Gestor RE 06	A angústia dos alunos indígenas, da graduação e do técnico também com o tratamento dos docentes. Um assédio com perseguição, com, assim, ó, era uma coisa horrível. Paulo o <b>coordenador de curso querendo de todo o jeito que o aluno indígena fosse embora, sabe? E a gente ali, ó, eu, assistente social, a gente assim, ó, segurando aquela, aquela barra, sabe?</b> E isso não. Isso foi em 2018, Paulo faz 5 anos.
005 - 00:20:58 Gestor RE 01	[sobre a criação do NEABI no IFRS, entre 2010 e 2012] E tem também um outro fato que também não lembro se foi outro servidor, mas com certeza o Gestor RE 04 foi. Era <b>um seminário em Santa Maria com foco na questão indígena, então, a partir daquilo ali, eu não vou saber te dizer com certeza, em que momento veio alguma orientação superior. De fato, não. Não, não vou lembrar. Talvez tivesse que investigar. Né? Em e-mails lá e tal, mas. Mas existia assim um grupo mais militante, né? Por óbvio, né? Todo o movimento desse começa com a militância. Não é uma portaria e é pelas crenças, né? Pela militância, pelo que as pessoas acreditam</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Ainda que o foco da tese seja o contexto da prática, destacamos que, a partir das entrevistas, e dos excertos acima, é possível verificar que alguns grupos de ação afirmativa, como pessoas com deficiência e os povos originários, estavam no *locus* de preocupação de alguns agentes públicos que ocuparam cargos de gestão ou coordenação, nos primeiros anos de construção das ações afirmativas e da implementação da Lei de Cotas. Constata-se esta que causou certa surpresa a nós, pois os entrevistados, ao assinar o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) e aceitarem participar da pesquisa, estavam cientes que se tratava de uma pesquisa com foco na população negra. Ainda assim, com exceção dos poucos servidores

negros entrevistados (a maioria deles com ingresso mais recente na instituição), nenhum dos demais elencou a população negra em sua trajetória ou em sua motivação de atuação nas ações afirmativas. Nem mesmo num esforço de encontrar fragmentos que estivessem numa perspectiva próxima ao tema em tela. Apesar da surpresa, em termos de pesquisa, é melhor que o dado apresente-se da forma mais idêntica a situação real, pois apesar de não ser o cenário desejado permite-nos compreender melhor o problema e agir sobre ele, objetivo de debruçar-se sobre uma situação problema. Tal constatação, do contexto de influência das AF no IFRS, no âmbito da gestão, nos permite inferir que a pauta das ações afirmativas para população negra parte principalmente dos anseios da comunidade externa, principalmente no caso do campus Restinga, e a partir do contexto de influência de agenda de políticas públicas nacional do começo do século XXI. Ainda que a demanda por políticas antirracistas no Rio Grande do Sul seja tão ou até mesmo mais necessária que em outros estados, uma vez que se trata de um dos poucos estados em que população negra não é maioria (IBGE, 2023), mas existe e sofreu, historicamente, um agressivo processo de redução de sua população em termos percentuais a população branca (Matheus, 2024; 2012; Carvalho, 2013).

A partir, primeiramente, do incentivo da entrada de imigrantes brancos, no século XIX, mas também de um processo de extermínio, em que pessoas negras escravizadas eram enviadas às guerras travadas no século XIX, como a Revolução Farroupilha e a Guerra do Paraguai, e lá colocadas nas frentes de batalha ou mesmo em emboscadas acordadas entre as duas forças em conflito. A população negra gaúcha não é maioria, diferente do censo populacional nacional. Porém suas contribuições para a construção do Rio Grande do Sul são indiscutíveis e as medidas reparatórias tomam uma dimensão inclusive de reparação pela traição histórica que vem sendo amplamente documentada. Também na disputa atual que busca remover do hino do RS a expressão racista “Povo que não tem virtude / Acaba por ser escravo” e substituir por algo como “Povo que não tem virtude / Acaba por escravizar” (Barbosa, 2021)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Entenda por que o hino do Rio Grande do Sul é considerado racista. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/entenda-por-que-o-hino-do-rio-grande-do-sul-e-considerado-racista/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

## 9.2. ARQUITETURA INSTITUCIONAL E SUA RELAÇÃO COM A PAF

O IFRS possui 104 cargos de direção<sup>37</sup>, sendo apenas 18 deles, reitor(a) e diretores(as) gerais), decididos via processo eleitoral a partir das 17 comunidades acadêmicas/escolares. E o restante indicados por destes eleitos(as). Os cargos ocupados por indicação, no âmbito da reitoria, incluem as indicações de pró-reitores(as), pró-reitores(as)-adjuntos, diretores(as) e chefes(ias) de departamentos, vinculados à reitoria, exceto o procurador(a). No âmbito dos *campi*, incluem 1) diretores(as) de administração (DAP) e 2) diretores(as) de ensino (DE), basicamente. Nos quatro *campi* de grande porte (Bento, Porto Alegre, Rio Grande e Sertão) ocorre a indicação de outros cargos, como 1) coord./diretor(a) orçamento e finanças (além do DAP), 2) coord./diretor(a) de ensino de graduação (além do DE), 3) coord./diretor(a) de ensino médio e educação profissional, 4) diretor(a) de pesquisa, pós-graduação e inovação, 5) coord./diretor(a) de assuntos estudantis, 6) coord./diretor(a) de extensão, entre outros. A maioria dos cargos fazem parte de uma estrutura padronizada, que se construiu por norma e/ou a partir da cultura organizacional da instituição, conforme dimensionamento dos *campi* como de portes **grande**, **médio** ou **pequeno**, recebendo assim, em média, oito, três ou um cargo(s) de direção, respectivamente.

Os únicos cargos que se diferenciam minimamente da estrutura geral, e parecem partir de uma escolha da gestão vigente na época da coleta dos dados (2022/2023), possivelmente a partir de seus compromissos de campanha, são as funções de cargo de direção. Tais como diretor(a) do depto. de normas e legislação, diretor(a) do depto. de fomento à pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, diretor do depto de planejamento estratégico e ainda diretor(a) assuntos estudantis (DAE). Este último, o DAE, que aparece na pesquisa (tanto na revisão documental como nas entrevistas), conforme Quadro 32, como fundamental organizador e fomentador das ações afirmativas, de forma vinculada à pró-reitora de ensino.

---

<sup>37</sup> Nome, cargo, função, e outras informações, obtidas através de acesso aos dados abertos do Portal da Transparência. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>. Acesso em: 9 set. 2023.

Quadro 32 - Menção dos entrevistados sobre a participação da Diretoria de AE na implementação das AF

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista
<b>Gestor EA 01</b>	Eu já recorri a vários setores, pessoas ou grupos (na ocorrência de dúvidas sobre as cotas), (...) a pessoa que pergunta não sinaliza para qual setor encaminhar a pergunta, mas entendendo a organização do IFRS, eu encaminho o questionamento para, minimamente, 2 ou 3 grupos (do campus) e mais <b>diretoria de assistência estudantil</b> da reitoria.
<b>Gestor EA 02 00:07:46</b>	A política de ingresso discente, essa sim, essa foi totalmente encaminhada pela Proen na figura da assessoria da <b>diretoria de Assuntos Estudantis (DAE)</b> , que fez todo o encaminhamento, começou junto do Coen, anteriormente, o gestor X02, era diretor de ensino, e eu lembro que ele teve uma atuação fundamental.
<b>Gestor EA 02 00:09:32</b>	(na existência de dúvidas sobre necessidade de tomada de decisão sob implementação/ocupação de vagas no IFRS) recorreria ao departamento de ingresso discente (...) que fica junto a <b>diretoria de Assuntos Estudantis (DAE)</b> .
<b>Gestor EB 02 00:13:17</b>	(...) dos principais atores (que atuam na construção da PID e da PAF) eu apontaria a Proen. E dentro da Proen eu talvez apontaria o <b>depto. de assistência estudantil (DAE)</b> ,
<b>Coord. EA 03 00:15:45</b>	recorreria hoje (em caso de dúvidas sobre implementação/ocupação de cotas) à comissão central, que é a Coppid central, que são os representantes da reitoria, que são Proen, que é a pró-reitoria de ensino, (...) do <b>depto. de assistência estudantil (DAE)</b> , que é responsável por essa organização, junto com pessoal da Coppid central que organiza este processo.
<b>Coord. EA 05 00:18:59</b>	Nos últimos anos, a gente percebeu também com a com atuação bastante direta lá na reitoria da nossa <b>diretoria de assuntos estudantis (DAE)</b> . Que eles acabaram tendo um pessoal também, um apoio maior lá na realização dessas análises e da elaboração documentos, baseado apenas nas avaliações das Coppid locais e dos <i>campi</i> .

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

O DAE aparece como grande articulador efetivo das ações afirmativas, ainda assim, por não se tratar de um departamento específico para tratar dessas ações ou, mais especificamente, das relações étnico-raciais, acaba não sendo ocupada por servidores(as) com formação focada e permanente nesta temática. Obviamente, a assistência estudantil é uma pasta fundamental, tem um caráter mais universalista e, no caso do IFRS, já possui uma ampla rede de profissionais com dedicação exclusiva, que incluem assistentes sociais, com funções gratificadas, e uma atenção da pró-reitorias e diretorias de ensino, que possuem cargos de direção.

Nesta análise de alguns aspectos da arquitetura institucional do IFRS, partimos da premissa de que alguns arranjos adotados podem se tornar facilitadores de determinados processos em detrimento de outros. Nosso esforço em compreender como são distribuídos os servidores em setores ou como são distribuídos os 104 cargos de direção, ocorre como um processo investigativo de porque nenhum destes cargos, funções ou setores terem como premissa principal a implementação de ações afirmativas, apesar destas aparecerem em alguns documentos da política da instituição. Ou ainda a sinalização, baseada no contexto de influência e prioridades identificadas, que caso este cargo venha a existir, muito provavelmente não seja com atenção mínima a população negra. O que consideramos um equívoco, uma vez que a análise dos dados mostra haver um desequilíbrio entre as atenções dispensadas, na maioria das

vezes com prejuízos as políticas antirracistas, que acabam sendo encaminhadas somente quando há urgência administrativa (como na implementação da heteroidentificação, demanda primeiramente pelo MPF<sup>38</sup>) ou sem recursos financeiros e de pessoal. Ainda sobre os cargos de direção, sua maioria são clássicos, como diretorias/coordenadorias de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração, e outras configurações possíveis à medida que a instituição decide ampliar seu número de *campi*, a partir de deslocamentos da reitoria ou dos *campi* classificados como de grande porte ou agrícola. Do mesmo modo, se conquistados novos junto ao governo federal, vinculados a objetivos específicos, ou não. Ou seja, existem possibilidades de rearranjos a partir da esfera micro (IFRS) ou macro (Governo Federal), mas os atores envolvidos numa reestruturação, ou a metodologia de construção coletiva, certamente irão influenciar no resultado, no sentido de uma possível 105ª CD ocorrer em atenção às políticas antirracistas e não a políticas de empreendedorismo, de relação público-privado ou outras possibilidades/prioridades, que não atendem os problemas identificados nesta tese e em diversas outras pesquisas. Na esfera macro, a conversa via Ministério da Igualdade Racial (MIR) pode se apresentar como um caminho, ainda que existam arranjos necessários na arquitetura institucional do IFRS para que este diálogo seja potencial.

Outros CD aparecem com denominações muito semelhantes numa mesma unidade organizacional, como 1) Dir. de Ensino, Coord. de Ens. Médio e 2) Ed. Prof. e Coord. de Ens. de Graduação; ou ainda 3) Departamento de Ensino e Coordenadoria de Ensino; ou ainda 4) Diretoria de Gestão de Pessoas, 5) Depto de Adm. de Pessoas e Depto. de Desen. de Pessoas. Todos os setores mencionados acima com cargos de direção, conforme Quadro 33. Dentre eles, ainda alguns cargos mais atípicos, que respondem certamente a outras metas institucionais, como um 7) Depto de Fomento a Pesq. Des. Tecn. e uma 8) Depto de Planej. Estratégico e um 9) Dep. de Produção Agropecuária. Estes setores certamente demandam de arranjos locais e possuem sua pertinência dentro da sua instituição. Em suas medidas, alguns deles podem inclusive contribuir para as ações afirmativas de forma indireta ou transversal, ainda assim, considerada a urgência das efetividades das ações afirmativas e antirracistas na sociedade atual, a alocação de um cargo de direção e recurso de pessoal efetivo, para estas, poderia permitir um

---

<sup>38</sup> Apesar de uma política de fiscalização da reserva de vagas, para pessoas negras, ser uma reivindicação dos Neabis do IFRS, que se tem registro, desde o 1º Workshop de Diversidade Inclusão, realizado em maio de 2015. É a partir da ação civil pública 1.16.000.001839/2016-15, dos ofícios n. 5.536/2016 e 1.571/2016, estes dois últimos encaminhados pelo poder judiciário ao IFRS, que a gestão começa a estruturar processos internos de implementação de uma fiscalização. As primeiras medidas efetivas podem ser consideradas as capacitações sobre o tema, ocorridas em 2016 e 2017, e a publicação da primeira normativa interna sobre o tema, já substituída e aprimorada, a [IN 10/2017](#), de 21 de setembro de 2017 (IFRS, 2017).

outro arranjo na implementação das políticas de ingresso de estudantes negros e, mais ainda, para as ações permanência e êxito de discentes negras e negros.

Quadro 33 - Cargos de direção do IFRS, em set./2023

<b>Reitoria</b> CD-1	<b>DG do Campus Bento</b> CD-2	<b>DG do Campus Sertão</b> CD-2
Pró-reitor Adjunto de Administrat. CD-2	Dir. de Administração CD-3	Departamento de Ensino CD-3
Pró-reitor de Desenv. Institucional	Dir. de Ensino	Dep. de Adm. Orcam. e Financeira
Pró-reitor de Ensino	Dir. de Desenv. Institucional	Depart. de Desenv. Institucional
Pró-reitor de Pesq. Pos-Grad. e Inov.	Coord. de Ens. Médio e Ed. Prof. CD-4	Coordenadoria de Ensino CD-4
Pró-reitora de Extensão	Coord. de Ens. de Graduação	Dep. de Produção Agropecuária
Pró-reitora de Administração	Coord. Orçamento e Finanças	Dep. de Admin. e Plan.
Pró-reitora Adj. de Desenv. Instit. CD-3	Coord. de Assuntos Estudantis	Dep. de Assistência Estudantil
Pró-reitora Adj. de Ensino	Dir. de Pesq. Pos-Grad. Inovação	Dep. de Pesq. Pos-Grad. e Inov.
Pró-reitora Adj. de Extensão	Dir. de Extensão	Dep. de Extensão
Pró-reitora Adj. de Pesq. Pós-G...		
Procurador(a)	<b>DG do Campus Porto Alegre</b> CD-2	<b>DG do Campus Rio Grande</b> CD-2
Dir. de Assuntos Estudantis CD-3	Dir. de Administração e Planej. CD-3	Dir. de Administração CD-3
Dir. de Gestão de Pessoas	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino
Dir. de Licitações e Contratos	Dir. de Desenv. Institucional	Dir. de Desenv. Institucional
Dir. de Orçamento e Finanças	Dir. de Gestão de Pessoas CD-4	Depart. de Ensino CD-4
Dir. de Planejamento e Obras	Dir. de Tecnologia da Informação	Depto de Exec. Orc. Financ.
Dir. de Tecn. da Informação	Dir. de Pesq. Pos-Grad. e Inov.	Dir. de Pesquisa e Inovação
Dir. de Ensino CD-4	Dir. de Extensão	Dir. de Extensão
Depto de Aval. Institucional	<b>DG do Campus Alvorada</b> CD-2	<b>DG do Campus Ibirubá</b> CD-2
Depto de Adm. de Pessoas	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4
Depto de Desenv. de Pessoas	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino
Depto de Comunicação	<b>DG do Campus Canoas</b> CD-2	<b>DG do Campus Osório</b> CD-2
Depto de Contabilidade	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4
Depto de Extensão	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino
Depto de Fom. a Pesq. Des. Tecn.	<b>DG do Campus Caxias do Sul</b> CD-2	<b>DG do Campus Restinga</b> CD-2
Depto de Ingresso Discente	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4
Depto de Normas e Legislação	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino
Depto de Planej. Estratégico	<b>DG do Campus Erechim</b> CD-2	<b>DG do Campus Rolante</b> CD-2
Depto de Pós-graduação	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4
Gabinete da reitoria	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino
<b>DG do Campus Avanç. de Veranópolis</b> CD-3	<b>DG do Campus Feliz</b> CD-2	<b>DG do Campus Viamão</b> CD-2
	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4	Dir. de Adm. e Planejamento CD-4
	Dir. de Ensino	Dir. de Ensino

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados (Nome, cargo, função, e outras informações) obtidas através de acesso aos dados abertos do Portal da Transparência (Brasil, s.d.).

A Assessoria de Relações Étnico-raciais (ARER), por sua vez, é um setor criado em 2018 e que desde então desenvolve um trabalho ímpar em termos de Educação Antirracista, promovendo grandes avanços na pauta sobre o tema na instituição. Percorre os 17 *campi*, na figura de sua assessora e/ou convidados, ministrando capacitações e investindo energia na intenção de transformar a cultura organizacional da instituição. Já assumiram o posto de assessor(a), entre 2018 e 2023, três mulheres negras, servidoras, de reconhecido trabalho na

temática, nomeadas pelo reitor a partir da indicação da comunidade. Porém, nenhuma delas recebeu um cargo de direção e, em raros períodos, a ocupação se deu de forma integral a pasta. Mesmo quando isto ocorreu, sem um cargo de direção, no caso de professores, não há geração de um profissional substituto. Situação que invariavelmente mantém um tensionamento dos colegas de campus ao retorno da pessoa na assessoria a suas funções base do cargo. Seja horas em sala de aula ou atuação como técnico ou técnica administrativa na sua unidade de origem.

O deslocamento de uma função comissionada, num cargo da responsabilidade da ARER, é uma questão basilar para a efetividade do trabalho e algo ainda não alcançado na arquitetura institucional do IFRS. Ao lado, é claro, da criação de um conselho antirracista estruturado a partir da indicação da comunidade, interna e externa, que efetivamente tem se comprometido com o tema. Algo que parece possível, já que, hoje, existem 104 cargos de direção, concedidos pelo governo federal ao IFRS, o qual goza de autonomia para alocação de parte expressiva destes cargos.

Além da ARER, e desde seus primeiros anos, o IFRS possui em sua estrutura, em atendimento ou auxílio a política afirmativa analisada na presente pesquisa, os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABIs), em praticamente todas as suas unidades. Porém, de forma efetiva estes núcleos correspondem a comissões em que os participantes, principalmente seus presidentes e secretários, podem alocar quatro ou oito horas semanais no desenvolvimento de atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão, relacionadas ao tema. Da mesma forma que, quaisquer outros servidores possuem para temáticas universais, se cadastrarem projetos em modalidade de Ensino, Pesquisa e/ou Extensão, logo não se tratando em nenhum incentivo efetivo à participação nestes espaços. Alguns dos NEABIs, no IFRS, possuem sala física, e acesso a recursos diretos da matriz orçamentaria, mas a expressa maioria não possui servidores efetivos, exceto o Neabi do campus Bento Gonçalves (ao menos até recentemente), ou com funções gratificadas, as quais mais recentemente foram implementadas para os Napnes.

A atuação dos NEABI se dá, com certa variação no contexto de cada *campi*, na promoção e organização de projetos e eventos, de ensino, pesquisa e extensão, como palestras, oficinas, e outros, na maior parte das vezes para a comunidade escolar/acadêmica dos *campi*. Desde sua criação, existe uma grande expectativa do auxílio destes núcleos nas transformações necessários ao currículo, na perspectiva da lei 10.639. Porém, pelos relatos dos entrevistados, esta dimensão de atuação ainda não é efetiva.

No processo seletivo, e nas reuniões que normatizam o processo, os NEABI, nesta primeira década de implementação da lei, tiveram pouca participação como se pode inferir pelos registros históricos institucionais. Algumas inserções passaram a ocorrer a partir do processo seletivo 2018/01, quando o IFRS implementou as comissões de heteroidentificação. Isto porque ficou a cargo dos NEABI a indicação dos presidentes das comissões. Muitas vezes um membro do NEABI, ou o próprio presidente do núcleo.

Neste contexto, quando passam a participar das discussões da implementação da reserva de vagas, ou de parte dela, progressivamente, a partir de 2018, são os integrantes das comissões de heteroidentificação, principalmente o(a) presidente da comissão que o fazem. Os grupos que participam de maneira mais direta do processo seletivo são bem definidos, principalmente na execução, pois esta ocorre, geralmente, durante as férias escolares/acadêmicas. Ou seja, quando não estão em férias, principalmente, alguns técnicos administrativos e alguns gestores. Professores(as) em presidência de NEABI, ou até de comissões de heteroidentificação, costumam se afastar da função uma vez que possuem, conforme previsto em lei, 45 dias de férias que, muitas vezes, se soma ao recesso de fim de ano.

Nas portarias, quando foram identificados professores(as) presidindo(a) comissões, vinculadas ao PS, constatou-se também que estas pessoas estavam em seu primeiro ano de serviço prestado, o qual, em regra, não se goza férias. Existe dentro do IFRS algumas discussões sobre o processo seletivo ocorrer dentro do período letivo, o que permitiria um maior acompanhamento, *in loco*, de mais membros da comunidade acadêmica, inclusive vinculados aos núcleos de ações afirmativas (NEABIs, NEPGSs, NAPNEs e NAAFs).

Frente a importância de núcleos, como pode ser visto no próprio regulamento dos NEABI – resolução n.021/2014 (IFRS, 2014), cabe a ele, entre outras finalidades:

IV – atuar como órgão proponente e consultivo quanto aos assuntos referentes às políticas afirmativas no âmbito do campus, em especial à política de reserva de vagas para indígenas e afro-brasileiros (cotas raciais) nos processos seletivos e concursos públicos oferecidos pelo campus (IFRS, 2014).

O que dimensiona, na convergência das políticas institucionais e nacionais de justiça social, espaços de potencial atuação previstos no contexto da documentação. Já o contexto da prática aponta para um descompasso entre a finalidade que trata explicitamente da política de reserva de vagas e a implementação da própria política. Entre as entrevistas realizadas com os agentes públicos, sete delas mencionam a atuação deles especificamente nos NEABI.

Partimos da perspectiva de que os documentos que regem a política de reserva de vagas para pessoas negras serão lidos de forma contextual nas diferentes instituições de ensino. Por isso propusemos, nessa seção, compreender como os servidores e gestores das escolas *locus* dessa pesquisa significam no contexto da prática a PAF. Entendemos, assim, que os sentidos de uma política não são dados *a priori*, mas que existe uma complexa teia de relações que medeiam a construção desses sentidos. Isto porque “na prática, as escolas são constituídas de diferentes tipos, de diferentes gerações, de professores com diferentes disposições em relação ao ensino e à aprendizagem, fixados dentro de diferentes ondas de inovação e mudança” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 18) e esses aspectos possibilitam a significação dos textos políticos de formas diversas.

### 9.3. PERFIL DAS PESSOAS QUE ATUAM NA IMPLEMENTAÇÃO

Conforme detalhado no Capítulo 5, referente a metodologia, convidamos para participar da pesquisa os principais atores em cargos ou funções que atuam na implementação da reserva de vagas no IFRS, principalmente relacionados às Políticas de Ações Afirmativas e ao Processo Seletivo de Discentes. Na presente seção, analisamos estes perfis a partir dos objetivos da pesquisa e de algumas questões presentes nas entrevistas.

A primeira questão foi referente à apresentação das pessoas entrevistadas, em que estas foram convidadas a destacar os principais cargos e funções, que ocupam ou ocuparam, e a questão em que foi solicitada a autodeclaração quanto a cor, raça ou etnia. Estabelecendo relações com o Painel Estatístico de Pessoal do Governo Federal (que voltou a informar, no atual governo, recorte racial nos dados), foi possível traçar um panorama geral dos atores da política. Observamos nestes dados a distribuição entre gestores, aqueles com cargos ou funções de maior poder de decisão, e coordenadores de etapas do processo seletivo ou de ações afirmativas.

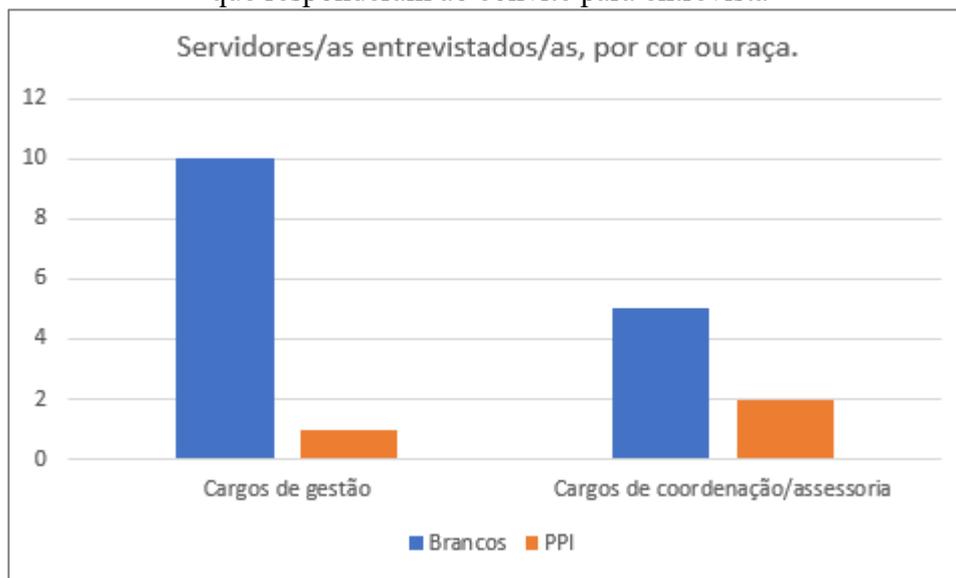
Em determinado ponto das entrevistas, foi questionado às pessoas entrevistadas o que as levou a participar destes espaços (de gestão/coordenação/atuação), e se teve “influência da família, da instituição, de sua trajetória pessoal, profissional ou política”. Esta questão, de número 1.3 no roteiro (Apêndice C), nos revelou também questões do contexto de influência quando da publicação da Lei de Cotas (2012a) e de movimentos anteriores de criação da referida lei, a partir de regulamentação própria em dois *campi* do IFRS e de tramitação de uma minuta para cotas afirmativas próprias, para todo o IFRS, entre 2010 e 2012, que acabou sendo a base

da primeira política de ações afirmativas da instituição, mas que ao final, não previu cotas próprias (para além da lei) naquele momento.

Na presente seção, consideramos o perfil dos 26 servidores entrevistados. O perfil dos discentes é apresentando numa seção em separado. Esta escolha considerou que, apesar de aparecer participação paritária na análise documental, e estar presente na composição de órgãos deliberativos (mas não dos grupos de trabalho analisados), as entrevistas, tanto com agentes públicos, como com os próprios discentes, sinalizaram que a participação dos estudantes não ocorre de modo efetivo ou minimamente em condições próximas, conforme analisado na seção 9.5. Ainda que estes tenham seus posicionamentos e contribuições ao tema, conforme apresentado na referida seção.

Foram entrevistadas 26 pessoas, entre agentes públicos, técnicos e professores, distribuídas quase que, proporcionalmente, entre as três unidades de lotação que fazem parte da pesquisa: a escola A, a escola B e a reitoria unificada, das escolas A e B. Um dos primeiros pontos que observamos ao analisar o perfil dos entrevistados, é que apesar de haver pessoas negras atuando no processo, como se vê no gráfico da Figura 13, a sua participação é limitada à funções de coordenação ou assessoramento, e não de direção ou gestão, na forma como compreendida na presente tese. Segundo o relato dos entrevistados, para essas funções (de coordenação e assessoramento) há menos interesse e, conforme já mencionado, para participação existe uma gama menor de recursos (como função gratificada representativa, geração de professor/a substituto para a função de origem e possibilidade de dedicação exclusiva).

Figura 13 - Gráfico servidores(as), autodeclarados por cor ou raça, que responderam ao convite para entrevista



Fonte: Elaborado pelo autor.

No gráfico da Figura 13 é possível observar que dos 11 gestores entrevistados, entre eles os ocupantes dos cargos máximos de pró-reitorias, direções-gerais, direções de ensino e departamentos relacionados diretamente ao processo seletivo ou as ações afirmativas, 10 servidores/as se autodeclararam brancos, e apenas um se autodeclara pardo/a. Tais cargos são de grande poder de decisão não apenas pela pasta que ocupam ou estrutura de dedicação ao tema que disponibilizam, mas também porque alguns deles, como diretores gerais e diretores de ensino, são cargos natos do Colégio de Dirigentes (CD) e do Comitê de Ensino (COEN). Estes dois órgãos colegiados são os principais redatores, propositores ou deliberadores, dos principais documentos regulamentadores, no IFRS, da política afirmativa em questão, segundo as entrevistas e a análise documental, apresentada nos quadros e análise presente na seção seguinte, “GESTORES E A CONSTRUÇÃO DA NORMATIVIDADE INSTITUCIONAL”.

Ainda que os principais documentos sejam debatidos e deliberados no órgão máximo da instituição, o Conselho Superior do IFRS, e que este tenha prevista a participação paritária de técnicos, docentes e discentes, os órgãos de gestão e demais conselhos, como o CD e o COEN, constituem espaço importante de articulação, redação de documentos regulamentadores e decisões consideradas menores ou que não movimentam, num primeiro momento, uma demanda de normatividade. Este dado aponta o quanto a representatividade institucional refere-se, de fato “à participação de minorias em espaços de poder e prestígio social, inclusive no interior dos centros de difusão ideológica [...]” (Almeida, 2018, p. 84) e leva a observar como,

evidentemente, não basta existirem pessoas negras nos grupos representativos, porém, sua presença é crucial para que ocorra, como o autor ainda pontua, a abertura de espaço político para as reivindicações e o desmantelamento das narrativas discriminatórias que colocam grupos em posições de subalternidade.

Para contextualizar o fluxo de algumas decisões/documentos normativos, podemos considerar três delas, de importância à reserva de vagas para pessoas negras. A primeira delas é forma de seleção de candidatos para de ingresso: Esta opção foi amplamente debatida em Consup e aprovada junto a Política de Ingresso Discente (PID), a partir da resolução nº 053, de 11 de julho de 2017, do IFRS (IFRS, 2017). Ou seja, trata-se de uma decisão registrada em resolução. O segundo documento institucional que trazemos como exemplo é referente ao processo de ingresso de candidatos autodeclarados negros (pretos e pardos) por reserva de vagas raciais, nos Processos de Ingresso Discente e Concursos para Servidores do IFRS, que é regulamentado a partir de instrução normativa n. 01, de 22 de fevereiro de 2021 (Ibama, 2021), que substitui normativas anteriores, como a normativa n. 10, de 21 de setembro de 2017.

Existem consideráveis diferenças entre uma um regulamento aprovado a partir de uma resolução deliberada no Consup e uma instrução normativa, emitida a partir de um órgão gestor, que disciplina a execução de determinada atividade. Em alguns casos a IN pode ser até mais democrática que a primeira forma, pois pode prever, na sua metodologia, uma maior participação de grupos de trabalho e pessoas que sejam sujeitos de direito do tema e/ou especialistas no assunto. Leia-se, antirracistas. Porém a capacidade de participar deste processo irá depender da arquitetura institucional e do perfil dos gestores que geralmente capitaneiam o processo. A forma como são construídos os grupos de trabalho também tem influência direta no resultado destes documentos. As formas mais comuns são indicações ou autoindicações que começam das pessoas que estão na gestão ou compondo os espaços de decisão, como o Comitê de Ensino e o Colégio de Dirigentes. Isto influencia no objetivo final, conforme uma das pessoas negras entrevistadas (Quadro 34Quadro 34).

Quadro 34 - Servidor(a) negro(a) em cargo de coordenação se referindo a forma como são construídos os documentos no IFRS e sua relação com grupos de trabalho (GTs)

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista
Coord. EB 02 00:07:29	Geralmente eles são construídos através de grupos de trabalho (GT), de comissões. Eu acho que infelizmente ainda algumas ações podem ser modificadas e melhoradas, na instituição. <b>Talvez ainda falte um olhar, inclusive de pessoas negras, já que a nossa instituição é bem embranquecida.</b> Tem um grupo grande de pessoas caucasianas que acaba por dificultar esse olhar mais afirmativo. [...] E ao fazer essa análise, eu percebo que a cultura de quem trabalha em grupos de trabalho, de quem desenvolve, faz a reflexão, também influencia no objetivo final [grifo nosso].

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

O terceiro e último fluxo de decisões regulamentadoras, que trazemos neste trecho da análise da política, são as regras de migração das reservas de vagas no PS do IFRS, que incluem 11 reservas de vagas atualmente, sendo duas que interseccionam necessariamente fatores como raça, deficiência e escola pública, e outros em que estes podem aparecer de forma isolada (como PcD ou EP) ou interseccionadas com outros fatores e combinações (como EP+PPI+RI). No caso do IFRS, as duas vagas que, há pouco nos referimos, recebem nos editais os códigos C2 e C6, que nesta tese apresentamos como EP+PPI+PcD+**RI** e EP+PPI+PcD+**IndR** (grifo no que as diferencia). Não existe nenhum relatório detalhado sobre o percentual de preenchimento destas vagas, previstas em portaria do MEC, de 2017, e ofertadas, desde então. A portaria federal prevê a existência, mas coube para as instituições definirem para que outra reserva estas vagas devem migrar caso fiquem ociosas por falta de inscritos ou por indeferimentos. Empiricamente, e a partir da participação em alguns processos seletivos, observamos que, são vagas com potencial para ociosidade e que por isto é preciso investigar para onde estas vagas podem migrar, e principalmente se o seu destino final for a ampla concorrência (ou seja, as vagas fora da reserva).

Estes três fluxos de deliberações, Consup, IN e deliberações da ponta da implementação, sinalizam a importância de diversidade no perfil dos atores do processo. Em especial dos cargos de maior poder de decisão, como coordenadores e, principalmente, diretores, atribuídos de funções gratificadas de cargos de direção (CD1 a CD4), com maior poder e capacidade de atuação no processo.

No estudo exploratório da presente pesquisa, Seção 3.1, ficou evidente que cada um dos três IFs gaúchos adotam regras de migração distintas. No caso do IFRS, o que não está previsto em normativa hierarquicamente superior, é definido no edital lançado a cada processo seletivo. As regras de migração de vagas, importantes mas complexas de analisar, que carecem de um olhar de várias perspectivas das ações afirmativas, não são definidas a partir de resolução do

Consup do IFRS ou de uma Instrução Normativa da instituição, mas a partir de reuniões que, segundo a análise documental, partem da Comissão Central de Processo de Ingresso Discente. Esta, tem previsão de ser constituída pelo “Diretor do DCID e, por um representante de cada uma das Comissões Permanentes de Processo de Ingresso Discente dos *campi*, por um representante da Pró-Reitoria de Ensino e por um representante da Diretoria de Comunicação do IFRS” (IFRS, 2022, p. 6), que, conforme entrevistas e dados coletados são pessoas brancas, cuja principal motivação para estarem nestes cargos não traz qualquer apontamento sobre uma preocupação com as políticas antirracistas e, em certa medida, mostram até um desconhecimento destas. A ARER não está prevista nesta comissão central e os Neabi estão previstos nas comissões locais apenas, e, como já mencionado, sem condições reais de participar delas.

Nas entrevistas, conforme Quadro 35 e Quadro 36, é mencionado que a coordenação desta comissão consulta, a cada lançamento de edital, as presidências das 17 Comissões de Processo Seletivo (COPPID), que devem promover conversas na base, sem metodologia regulamentada, e enviar sugestões de correções e melhorias no documento. Dentro da composição destas comissões, segundo as entrevistas, são mencionadas consultas e participações, principalmente de setores como registros escolares (responsáveis pelas matrículas) e assistências estudantis (responsáveis pelas análises socioeconômicas). Representantes dos núcleos de ações afirmativas dos *campi* são previstos, de forma nata, desde a PID de 2017, mas ao menos num dos *campi* da presente análise, a análise documental e as entrevistas, apontam que esta participação não é efetiva ou é isolada apenas a executar aspectos da heteroidentificação de candidatos(as) negros(as).

Quadro 35 - Menção dos gestores sobre as participações da Coppid, dos Registros Escolares, das Assistências Estudantis e das Comissões de Heteroidentificação, no PS

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
Gestor RE 03 00:36:56	então a gente sempre faz reuniões (sobre o processo seletivo) com os grupos envolvidos, que são o grupo de registros/acadêmicos, grupo dos assistentes sociais, grupo da que envolve as comissões de heteroidentificação e com as Coppid, que são as comissões que no campus operacionalizam o processo, então, basicamente, seriam esses grupos que a gente envolve sempre e as decisões elas são levadas para uma decisão final no coletivo.	Nestes dois exemplos, não a menção direta aos Neabis. Ficando dependendo que a presidência da Coppid, mencionada, consulte a comissão e que esta efetivamente tenha um representante do Neabi como um participante, conforme é previsto. E que estas participações sejam possíveis no exímio prazo em que ocorrem estas consultas.
Gestor RE 04 00:11:20	E quanto ao processo seletivo, nos editais hoje, na atual redação dele, que veio tendo evoluções nos últimos 5 anos, tenho tranquilidade de dizer isso, é porque o edital foi sendo construído com as observações feitas por todos <b>os membros presentes, desde registros acadêmicos, direção de ensino, comissões de heteroidentificação, Coppid, que são as comissões de ingressos, discente</b> e equipes de assistência estudantil.	
Gestor EB 01 00:24:59	<b>Os presidentes das Coppid acabavam, aqui no campus, centralizando tudo, porque era muita rotatividade na equipe.</b> As pessoas normalmente faziam um processo seletivo, já que queriam correr da Coppid, porque é desgastante trabalhar no ingresso, são muitas atividades, e aí tu vê isso como uma comissão, o cara bota lá no plano de trabalho dele 2 horas, só que ele na hora que o processo seletivo tá rodando, ele passa 15, 20, 30 horas, às vezes trabalhando para a comissão.	No entendimento deste gestor, a sobrecarga de trabalho dos membros da Coppid (comissão local) acarreta na necessidade de centralização de decisões por parte do presidente da comissão.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

No Quadro 35 (acima), os excertos são de entrevistas com gestores do PS, sendo que o Gestor EB01 já esteve também em funções de coordenação do PS. Nestes excertos ficam evidentes quais os grupos que são envolvidos mais diretamente no processo, principalmente a partir de uma regência periódica a partir de um diálogo com a construção do edital do processo seletivo, que ocorre semestralmente, ainda que com dimensões maiores no PS de verão. Lembrando que, conforme vimos na Figura 13Figura 13, a grande maioria dos gestores é branca e alguns espaços para servidores negros aparecem apenas nas funções de coordenação, que, nas entrevistas, foram sinalizados como espaços com menor tempo de participação em deliberações, com foco na execução das decisões de cima e com decisões muitas vezes mediadas. Conforme fica evidente num dos excertos das entrevistas, em que o(a) entrevistado(a) afirma que “muitas vezes um campus fala uma coisa, outro fala outra, e aí a reitoria tenta fazer um meio termo” (apresentado no Quadro 36).

Observemos, no Quadro 36, a seguir, as respostas a mesma pergunta, agora não dos gestores, mas dos(as) coordenadores(as) de instâncias PS (Coppid, registro escolar, comissão de heteroidentificação etc.).

Quadro 36 - Menção dos coordenadores sobre as participações da Coppid, dos Registros Escolares, das Assistências Estudantis e das Comissões de Heteroidentificação, no PS

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
Coord. EA 02 00:44:56	(...) geralmente vem um modelo do edital e se têm um prazo, de uns 8 dias, para dar uma olhada e enviar sugestões. Depois daquele prazo se marca uma reunião para fazer uma, não é uma acareação, mas um questionamento, se todo mundo acha que é plausível fazer isso e se é passível de botar em prática. Buscar consenso. Nesse sentido, assim, <b>uma reunião com representantes das Coppid das 17 unidades</b> . Para não ficar uma reunião lá com... Canoas, por exemplo, tem 13 pessoas na comissão... vezes 17, tu imaginas. Então ao invés de fazer isso, vai geralmente o presidente da comissão e mais uma ou 2 pessoas diretamente ligadas.	Esta entrevista menciona o exímio prazo para consulta, semestral ou anual, aos <i>campi</i> , referente ao edital. E o fato de ficarem cargo do presidente da comissão defender/apresentar a proposta de cada <i>campi</i> .
Coord. EA 01 00:11:43	Claro, eu tenho essa dúvida, não sei se eles passam por essas comissões ou se eles são construídos na reitoria, geralmente (os documentos que normatizam a PID). Vou usar o exemplo do edital. O edital vem da reitoria, a gente (membros da Coppid) dá uma olhada. Faz as críticas, as construções necessárias. Às vezes são acatadas, às vezes não, porque são <i>17 campi</i> . <b>Muitas vezes um campus fala uma coisa, outro fala outra, e aí a reitoria tenta fazer um meio termo.</b>	Esta entrevista menciona a reitoria como a instância mediadora na construção de consensos entre as propostas de supressões, adições ou alterações dos <i>campi</i> , relativas ao edital do PS.
Coord. EA 01 00:13:16	Na época que eu que eu estava na como presidente do Coppid, a gente não tinha a comissão de heteroidentificação. Se fosse algo relacionado a isso (dúvidas sobre implementação/ocupação de reserva de vagas), eu entendo que primeiro eu recorreria a eles, em segundo ponto, a reitoria (...) geralmente a gente conversa com o DI na reitoria. E aí faz essa consulta também a comissão. <b>Primeiro dentro do escopo da Coppid</b> , depois comissão central de PS e a comissão de heteroidentificação.	Esta entrevista também mostra o potencial decisório da Coppid e, como foi recorrente nas entrevistas, não menciona de forma direta os Neabi ou setor correlato.
Coord. EA 03 00:14:08	O edital, principalmente ele, é distribuído, antes já do início do PS, então, é feito a leitura. Quem está participando das comissões, tanto do registro escolar, que é o que faz a matrícula efetiva (...) e <b>na Coppid</b> , que faz todo o processo anterior de divulgação e tudo.	Novamente mencionada a relação direta entre edital e Coppid, sem menção a outros setores ou instâncias da instituição.
Coord. EB 01 00:18:14	Sobre essa documentação, do PS, a regulamentação do processo de ingresso, eu não muito conhecimento específico desses documentos, porque <b>quem coordena a nossa comissão ali é o presidente da Coppid.</b>	Nesta entrevista é possível notar que alguns coordenadores de etapas do PS simplesmente confiam nas decisões e orientações de outras instâncias.
Coord. EB 01 00:32:50	as pessoas que participam (da implementação da política de cotas), e que deveriam participar são todos. Todos os servidores. E não apenas setores específicos. Assim eu te relacionei aqui quatro deles (registro escolar, assistência estudantil, Coppid e comissão de heteroidentificação) que trabalham diretamente na implementação dessa política assim, mas no meu entendimento, todo mundo deveria trabalhar nesse acesso e na implementação disso.	Nesta um(a) coordenador(a) corrobora as demais entrevistas, mas sinaliza que as decisões deveriam envolver mais instâncias.

<b>Coord. EA 02</b> <b>00:07:26</b>	É embora isso ao longo do tempo, a gente percebe que muitos colegas têm nomes em portarias e comissões, mas é só para ter um nome, por obrigação legal, às vezes. (sobre a diferença dos membros da Coppid que constam em portaria e os que efetivamente atuam).	Nesta fica nítido que apesar da Coppid prever na portaria a participação de vários grupos, inclusive o Neabi, isto nem sempre ou raramente ocorre.
--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Os trechos acima são de quatro entrevistas distintas e apresentam um quadro muito semelhante de setores quanto a importância do edital e da Coppid no processo seletivo, o qual analisaremos a partir de outras abordagens na seção seguinte. Porém, deste já é possível observar que as resoluções e instruções normativas, a qual são construídas por uma diversidade maior de instâncias, acabam por ser interpretadas e acompanhadas por um grupo mais ao nível de rua do processo, no qual instâncias em que muito se aposta, como os Neabi, não têm ou não conseguem ter real participação.

#### 9.4. GESTORES E A CONSTRUÇÃO DA NORMATIVIDADE INSTITUCIONAL

A construção da normativa institucional articula, na perspectiva do ciclo de política de Bowe e Ball (1992), três contextos. O da influência, o da produção de textos e o da prática. Considerando a política de afirmativas de cotas composta pela Lei de Cotas, as portarias de normativas do MEC e o arcabouço legislativo/orientativo de promoção da igualdade racial, construído, principalmente, a partir da constituinte de 1988 (Estatuto da Igualdade Racial, pareceres do Conselho de Educação, grupos de trabalho dos ministérios etc.), podemos dizer que é uma política que sinaliza nitidamente seus propósitos, mas não é totalmente discricionária, ou seja, como ocorre em outras políticas, ela possui margem para interpretações, complementações e intervenções na implementação ou atuação. Neste sentido, a política definida no âmbito nacional, repete os processos de influência, de produção de texto e de prática, em cada instituição federal de ensino e em cada território onde é implementada. Isto, assumindo as diferenças do extenso território de um país como o Brasil e suas enormes diferenças socioculturais nas cinco regiões, que agrupam, todas, 27 unidades federativas e enfrentando resistências a partir do grau de racismo e letramento racial presente em cada região.

Os atores e grupos de atores destas instituições entram em disputa, a partir dos seus interesses, valores e convicções, para reinterpretar e influenciar as definições das finalidades apontadas/sinalizadas da política macro. A Lei de Cotas, e também o julgamento de sua

legalidade, na suprema corte, em 2012, concede convicção para os grupos. Algumas decisões e normatizações, relacionadas a Lei de Cotas, também ficam a cargo de cada instituição, uma vez que, seria complexo e quase impraticável fazer uma política rigidamente discricionária. Decisões sobre formas de migração das vagas, calendário dos processos seletivos e inclusive formas de inscrição, ficam a cargo de cada instituição, ou seja, dos atores que constroem as normativas internas e/ou implementam a política. O nível burocrático e rol de documentos exigidos na inscrição para o processo seletivo ou para matrícula, é, certamente, um dispositivo que pode excluir determinado grupo e agir em benefício de outro.

A partir do entendimento destas movimentações, e depois de analisar o perfil dos atores na seção anterior, verificamos nesta **seção quais grupos de atores participam da construção e/ou da execução das normativas internas relacionadas a reserva de vagas** para pessoas negras, principalmente, a Política de Ingresso Discente, a Política de Ações Afirmativas e os editais dos processos seletivos, que foram os documentos mais citados nas entrevistas. A partir também de outros documentos, seus formatos e formas de construção, nas entrevistas pouco ou não mencionados, pelos entrevistados, mas ainda assim normativas IFRS, como a Política de Ingressos de Estudantes Negros, Política de Acompanhamento das Ações Afirmativas e regulamentos das comissões que tem atuação prevista nas ações afirmativas (NEABI, NAPNE, NEPGS, AAID, ARER etc.) ou no processo seletivo (Coppid, Registros Escolares, Comissões de Heteroidentificação etc.).

As principais respostas a questão “como foram construídos (os documentos relacionados a política de ingresso, de ações afirmativas e afins) e quais são os principais setores, pessoas ou grupos que participam da construção” foram organizados no Quadro 37 e no Quadro 38. O primeiro quadro traz as respostas dos gestores. Pessoas que estão ou estiveram em cargos de direção, seja de departamentos, setores, pró-reitorias ou unidades organizacionais (como diretores gerais). O segundo quadro traz respostas de pessoas que estão ou estiveram em cargos de coordenação (como presidências de Coppid, de comissões de heteroidentificação) ou assessoria. Alguns deles com função gratificada, como coordenadores(as) de registros escolares e outros, não mencionados aqui abertamente, pois alguns setores, no IFRS, são compostos por um único servidor(a) e com pouca sucessão, o que poderia acarretar, caso citasse, em quebra no anonimato dos(as) entrevistados(as).

A análise seria, inicialmente, num quadro único. Porém um primeiro achado da análise é que estes grupos têm padrões nitidamente distintos de resposta a mesma pergunta. As pessoas em cargos de gestão, quando questionadas sobre seus conhecimentos sobre a política de

ingresso e a reserva de vagas, e os atores envolvidos na construção destes documentos, responderam, em sua grande maioria, a partir de resoluções, construídas com e a partir de instâncias de atores e aprovadas em Conselho Superior, como a Política de Ingresso Discente (PID) e a Política de Ações Afirmativas (PAF). Enquanto as pessoas em cargos de coordenação/assessoria, dos setores relacionados a PID e a PAF, principalmente os lotados nos *campi* (na ponta do processo), responderam a partir dos editais do processo seletivo (PS), da forma como eles são construídos, revisados, avaliados e complementados, a cada novo PS. Isto demonstra não apenas a forma como os dois grupos percebem a construção da política, mas também quais documentos fazem mais parte do seu cotidiano de atuação.

Agravante a esta distinção, cinco, dos oito coordenadores(as) não souberam citar nenhum grupo de pessoas, setores ou grupos como participantes da construção das normativas. Citaram grupos que supõem participar (mas efetivamente não sabiam quais participam) ou ainda alegaram abertamente desconhecer tais documentos, uma vez que focavam na interpretação e execução do edital (que por si já é bastante complexo). Evidente que este desconhecimento não se trata de desinteresse destes(as) profissionais, mas conforme discutimos nas seções 5.2 e 9.3, as condições materiais e de estrutura dos agentes públicos que estão nos cargos de coordenação são menores, em termos de remuneração, tempo disponível para dedicar a função atribuída no PS, muitas vezes acumuladas com outras na instituição. É comum o presidente da Coppid atuar de forma concomitante em funções que são sua prioridade de carga horária, como técnico de algum laboratório, técnico em informática, realizar as matrículas, assistente administrativo em outro setor não relacionado ao PS, entre outros cargos ou funções técnicas e/ou auxiliares. Ou ainda, quando docentes, em função de coordenação, acumulam outras pastas e carga horária quase que integral em sala de aula, uma vez que, como já dito, cargos de coordenação não geram abertura de contratação de profissional temporário para substituição da função primária do servidor(a).

As pessoas em cargos de gestão no IFRS estão, na sua maioria, na reitoria da instituição. São cerca de 30 dos 104 cargos de direção (CD) liberados para a instituição, como vimos no Quadro 33, e que são distribuídas para diversas pastas, entre elas algumas mais diretamente envolvidas com o processo de ingresso, permanência e êxito dos estudantes. Outros 36 CD são distribuídos entre os quatro *campi* de grande porte, considerados os *campi* fundadores da instituição, oriundos de antigas escolas vinculadas as universidades, dois deles, e colégios agrícolas, outros dois deles. O outros 1/3 das CD são distribuídos entre os outros 12 *campi*, que foram implantados na estruturação da Rede EPT, a partir de 2009. Uns, de fato, recém-criados

e outras unidades descentralizadas ou polos das quatro escolas fundadoras, que passaram a ter *status* como *campi*/escola.

Estes 12 *campi* têm cerca de três CD cada, geralmente direção de administração, direção de Ensino e direção geral. Foram convidados a participar desta pesquisa pessoas que estão/estiveram vinculadas a estes dois últimos CD, em umas das três gestões que englobam o período principal da presente pesquisa (2012-2002). Participaram das entrevistas 11 pessoas que estão/estiveram vinculadas a CD, sendo seis delas na reitoria, duas delas na escola A e três delas escola B, dos três grupos, de diferentes gestões. Lembrando que a maioria dos gestores, na reitoria, são servidores liberados de suas funções nos *campi* para atuação no cargo de gestor. Ao mesmo tempo, as pessoas do grupo CD entrevistadas que estão lotadas nos *campi*, devido ao cargo, são membros natos de importantes fóruns de decisão da macroestrutura, como Comitê de Diretores de Ensino (Coen), o Colégio de Dirigentes (CD) e, no caso dos(as) diretores(as), do Conselho Superior (Consup) do IFRS.

No Quadro 37 destacamos alguns trechos das entrevistas, dos quais extraímos, na coluna três, os atores grupos de atores citados. Estes grupos de atores são analisados após o quadro, no qual organizamos, no gráfico da Figura 14, os principais grupos de atores citados.

Quadro 37 - Construção de alguns documentos, principalmente relacionados ao tema da pesquisa, segundo as pessoas ocupantes de cargo de direção, entrevistadas

Entrevistado(a)	Atores/setores	Trecho da entrevista
<b>Grupo 1 - Cita o Comitê de Ensino (Coen) e/ou a Pró-reitoria de Ensino (Proen) (grupos mais citados, ao lado do Consup) + outros setores</b>		
<b>Gestor EA 02 00:08:09</b>	<b>Coen,</b> Colégio de Dirigentes (CD) e Consup.	Então teve uma alteração. A dinâmica geralmente é, se cria uma minuta desse documento e se leva para o coletivo. Esse coletivo, no caso, foi o Coen, que são dos diretores de ensino. A política de ingresso discente. Dessa minuta feita é apresentada para o colégio de dirigentes, que também faz uma leitura e feita essa leitura é encaminhado para o conselho superior. Então, todos esses documentos, tanto a política de cotas, quanto a política de ingresso discente, têm aprovação via resolução do nosso conselho superior, que é, vamos dizer assim, o nosso legislador. Emitido um documento. Cumpra-se
<b>Gestor EA 02 00:07:46</b>	<b>Proen,</b> DAE, Coen.	A política de ingresso discente, essa sim, essa foi totalmente encaminhada pela Proen na figura da assessoria da diretoria de Assuntos Estudantis (DAE), que fez todo o encaminhamento, começou junto do Coen, anteriormente, o gestor X02, era diretor de ensino, e eu lembro que ele teve uma atuação fundamental.

<b>Gestor EA 02</b> <b>00:08:09</b>	<b>Coen,</b> Colégio de Dirigentes (CD) e Consup.	Então teve uma alteração. A dinâmica geralmente é, se cria uma minuta desse documento e se leva para o coletivo. Esse coletivo, no caso, foi o Coen, que são dos diretores de ensino. A política de ingresso discente. Dessa minuta feita é apresentada para o colégio de dirigentes, que também faz uma leitura e feita essa leitura é encaminhado para o conselho superior. Então, todos esses documentos, tanto a política de cotas, quanto a política de ingresso discente, têm aprovação via resolução do nosso conselho superior, que é, vamos dizer assim, o nosso legislador. Emitido um documento. Cumpra-se
<b>Gestor EB 03</b>	<b>Coen,</b> Comunidade e Consup.	Em 2014, quando foi aprovada a PAF, eu não estava no IFRS. E a PID eu acompanhei mais, ela foi construída ao longo de um tempo. Foi via Coen que foi encaminhado inicialmente, então a gente teve várias reuniões para definir como esse documento iria ser, com todos os <i>campi</i> participando e dentro dos <i>campi</i> , teve as discussões também da construção deste documento. (...) Depois foi feita uma reunião final de fechamento deste documento, lá na reitoria, e depois encaminhada para o conselho superior (...)
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:03:42</b>	<b>Coen,</b> Grupo de Trabalho, Pró-reitorias e Colégio de Dirigentes (CD).	Eu era responsável por encaminhar esse processo (discussão da Política de Ingresso). Na verdade, foi um processo que que eu assumi, que iniciou com o gestor anterior, da pasta. Então havia já um processo de discussão e havia um grupo, uma comissão, que fazia essa discussão que envolvia o COEN, envolvia outras pró-reitorias. Mas a maioria era do COEN e passou também pelo colégio dirigente, pelo CD.
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:09:46</b>	<b>Coen e</b> outros comitês.	Tem grupos muito ativos assim no IFRS, eu te diria que é que a nossa constituição institucional a forma como a nossa instituição foi pensada. Inclusive diferentemente de outros institutos, que a gente conhece por aí, ela é eminentemente democrática. Nossos processos são eminentemente democráticos. A gente tem comissão para tudo, a gente tem os comitês de ensino, pesquisa, extensão, de administração, de gestão. Então isso já leva a instituição a se movimentar numa perspectiva democrática. Acho que os comitês, sem dúvida, o comitê de ensino, o comitê de pesquisas, de pós-graduação e de extensão, tem um papel fundamental, [...], mas as decisões passam por ali. Então, acho que um são um espaço privilegiado de definição de políticas e de ações e de fluxos.
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:10:55</b>	<b>Coen,</b> Assistentes Sociais e Discentes.	No ensino especificamente, para além do comitê de ensino, tem alguns grupos que são muito atuantes. O grupo o grupo da das assistentes sociais, por exemplo, é um grupo muito atuante, que que atuou muito. E na definição do artigo de direito e deveres dos estudantes, que eu acho que também foi um processo bacana, com participação de alunos, na própria questão da não, talvez não diretamente, mas indiretamente, nas políticas de acesso. Política de acesso discente.
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:11:37</b>	<b>Proen,</b> outras pró-reitorias e técnicos específicos.	E aí a gente tem pessoas, eu acho que a equipe da pró-reitoria, das pró-reitorias em geral, mas da pró-reitoria de ensino. Daí falando da política de ingresso discente, acho que também tem uma certa militância assim, em alguns temas. Acho que, para além da orientação que cabe a essa função, mas acho que esses técnicos são fundamentais, não só na participação, mas porque eles ficam. As gestões passam. E quem guarda a memória são eles.
<b>Gestor RE 04</b> <b>00:10:35</b>	NEABI, NAPNE, NEPGS, <b>Coen e</b> Consup.	A política de ações afirmativas, que ela é de 2014, no IFRS, ela foi construída com a participação direta dos núcleos de ações afirmativas, NEABI, NEPGS, que estavam sendo implantados, mas principalmente NEABI e NAPNE. (...) e com os comitês de ensino. Depois aprovado no conselho superior.

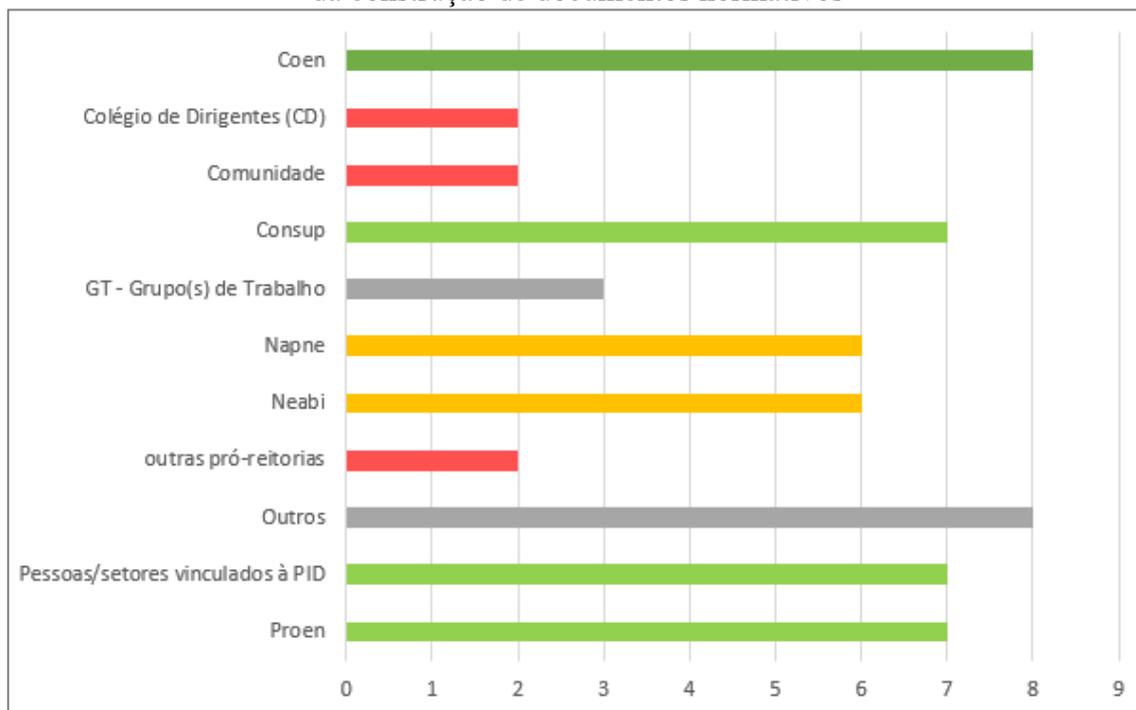
<b>Gestor RE 04</b> <b>00:11:00</b>	Coen	Na política de ingresso de discente, a gente tem muito a presença das direções de ensino, na sua construção, e que remete, na própria política de ações afirmativas, dialoga.
<b>Gestor RE 05</b> <b>00:12:24</b>	<b>Coen e Proen.</b>	(...) na minha gestão. A gente sempre usou o Coen, o conselho de diretores de Ensino, para poder fazer todos os documentos. Nós tínhamos na época um regimento bem democrático. As reuniões presididas pelo pró-reitor ou por algum representante da pró-reitoria, mas as discussões todas, ele sequer tinha voto. Ele só tinha voto qualificado na hipótese de empate. De alguma questão. Então, normalmente a gente partia de um texto base, normalmente já de outra instituição. E se não tinha alguma coisa, isso para qualquer resolução, para qualquer tipo de decisão que foi tomada e a parte de cotas não foi diferente.
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:14:50</b>	<b>Proen e Consup.</b>	É que nessa passagem do encaminhamento da pró-reitoria para o Consup, era necessária articulação. Não sei se a articulação é melhor palavra, mas vou falar isso, do gestor com os conselheiros. Porque nem sempre as pessoas, os conselheiros, acompanharam de perto aquilo ou entendem, de facto aquilo. E eu lembro que a política de ingresso discente se precisou fazer um movimento de esclarecimento, de conversa, para garantir que, de facto, aquilo passasse.
<b>Gestor RE 03</b> <b>00:16:37</b>	<b>Proen, NEABI, NAPNE e Cento Tecnológico de Acessibilidade (CTA).</b>	Esse documento (a Política de Ações Afirmativas) foi construído aqui no instituto, envolvendo a pró-reitoria de ensino, o grupo de das ações afirmativas e o CTA. Então foi um documento que que eu acho que é importante também.
<b>Grupo 2 - Não cita o Comitê de Ensino (Coen) e/ou a Pró-reitoria de Ensino (Proen)</b>		
<b>Gestor EA 01</b> <b>00:15:27</b>	Setores, núcleos (de AF), Grupo de Trabalho e Consup.	Vou usar como exemplo um documento relacionado a benefício estudantil, então ele nasce como uma política da instituição. Tem lá os seus parâmetros. Ai ele é analisado por setores, núcleos, comitês, é às vezes, dependendo do documento, se é uma política específica de valor no plano orçamentário, é aprovado em conselho superior. Daí a gente chega numa instância onde tem obrigatoriamente as representatividades.
<b>Gestor EB 01</b> <b>00:17:54</b>	Comunidade e Pessoas/setores vinculados à PID.	Sim, sim, é, eu acho que que a principal eu acho que todo mundo, de alguma forma teve oportunidade de construir, A política de ingresso, porque eu lembro que a gente fez. A gente fez na época em que estava em construção reuniões abertas. A gente abriu o documento para que, de alguma forma, todo mundo da comunidade, pudesse participar, claro que, normalmente, quem participou mais é quem estava vinculado a política.
<b>Gestor EB 01</b> <b>00:18:34</b>	Coppid, NEABI, NAPNE, Setor de Ensino e Pessoas/setores vinculados à PID.	Então, é o pessoal que trabalhava no ingresso, nas Coppid. Era o pessoal que estava no NEABI. Comissão de Heteroidentificação não existia na época, mas o NEABI sim. O NAPNE também foi muito participativo. Os NAPNE foram fundamentais para a construção da política. Quem acabou participando mais foram os NAPNE, os núcleos e o setor de ensino e ali pessoal que trabalhava com ingresso discente.
<b>Gestor EB 01</b> <b>00:20:16</b>	Comissões, Consup.	A OD, a organização didática é isso. A organização didática também teve plenários, também teve todo o mundo podia submeter propostas. Essas propostas foram avaliadas por uma comissão central para depois levadas ao conselho.

<b>Gestor EB 01</b> <b>00:22:53</b>	NEABI, NAPNE, Setor de Ensino e Concamp.	É enquanto a política foi construída quando eu estava na gestão, então, os grupos a quem eu me reportava, quando, principalmente na hora de fazer a representação do Consup, de levar o posicionamento do campus, eram os núcleos de ações afirmativas e o setor de ensino. O neab e o napne na época que eram os núcleos que a gente tinha, (...) quando eu via que que a situação era mais divergente, que não havia um consenso. Às vezes eu cheguei a levar para o Concamp, para mim, tomar uma decisão institucional a partir do conselho de campus, porque daí teria a representação dos 3 dos 4 segmentos, comunidade, discentes, docentes e técnicos, mas foram poucas vezes, que eu fiz isso. Na maioria das vezes, era o setor de ensino e os núcleos.
<b>Gestor RE 02</b> <b>00:11:37</b>	Equipe pedagógica e Depart. Ingresso Discente.	Os comitês de gestores se modificam e os cargos de gestão da reitoria, das pró-reitorias, dos <i>campi</i> . Eles se modificam (trocas de gestão), mas eles (a equipe de TAE em setores) permanecem, então, acho que fundamenta. E eu lembro especificamente da política de ingresso, que teve um envolvimento bastante pontual, da equipe, principalmente da parte pedagógica. O gestor X1, teve um papel importante também
<b>Gestor RE 06</b> <b>00:48:06</b>	NEABI, NAPNE.	Os núcleos de ações afirmativas são os principais atores. São eles que, constituídos e mobilizados, provocaram essa construção da política de ações afirmativas
<b>Gestor RE 06</b> <b>00:48:44</b>	Assessoria de Ações Inclusivas e de Diversidade (AAID) e Consup.	Ele foi para o conselho superior (a PAF). Ele começou com a assessoria de ações afirmativas, que na época era liderada pela coord. X2, que embora não tivesse nenhuma formação pra... (...) ela achava que não conseguia corresponder, dar conta à altura das demandas, tanto dos negros e indígenas, quanto da questão da do gênero e da sexualidade.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

A grande maioria das pessoas em CD entrevistadas (nove das 11), relacionam três ou quatro grupos de atores e citaram as instâncias da macroestrutura do IFRS atribuídas da gestão do Ensino, entre elas a Pró-reitoria de Ensino (Proen) ou o Comitê de Ensino (Coen). O Consup é órgão em que os documentos, que se pretende aprovação na forma de resolução, são debatidos e disputados, e, entre os gestores(as) foi várias vezes mencionado, conforme gráfico da Figura 14. Após Proen, Coen e Consup, os grupos mais citados foram os núcleos de ações afirmativas, porém entendemos a participação destes em desvantagem estrutural e inclusive quantitativa.

Figura 14 - Citados pelos gestores, grupos de atores participantes da construção de documentos normativos



Fonte: Elaborado pelo autor.

A presidências de NAF são funções simbólicas, que contam apenas com uma liberação, em alguns casos, de quatro ou oito horas semanais, e nenhuma função gratificada. Estes setores podem acabar dando caráter de legitimidade e inclusão, na construção das políticas, mas não deveriam ser considerados como substitutos de setores ou profissionais com foco nestes temas. No caso da construção da normativa, ainda vigente, da Política Afirmativa<sup>39</sup> da instituição, por exemplo, os presidentes de NEABI puderam indicar apenas um representante, dos 17 *campi*, para compor o grupo de trabalho, que acabou sendo composto por sete servidores(a), sendo cinco representantes da reitoria (Prodi, Proen e Proex), um do Napne (Bento Gonçalves) e um do Neabi (Sertão), com alguma diversidade de gênero, mas pouca, escassa ou nenhuma, diversidade de raça e território.

Além da complexidade de encontrar um representante de NEABI que consiga ter, ao mesmo tempo, profundidade técnica nas temáticas indígenas e afro-brasileiras, os núcleos também tiveram, no período analisado (2012-2022), um calendário escasso de reuniões intercampi, geralmente uma ou duas por ano. Em outra medida, o Coen, o CD e outros fóruns

<sup>39</sup> A Política de Ações Afirmativa do IFRS, foi debatida entre 2011 e 2012 e a minuta inicial propunha cotas, mas estas não permaneceram na redação final. Foi aprovada pela resolução nº 022/2014 (IFRS, 2014). O GT que finalizou a minuta foi composto por um da gestão (PRODI), dois da PROEX, dois da PROEN, um do Napne (Bento Gonçalves) e um do Neabi (Sertão), sendo os dois últimos por indicação dos *campi*.

têm reuniões ordinárias mensais e reuniões extraordinárias. A análise documental também identificou grande rotatividade nos cargos de presidência dos NEABI, possivelmente pela complexidade de dar conta da responsabilidade esperada do posto. Novamente, em outra medida, muitos diretores de Ensino são num momento do Coen e em outro, numa outra gestão ou na mesma, estão na pró-reitoria de Ensino, mantendo assim uma regularidade de participação nestas discussões.

Podemos afirmar então que, a partir das entrevistas, da análise documental e leitura do contexto da prática na ausência atual de uma pró-reitoria de ações afirmativas ou até mesmo de um Conselho de Ações Afirmativas, no período analisado pela pesquisa os diretores de ensino dos 17 *campi*, indicados pelos diretores gerais, têm maior participação na construção das políticas afirmativas do IFRS. Uma participação, pode-se dizer, determinante, uma vez que, ainda que certas decisões possam ser levadas a deliberação em outros fóruns democráticos da instituição, a escolha de quais itens irão para pauta ou até decisões consideradas menores, passam antes pela Proen/Coen. Uma das falas, de um gestor(a) que possui CD já há três gestões na reitoria, é muito emblemática neste sentido, pois afirma que uma determinada decisão, sobre transição das matrículas para online, segundo ele:

[...] foi uma decisão tomada por nós aqui pelo Departamento Assistência Estudantil da Pró-reitora de Ensino. Uma decisão de se implementar e depois de decidido, passamos a acionar também o pessoal da T.I. para podermos ter as ferramentas necessárias para implementar essa matrícula via sistema (Gestor RE 03 00:33:31).

Ou ainda, em outro trecho da entrevista, o mesmo afirma que:

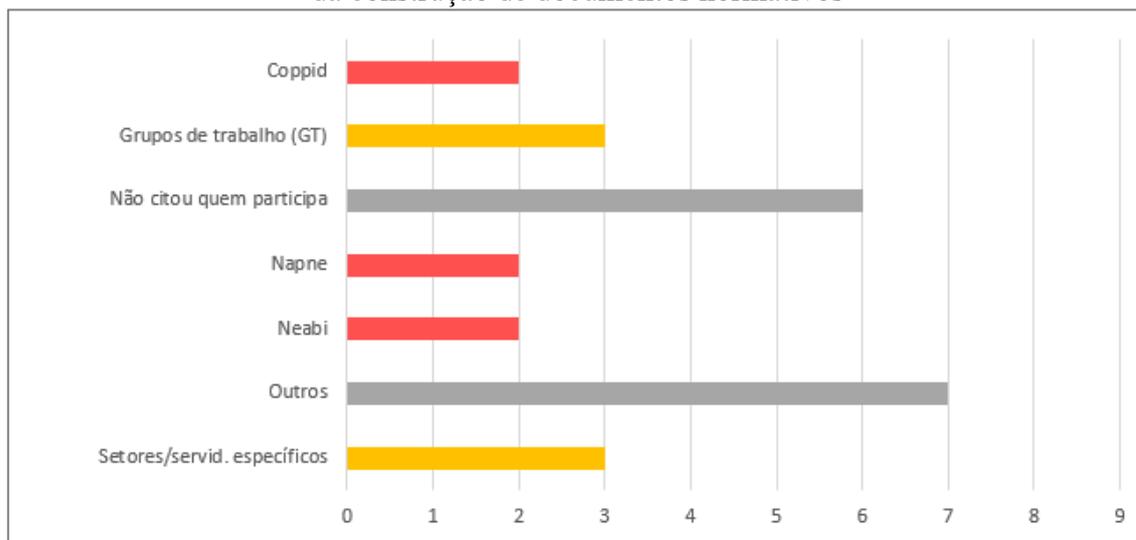
[...] a gente procura sempre tomar as decisões aqui internamente, na pró-reitoria. O meu departamento muito associado ao Departamento da Assistência Estudantil e com o(a) gestor(a) X2, nós trocamos muitas informações e muitas decisões aqui em conjunto. E, claro, com o pró-reitor, mas depois de tomada as decisões, elas são levadas para o coletivo, e a gente tem sempre, então, buscado os grupos que estão envolvidos no processo todo, desde o do início do processo seletivo propriamente dito, até as etapas de matrícula (Gestor RE 03 00:35:54).

Uma vez que a reitoria, localizada na cidade de Bento Gonçalves, num território distante e muito distinto dos quais estão inseridas algumas escolas, como o bairro Igara em Canoas e o bairro Restinga em Porto Alegre, no caso dos dois *campi* deste estudo de caso, o que parece complexo é como calcular quais decisões cabem deliberação nos fóruns democráticos da instituição e quais são, de fato, apenas atos administrativos. Algo que talvez possa ser melhor

assessorado a partir da estruturação de um conselho, partindo de uma metodologia adequada (escolhas assertivas na composição dele), com estrutura suficiente para acompanhar, inclusive, decisões *ad referendum*, ou seja, em decisões tomadas em caráter de urgência, antes de deliberações mais amplamente democráticas. Ao lado disto, o perfil dos diretores de ensino, nos *campi*, precisa ser avaliado, ter pré-requisitos, formação continuada em Educação Antirracista e/ou a criação de uma Diretoria de Ações Afirmativas nos *campi*. Esta última, apesar de parecer utópica, se justifica ao considerarmos não apenas o percentual de vagas por AF na Rede EPT, mas o percentual de vagas que a rede é responsável (formações que entrega a sociedade) em comparado ao total de vagas de ensino médio (incluindo escolas públicas e privadas) em escolas com indicadores considerados de excelência, como infraestrutura adequada e profissionais/educadores bem remunerados.

Conforme mencionado no começo da seção, algo que percebemos na análise é que os grupos de pessoas, que atuam também na implementação da política de ingresso para pessoas negras, têm outra percepção da forma são construídos institucionalmente os documentos normativos ou, alguns deles, desconhecem quais atores participam da construção. Conforme o gráfico da Figura 15, a maior parte das pessoas entrevistadas neste grupo, não citou quem participa ou algum grupo de atores que não se repetiu nas respostas dos demais. As citações de grupos de forma isolada foram agrupadas no item “outros” da figura abaixo, por não configurarem um padrão. Foram citados no grupo “outros”, uma citação apenas, a ARER (Assessoria de Relações Étnico-raciais), as assistentes sociais, os Núcleos de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade (NEPGS), os setores de Registros Escolares, os Consup, o Coen e o Coex. A falta de padrão nos grupos citados demonstra um desconhecimento de quais grupos participam ou, como aparece em algumas respostas, o entendimento/expectativa que estes grupos, entres eles NAF e ARER, deveriam participar destas decisões. Interessante observar os grupos percebidos ou indicados pelos gestores (Figura 14) não são os mesmos indicados pelos coordenadores (Figura 15).

Figura 15 - Citados pelos coordenadores, grupos de atores participantes da construção de documentos normativos



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os grupos de atores mais citados, se interpretarmos e fizermos alguns agrupamentos, foram, primeiros grupos de trabalho, os GT, específicos, nomeados por portaria e nos quais se tenta criar uma composição de pessoas que representem os grupos que se tem consenso, naquele momento, que devem/deveriam participar da construção. O segundo grupo de atores mais citados entre as respostas dos coordenadores são setores ou servidores específicos, que quando agrupados ao item Comissão Permanente de Processo Seletivo (Coppid), o torna grupo mais citado. Diferente dos gestores, os coordenadores não citaram com especificidade a participação da Proen e do Coen, possivelmente por não ser nítido, a partir dos *campi*, a regularidade/intensidade destas participações. Inclusive decisões que vão para edital são consideradas, a partir de então, como normas e, apesar de serem decididas no âmbito da instituição, são interpretadas por alguns como normativas prevista na Lei de Cotas ou na normativa nacional e em certa medida inquestionáveis, conforme fica evidentes em trechos das entrevistas agrupadas no Quadro 38, com destaque para excerto como Gestor EB 03, que diz “Porque a migração de cotas tem um documento que mostra como se deve migrar [...] Existe dificuldade se a pessoa tem dificuldade de interpretar [...] A gente sempre fez conforme edital. Se você está em dúvida, recorre ao edital”.

Quadro 38 - Construção do edital do processo seletivo

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
Coord. EA 03 00:14:38	É lendo e apontando o que está certo ou não, com base na legislação, na legislação maior. Então o edital tem que estar muito ajustado, muito certinho com a legislação e é essa participação direta, de ler e apontar o que está certo, e o que está errado, do edital.	Neste relato há o apontamento que a preocupação maior seria com a legislação e não menções sobre o que não está discricionada na lei.
Gestor EB 03 00:23:42	A gente tinha os documentos do processo seletivo, ditado pelo edital. A gente sempre fez conforme edital. Se você está em dúvida, recorre ao edital.	Neste relato é possível identificar que, na execução do processo, o edital é o principal norteador para dúvidas e decisões.
Coord. EA 01 00:11:43	O edital vem da reitoria, a gente (membros da Coppid) dá uma olhada. Faz as críticas, as construções necessárias. Às vezes são acatadas, às vezes não, porque são 17 <i>campi</i> . Muitas vezes um campus fala uma coisa, outro fala outra, e aí a reitoria tenta fazer um meio termo.	Neste, destacamos (grifo nosso) o papel de mediador e, de certa forma, de decisão final, da reitoria, na produção do edital.
Coord. EA 02 00:44:56	Da de alguma forma, sim, mas geralmente o edital, ele vem um modelo e se têm um prazo, de <b>uns 8 dias para dar uma olhada e enviar sugestões</b> . Depois daquele prazo se marca uma reunião para fazer uma, não é uma acareação, mas um questionamento, se todo mundo acha que é plausível fazer isso e se é passível de botar em prática. Buscar consenso.	Neste, destacamos o prazo para leitura e envio de sugestões, referente ao edital do PS, nos <i>campi</i> .
Coord. EA 05 00:18:59	Em alguns anos, esse edital, digamos, com os documentos, com formulários, com regras, para a questão das quotas, eles eram compartilhados pelo departamento de ingresso da reitoria, nos últimos anos, em que foi em que esse tem sido unificado, para que cada unidade, cada campus, avaliasse se o edital está atendendo, se não está atendendo, que detalhes precisam ser verificados.	Neste destacamos o que pode ser considerada uma mudança, gradual ou não, com ou sem impactos, no modelo de construção do edital que passou por um determinado nível de descentralização.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Referente a construção das normativas internas relacionadas a construção das políticas, o que se observa com preocupação é que nestes documentos, como o edital, que seguem normativas maiores, mas ao mesmo tempo são dinâmicos e agrupadores de decisões consideradas menores, não são mencionadas participações ou consultas aos núcleos de ações afirmativas ou de pessoas, setores ou grupos, inclusive da comunidade externa, que possam estar mais próximas das epistemologias e demandas da população negra, ou mesmo capacitadas para contribuir com o tema, a partir de posturas antirracistas.

O Rol de documentos exigidos no processo, a extensão dos prazos, inclusive para apresentação para heteroidentificação presencial de pessoas negras e regras de migração de vagas, são definidas, segundo as pessoas entrevistadas, a partir do seguinte fluxo: a cada processo seletivo, parte do edital anterior como minuta; as pessoas vinculadas a setores na reitoria revisam, eventualmente alteram conforme as normativas institucionais e nacionais, que

são dinâmicas; o documento é enviado aos *campi*, para o presidente das Coppid e setores vinculados ao processo seletivo, principalmente registros escolares, assistências estudantis e, a partir de 2018, às comissões de heteroidentificação. Estes enviam, num prazo pouco maior que uma semana, algumas sugestões. O documento final é definido, a partir de reunião com representantes das Coppid, que busca consenso das sugestões e verifica viabilidade dos itens previstos no edital. São mencionadas reuniões de avaliações, após o processo seletivo, mas estas também sem representantes de grupos vinculados as Ações Afirmativas, como os NEABI ou a ARER, existente desde 2018, o que não promoveria justiça social, segundo os conceitos de Nancy Fraser, uma vez que, não possibilitam nem minimante a participação dos sujeitos da política, nem mesmo os com representação negra e discente. Ainda, sem plenárias e estruturas que debatam o edital, com certa periodicidade, é impossível o processo estar aberto a decolonialidades. Pelo contrário, a tendência é reiterar as estruturas, leia-se, as da branquitude.

Na seção seguinte analisaremos o perfil dos 16 discentes entrevistados, de forma interseccional ao perfil apresentando pela instituição em seus relatórios e discutindo alguns pontos suscitados por estes nas entrevistas. Conforme já mencionado, esta pesquisa não trouxe a discussão do perfil antes da discussão da construção dos documentos pois, infelizmente, a análise do contexto da prática não mostrou a participação real destes na construção dos documentos. Não por falta de vontade dos envolvidos (conforme pode ser visto na seção a seguir), nem por impossibilidade documental, mas por alguns outros motivos que carecem de um estudo mais detalhado.

#### 9.5. PERFIL E PARTICIPAÇÃO DOS ESTUDANTES

Na busca por compreender como ocorre a participação dos estudantes na implementação da política, realizamos entrevistas com 16 estudantes do ensino médio integrado dos *campi* Canoas e Restinga do IFRS. Em virtude da pandemia de covid-19, grande parte do trabalho de campo precisou ser realizado no último ano da pesquisa. Em virtude disto, optamos por entrevistar apenas estudantes maiores de 18 anos, ainda que a maioria dos estudantes desta modalidade sejam jovens entre 14 e 17 anos. Esta opção se deu por um receio de que incluir menores de idade pudesse acarretar numa maior demora da apreciação do comitê de ética e solicitações de ajustes, que poderiam, em virtude dos prazos, inviabilizar o trabalho. Entrevistar menores de idade, acarretaria, por exemplo, em solicitar a autorização dos pais, recolher um número maior de assinaturas, entre outros processos.

De forma intermediada pela instituição, mais especificamente pelos coordenadores(as) de curso, enviamos convites a todos/as estudantes matriculados, ao menos, no terceiro e quarto ano, e para os egressos recentemente. Antes de analisar as entrevistas, apresentamos na Figura 16 o perfil raça/cor dos discentes entrevistados. Aceitaram participar, 16 jovens, sendo 13 deles, cotistas, e, destes, sete especificamente cotistas PPI. Destes, sete estudantes se autodeclararam brancos, na entrevista, sendo quatro deles cotistas EP ou EP+RI, e três ingressantes pela ampla concorrência (AC). Dos outros nove discentes, três se autodeclararam pardos, três de autodeclararam pretos e três se autodeclararam negros, ou seja, nove estudantes autodeclarados negros, pretos ou pardos, sendo dois deles não cotistas PPI. Um(a) destes(as), indiscutivelmente, uma pessoa negra e ambos(as) não inscritos(as) para cota racial, segundos eles(as), por receio de indeferimento. Este último dado cabe uma primeira discussão, ainda que possa ser um caso isolado. O que leva uma pessoa lida pelo pesquisador como negra, e que, segundo a entrevista, reconhece a importância das cotas raciais, a se inscrever para as cotas de escola pública e renda, mas não para a cota racial? Talvez se trate de um caso, evidente na fala apresentada no quadro a seguir (Quadro 39), de desacordo entre a autodeclaração e, não diremos aqui de heteroidentificação, de uma “leitura do outro”. No caso, o presente pesquisador, numa situação que seria benéfica à pessoa candidata a vaga.

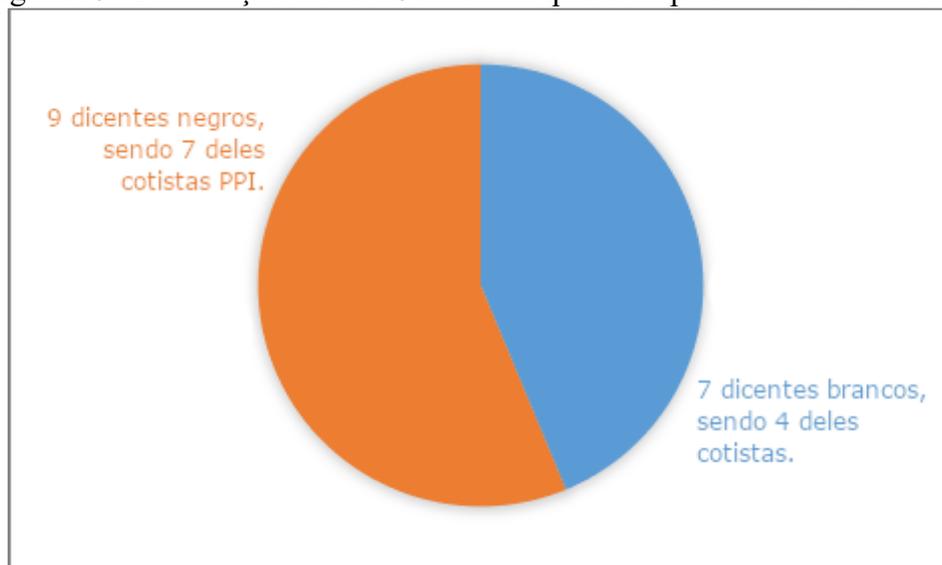
Quadro 39 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
Discente EB 02 00:02:41	Eu que eu pensei em escrever na cota racial, mas daí eu pensei, tipo, não sei se me aceitariam, porque a minha família toda negra, eu sou a mais branca, sim, e nem eles me consideram negra. Eu sou, eles me chamam de café com leite, paçoca. A pessoa mais branca da família, então eu não pensei assim, não vou me escrever por conta racial porque eles não vão aceitar que eu sou negra [Candidata que ingressou no PS 2020]	Dita por uma candidata lida, pelo pesquisador e com muita convicção, como uma pessoa negra, que poderia ter ampliado suas chances de acesso e que, felizmente, entrou, por outras cotas inclusive (EP+RI).

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Considerando as categorias censitárias e sociológicas adotadas nesta tese, agrupamos as autodeclarações pretos, pardos e negros num único grupo. O grupo negro, que consta na figura abaixo (Figura 16) como o total de nove dos dezesseis discentes.

Figura 16 - Perfil raça/cor dos 16 discentes que se dispuseram a dar entrevista



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados obtidos junto ao registro escolar de cada campus.

Sobre as autodeclarações, durante as entrevistas, alguns pontos interessam a presente análise do perfil dos discentes e das discussões do campo de disputa. Primeiro um dos estudantes que se disse em dúvida sobre sua autodeclaração, e ao final, se autodeclarou branco (e que é lido nitidamente desta forma pelo entrevistador<sup>40</sup>). Justificou sua dúvida a partir de critérios genotípicos, ressaltou que possui familiares negros e ao final também fez questão de se posicionar contrário a reserva por cota racial. Este estudante, um dos três que ingressaram pela ampla concorrência, e, este em específico, egresso do ensino fundamental da rede privada, foi o único, dentre os 16, que se manifestou com firme posicionamento contrário ao recorte racial nas cotas, que, segundo ele, deveriam ter recorte somente por renda, conforme excerto um do Quadro 40.

<sup>40</sup> Durante a entrevista, o entrevistador apenas ouviu a autodeclaração, sem fazer quaisquer questionamentos relacionados a veracidade ou desacordo com sua leitura. Ao mesmo tempo, o pesquisador fez seu registro individual, logo após a entrevista, que, com exceção de uma, no caso dos discentes, ocorreram de forma presencial. Ressalta-se que o pesquisador já atuou em comissões de heteroidentificação, principalmente no IFRS, e participou de capacitações sobre o tema, ao menos uma por ano, entre 2018 e 2022.

Quadro 40 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
<b>Discente EB 03</b> <b>00:05:30</b>	Bom, a minha opinião sobre a política de cotas é que ela é feita, ela não resolve, ela trata... Ela não trata o problema em si, ela trata a consequência do problema, que é um problema histórico. E que ao invés... e que agora, cada vez mais com esta miscigenação que foi passada e a gente tem cada vez mais número de pessoas pardas e negras, mas também com as crises que houveram, atingiram todos. Então agora a gente tem que... antigamente sinônimo de baixa classe ou baixa renda, eram pessoas pardas ou negras e agora essa não é mais uma realidade. [...] E eu apoio muito a retirada das cotas de raça ou de gênero e colocar isso para renda numa cota de renda mesmo. Numa cota de renda mesmo. Uma cota de renda baixa ao invés de ser pautada em raça, ou etnia, ou coisas autodeclaradas.	Os 16 discentes foram selecionados de forma bem aleatória, uma vez que o convite foi enviado à todas as turmas de 3º e 4º ano e foram entrevistados todos(as) (16) que se voluntariaram. De todos, apenas 3 (três) entraram pela ampla concorrência e este foi único com posicionamento contrário ao recorte racial nas cotas.
<b>Discente EB 03</b> <b>00:00:24</b>	É difícil [se autodeclarar quanto à raça] porque eu sou filho de... eu sou descendente de imigrantes italianos e também alemães, e eu tenho a parte negra da minha família, então é meio pardo, meio branco. É uma questão meio complicada de definir.	O mesmo discente que se posicionou contrário às cotas raciais, acha complexo se autodeclarar quanto a raça e percebe “meio pardo, meio branco”.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

A participação do discente EB 03 nas entrevistas, ainda que com uma opinião destoante entre os demais entrevistados, é uma posição que apresenta certos aspectos da disputa. Entre eles a questão do caráter meritocrático das vagas na ampla concorrência, quando o processo seletivo ocorre por prova e não por sorteio. Forma também prevista e já utilizada recentemente no IFRS. Verificamos que o discente em questão ingressou com uma das maiores notas em seu processo seletivo e na entrevista sinalizou que conheceu o IFRS, pois têm, em seu círculo de contatos familiar, outras pessoas que trabalham na Rede EPT. Para além deste jovem não se perceber privilegiado, seu descontentamento e/ou discordância se mostra de forma bem focada na questão racial. Ao mesmo tempo sua autodeclaração traz uma narrativa que sinaliza primeiro imigrantes europeus, mas tenta em seguida apresentar uma parte negra que o tornaria “meio pardo”, o que nos leva a supor que dito aí está uma fragilidade em só aceitar uma cota, um espaço de *status*, de acesso, se de alguma forma puder ser contemplado. Importante lembrar também que antes das cotas o ranqueamento por nota era a única e principal medida, na Rede ETP, e que, portanto, este perfil provavelmente era o que tinha maior espaço na rede. Um perfil, importante lembrar, com possibilidades de acesso também a outros espaços de privilégios, como a rede particular, da qual este discente é egresso, e na qual possivelmente continuaria seus

estudos se não tivesse ingressado numa das poucas escolas de excelência da rede pública, no bairro da Restinga.

Segundo nas análises do contexto da implementação da Lei de Cotas, a partir das entrevistas dos discentes. Outro ponto que se mostrou muito latente é que muitos discentes que tem direito a determinadas reservas não as acessam devido ao excesso de burocracia ou a terem receio de indeferimentos, por pontos ainda não nítidos para estes discentes, inclusive, o referente a quem é o sujeito negro, preto ou pardo, a qual se destina à reserva de vagas. Segundo uma das estudantes, que se autodeclarou parda (e é lida nitidamente pelo pesquisador como uma pessoa negra), ela não costuma se candidatar por reserva de vagas para pessoas negras, pois tem receio de não se enquadrar no critério, uma vez que, segundo a estudante, ela é uma das pessoas mais claras da sua família (que possivelmente seja composta por pessoas negras retintas), conforme excerto do Quadro 41. Terceiro, uma das estudantes que se autodeclarou parda (e não é lida pelo pesquisador como negra), informou que já se inscreveu em reserva de vagas para pessoas negras, mas que na última se autodeclarou branca, por achar complexa a discussão e ainda ter dúvidas. Estas três perspectivas, demonstram o quanto o campo da heteroidentificação ainda precisa de investimento pedagógico e fiscalizatório, para que possa contribuir para a correta implementação da política, destinada a população negra, e, dentro desta, as pessoas pretas e pardas.

Quadro 41 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
<b>Discente EB 06</b> 00:03:57	Essa é uma pergunta bem legal, porque o meu ingresso dentro do instituto federal foi bem turbulento. <b>Porque no primeiro momento, eu me inscrevi como acesso universal, porque eu não me identificava com uma pessoa negra</b> , não identificava com uma pessoa que tinha essa visão de vida totalmente diferente das dos outros, sabe? Acho que é por causa do momento que estava vivendo, de ensino fundamental. A gente não pensa muito nessas questões porque elas não nos englobam. Elas até nos englobam, mas elas não nos premeiam tanto, sabe? Elas não nos envolvem tanto quanto no ensino médio e na vida adulta. E a minha irmã foi uma pessoa muito importante para isso, porque ela me fez, cancelar minha inscrição como acesso universal, ingressar como cotista e como cotista de escola pública também	Discente autodeclarado(a) negro(a), aos 19 anos, que ingressou por conta EP+RI+PPI, mas havia se inscrito, num primeiro momento, como ampla concorrência, pois não se via como negro aos 14 anos.
<b>Discente EB 02</b> 00:02:41	Eu que eu pensei em escrever na cota racial, mas daí eu pensei, tipo, não sei se me aceitariam, porque a minha família toda negra, eu sou a mais branca, sim, e nem eles me consideram negra. Eu sou, eles me chamam de café com leite, paçoca, a pessoa mais branca da família, então eu não pensei assim, não vou me escrever por conta racial porque eles não vão aceitar que eu sou negra.	Discente autodeclarado(a) negro(a), aos 19 anos, que ingressou por conta EP+RI, porém não PPI, pois tem dúvidas se a instituição irá lê-la conforme sua autodeclaração. Uma vez que parte da sua família não a considera negra, com a argumentação que ela é mais clara que os demais familiares.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

O quanto também precisamos pensar as comissões de heteroidentificação num caráter afirmativo, pois dado o contexto da implementação, até o momento, não se encontrou outra forma eficiente e efetiva de fiscalizar e garantir que as reservas de vagas para estudantes negros não sejam ocupadas por não-sujeitos da política. As comissões, neste sentido, se fazem necessárias. Ao mesmo tempo, a forma como estas comissões forem implementadas, conforme a presente tese demonstra também sobre a política de cotas, como um todo, pode inverter sua lógica. Neste sentido, as instituições devem implementar comissões de heteroidentificação, porém comissões de heteroidentificação afirmativas, nas quais é preciso reafirmar o óbvio. Que devem ser espaços de acolhimento, de potencialização do acesso destes sujeitos de direito, que pode incluir um assessoramento para o enfrentamento à burocracia (identificada aqui como uma barreira), a partir de uma maior aproximação e contato direto – que permite inclusive à fiscalização – com os sujeitos que se autodeclararem negros, independente se pretos ou pardos. A cota é para pretos. A cota é para pardos. E, antes de tudo, para a população negra, que carrega a possibilidade de mudança das instituições e da sociedade brasileira.

Quanto à burocracia, praticamente todos os discentes cotistas sinalizaram como um obstáculo quase intransponível e que os exige, modelos específicos de famílias, disponíveis, com recursos, nem sempre parte de seus contextos. A Educação é obrigação, segundo a constituição federal, da família e do Estado, porém não pode o segundo fazer exigências inalcançáveis ao primeiro, para a garantia deste direito. Nesta responsabilidade compartilhada, e numa sociedade nitidamente desigual como a nossa, o Estado deve ser proativo e estar pronto a atender jovens negros e negras, de 13 ou 14 anos, filhos de trabalhadores cujas famílias estejam sobrecarregadas ou ausentes.

Dos entrevistados, os que tiveram apoio de um familiar, geralmente sinalizados como a mãe ou alguma figura feminina, como a irmã, se mostraram imensamente gratos. Ao mesmo tempo, outros sinalizaram que aos 14 anos, quando ingressaram, não tiveram o apoio familiar e abriram mão, inclusive, de determinadas reservas de vagas, como renda, principalmente, as quais teriam direito, mas não se viram em condições de apresentar a documentação exigida à comprovação, conforme excertos e observações do pesquisador no Quadro 42.

Quadro 42 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF

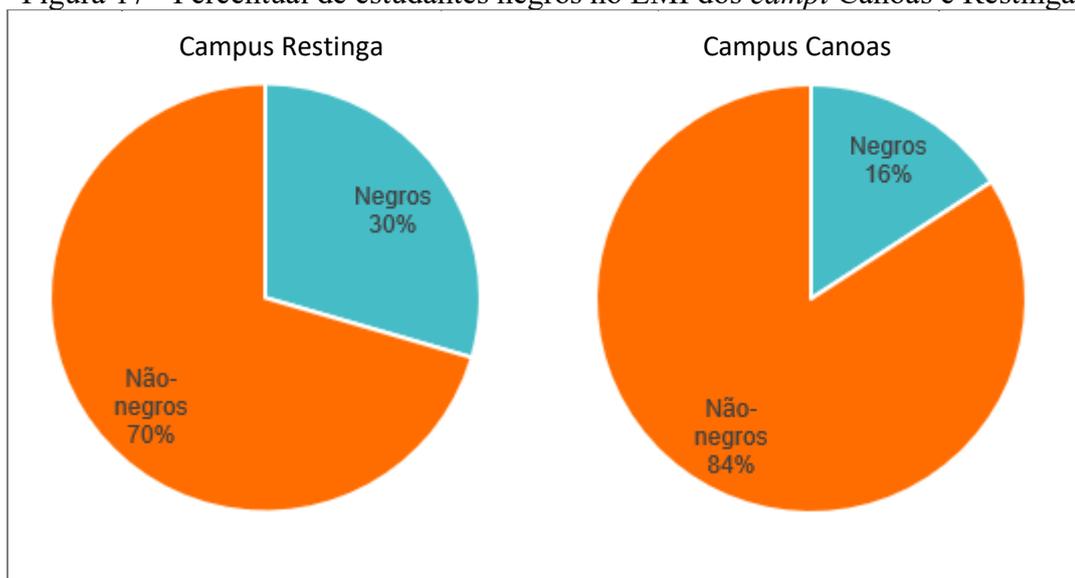
Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	Observações do pesquisador
<b>Discente EA 01 00:05:38</b>	A comprovação de documentos. Eu, na época que eu entrei, ainda era pandemia e eu precisava do comprovante da minha escola, do fundamental, que eu tinha estudado todos os anos em escola pública. E como era a pandemia, a escola estava fechada e eles não tinham esse acesso digitalmente, <b>então eu tive que falar com a diretora para a diretora abrir a escola, para conseguir buscar o papel (...) e o instituto federal deu 3 dias pra gente mandar os documentos.</b>	Discente autodeclarada branca, cotista EP, que precisou que a diretora da escola anterior fizesse um esforço além do comum para atender um prazo que, segundo ela, era de apenas 3 dias.
<b>Discente EA 09 00:05:38</b>	É, eu acho que é a quantidade também de documentação também, porque muitas pessoas... eu lembro que, em 2018, quando eu entrei, estava ali, bem escrito, "ah, se faltar algum documento, será desclassificado. Não entra". Se faltar alguma coisa, por isso até que a minha mãe revisou os documentos 75000 vezes, para que "se eu for chamada, eu ia entrar". Eu acho que é mais a parte da documentação que, Ah, OK, tem que ser rígido, mas tem pessoas que não têm acesso. Tem pessoas que não têm todo o conhecimento. Como se a minha mãe, se eu fosse largada no mundo assim, não tivesse minha mãe para ajudar, eu não tinha entrado. Eu não tinha entrado porque, Ah, é muito documento para juntar, é muita coisinha. Eu acho que isso implica bastante no negócio da reserva de vagas.	Discente autodeclarada parda, cotista EP+PPI, que, tinha 14 anos ao ingressar e diz só ter dado conta da documentação devido à dedicação e disponibilidade da mãe.

<b>Discente EA 05</b> <b>00:02:03</b>	Não. Ninguém me apoiou em relação a entrar. [...] é, os meus pais, eles não têm nenhuma formação além do ensino médio, eles não tinham muito conhecimento em relação ao IF e nas minhas outras escolas quando eu estudava, não falavam muito sobre.	Discente autodeclarada parda, cotista EP apenas, que, tinha 15 anos ao ingressar e diz não ter tido apoio familiar para entrar.
<b>Discente EA 05</b> <b>00:01:21</b>	Escola pública. <b>Não entrei por cota de salário mínimo, mas poderia ter entrado. [...] Porque eu achei melhor não, porque na época não sabia muito bem, não sabia exatamente os processos para participar e o que seria muito bem as cotas.</b> Eu achei que poderia ser muito, muito difícil entrar assim por conta da documentação, sabe? Então escola ali teria só os documentos da escola comprovando que eu sempre estudei em escola pública, mas em questão de renda eu acho que teria muito documento, muita burocracia.	Discente autodeclarado(a) branco(a), cotista EP, mas que optou por não concorrer em cotas por renda por ter receio que a documentação fosse muito complexa e gera-se indeferimento. Lembrando que se indeferido numa cota não é possível concorrer por outra, mas apenas pela AC.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Quanto ao perfil discente dos dois *campi*, também a partir do critério raça/cor, é possível confirmar que apresentam percentuais bem semelhantes aos percentuais de autodeclarados negros nos bairros em que os *campi* estão inseridos, bairro Igara, em Canoas, e bairro Restinga, em Porto Alegre. No gráfico da Figura 17 temos os percentuais de estudantes negros dos dois *campi*, matriculados na modalidade médio integrado regular (sem incluir a modalidade PROEJA) segundo o registro escolar de cada campus. O campus Restinga possui 30% das matrículas no ensino médio integrado ocupadas por estudantes que se autodeclararam negros (pretos ou pardos) no ato da matrícula. Já o campus Canoas possui 16%.

Figura 17 - Percentual de estudantes negros no EMI dos *campi* Canoas e Restinga



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados obtidos junto ao registro escolar de cada campus.

Este percentual de discentes autodeclarados negros, bem próximo aos dos bairros, segundo um dos servidores entrevistados é uma situação melhor do que antes das cotas, segundo ele:

Levando em consideração todo o contexto de alunos negros que nós tivemos nesses últimos 13 anos aqui no campus. Eu colocaria a nota como 10 [para a Lei de Cotas], porque a gente saiu num número irrisório, nas duas primeiras turmas, a gente tinha 2 alunos em 80 no integrado, por exemplo. Eram 2 alunos em 80, era baixíssimo. E agora a gente já consegue ver uma turma de 30 em que mesmo que não façam o uso da reserva de vaga, porque entraram por qualidade de nota, pelo acesso universal. A gente já consegue enxergar um grupo maior (Coord. EA 02, 00:20:56).

Ainda assim, destacamos que há muito trabalho a ser feito por dois principais motivos. Primeiro, os percentuais apresentados na figura acima (Figura 17) são de autodeclarados negros nos registros de matrícula, os quais nem sempre correspondem ao número efetivo de discentes negros, objetivo principal. Segundo, e talvez mais importante, este percentual de discentes negros matriculados no EM integrado, de 30% no campus Restinga e 16% no campus Canoas, estão inseridos dentro das 3% das vagas de ensino médio do país, como discutido nos capítulos iniciais da tese, e um percentual bem menor se fizermos um recorte das vagas em escola com indicadores de excelência. Praticamente independente do critério de excelência que se adote. Neste sentido a Rede EPT precisa assumir a formação de um maior percentual de vagas destinadas a população negra e outros grupos de ação afirmativa,

ao menos até o setor privado também ser cobrado de comprometer-se, de forma efetiva, com políticas de promoção para uma sociedade mais justa e equitativa.

Trouxemos até aqui pontos que se sobressaíram nas entrevistas com os discentes. A maioria das questões extrapolaram a perspectiva de participação que procurava entender a partir dos objetivos e do roteiro de entrevistas. Não identificamos a participação dos discentes nos dispositivos da estrutura previsto na documentação da instituição, com conselhos e grupos de trabalho. Ao mesmo tempo, os sujeitos de direito da política trazem em seus relatos questões importantíssimas para a discussão do tema, e, portanto, deveriam ter participação mais efetiva na construção da política, no IFRS.

Analisando as entrevistas, e trazendo no Quadro 43 alguns excertos para auxiliar na análise, identificamos que a participação dos estudantes na construção ou na implementação da política, ao menos desta modalidade de ensino, é pouco expressiva. Isto também foi apontado nas entrevistas com servidores, sob algumas justificativas: a) por serem muito jovens; b) devido as instituições estarem longe dos grandes centros urbanos e ainda pouco articulada com alguns movimentos sociais, inclusive os específicos estudantis e c) o fato das unidades ainda serem da mesma forma jovens, e ainda carentes de metodologias que possam auxiliar na participação destes estudantes nos processos, que é prevista em documentação mas não aparece ao se analisar o contexto da prática.

Quadro 43 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista
00:08:32 Discente EA 03	Eu não tenho muito conhecimento sobre isso [sobre os espaços de participação]. Eu não sei dizer [...] bem, é tipo os representantes de turma perguntam sobre o que a gente acha, nossa opinião sobre alguma coisa, passa para o Grêmio. E o Grêmio passa para responsável.
00:02:55 Discente EA 04	Olha, não é algo que se ouve falar muito por aí [sobre os espaços de participação]. Pelo meu convívio no campus, que é bastante, tô sempre por aqui. Os professores tudo, não é um assunto comum. [...]Esses espaços nunca tinham visto assim. Tem o pessoal do Grêmio estudantil. Acredito que se fosse passado para eles, eles sim, poderiam passar que eles têm acesso, tudo eles poderiam. Passar, porque eles têm um grupo de todos os líderes de cada turma, poderiam passar para cada líder de turma. Daí os líderes mandavam nos nossos grupos de turma.
00:08:41 Discente EA 05	Eu Acredito que tenha bastante, só que ao mesmo tempo eu vejo um receio por parte dos alunos, por exemplo, eu às vezes eu não sei se eu estou falando alguma coisa certa. Eu não sei se eu tenho tanta informação para trazer o para representar algum grupo, entendeu? Tipo quando tem o aluno que vai representar o campus Canoas, tu vai ser representante dos alunos. Eu, eu me sinto muito repreendido, assim, do tipo ai não sei, eu não sei se vou falar coisa certa ou muito em questão de política também A gente fica pensando, mas eu não tenho tanto estudo para falar sobre. E às vezes a gente eu acho que tem muito receio dos alunos
00:05:16 Discente EA 08	Não, eu não. Eu acho que para os estudantes em geral não. Mas para o Grêmio, que é a voz dos estudantes, sim.
00:01:12 Discente EB 02	Eu participei só no primeiro ano como representante de turma, depois, não participei de mais nada.
00:04:07 Discente EB 03	É, por exemplo, o gremista estudantil. Não teve, acho que ano passado e esse ano vai sair agora. Eu acho que vai ter eleição.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

A maioria dos 16 estudantes entrevistados demonstrou desconhecimento sobre a possibilidade de participar da construção dos documentos da instituição. Alguns mencionaram a representação de turma ou o grêmio estudantil como espaços de organização de eventos ou de coleta da opinião dos alunos. Nenhum deles mencionou representantes discentes no Consup ou mesmo nos comitês de ensino, pesquisa e extensão. Estas cadeiras existem na documentação, com nomes de discentes em portaria, mas segundo os próprios servidores, raramente os discentes participam das reuniões. Segundo a discente EA 05, conforme excerto na linha três do quadro acima, existe também certo receio de participar e não possuir conhecimento suficiente sobre os assuntos pautados.

A pouca participação dos discentes, ao menos nos processos normativos da instituição, talvez ocorra também porque, ao menos os estudantes cotistas, não têm os institutos federais como uma presença constante e natural na sua trajetória escolar. Ainda que a instituição, e muitos de seus *campi*, inclusive os que compõem esta análise, tenham recém completado em torno de 15 anos, as entrevistas demonstram que há pouca pregnância da instituição com as comunidades da rede pública municipal e estadual, ou com comunidade periférica de forma

direta. Segundo os relatos agrupados no quadro 44, a maioria dos estudantes foram um dos poucos a se inscreverem no processo seletivo em suas comunidades escolares. Em alguns relatos foram os únicos, e isto não se explica nem com os altos índices de evasão desta etapa do ensino.

Quadro 44 - Relação dos campi com os estudantes da etapa anterior e da rede pública

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista	
<b>DISCENTE EA 06 00:07:22</b>	Em 2018, ninguém da minha turma fez a prova. Só eu. Era uma turma pequena, mas do nono ano da manhã, que eram 2 nonos anos, era um de manhã e outro de tarde, o de manhã eu sei que 3 pessoas fizeram a prova e as 3 não passaram [...] no Pernambuco (EMEF), aqui em Canoas.	Discente autodeclarado/a branco/a, cotista EP+RI, único da sua turma de 9º ano a se inscrever no PS do IFRS.
<b>Discente EB 01 00:04:15</b>	[...] alguns [colegas do ens. fundamental] não faziam a mínima ideia. Quando eu disse que vim para cá, tipo, nem sabiam o que tinha. Não sabiam nem que tinha um prédio atrás no hospital da restinga. Outros não escreveram por receio da prova, que o receio é um grande problema da dos alunos [...]	Discente autodeclarado/a, cotista EP+PPI, alega que a instituição é pouco conhecida em sua comunidade e que outros tem receio de fazer a prova.
<b>Discente EB 02 00:05:28</b>	sim. Aqui na Restinga [escola anterior], aqui perto é todo mundo acha muito difícil o acesso aqui... meus colegas queriam evitar frustrações [Projeto Este Campus É Seu]	Discente autodeclarado/a negro/a, também sobre o medo da prova.
<b>Discente EB 04 00:11:55</b>	Como é que eu posso dizer... não parece uma escola da restinga, por exemplo, eu comparando com a minha escola antiga, que era uma escola pública, você percebe claramente como o perfil dos alunos muda muito assim, tipo, aqui é uma escola assim que, sei lá, eu nunca frequentei uma escola particular, mas eu imagino que seja uma coisa mais parecida do que a minha escola antiga, com certeza.	Discente autodeclarado/a branco/a, cotista EP+RI, sobre o <i>campi</i> da Restinga não se parecer com as demais escolas públicas da restinga (estaduais e municipais).

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Encaminhando para o final da presente seção, o excerto apresentado no Quadro 45, a seguir, possivelmente concentre os principais pontos debatidos nesta seção e na tese, sobre a participação dos discentes, ao abordar a questão do pertencimento e outros pontos. Segundo o discente EB 06, recente egresso de um dos cursos integrados e no primeiro ano numa universidade pública, durante a maior parte de sua trajetória escolar, no IFRS, o mesmo, um estudante negro, não se sentia pertencente ou mesmo digno de estar ali. Este sentimento, sem sombra de dúvidas, dificulta a participação e, também, a emancipação desejada a instituição.

Quadro 45 - Conhecimento dos estudantes sobre os espaços de participação na construção das PAF

Entrevistado(a)	Trecho da entrevista
<b>Discente EB 06</b> <b>00:05:36</b>	Por muito tempo eu achei que eu não fazia, não deveria fazer parte de uma instituição, porque dentro eu não era digno de estar ali, de fazer parte daquilo. Mas depois de longas terapias e de debates e de defender o meu TCC, eu consigo entender que, sim, eu sou digno de estar ali, naquele processo, um processo válido e justo. Então eu fiz como qualquer outra pessoa que que entrou por outro tipo de acesso e eu consegui me formar como qualquer outra pessoa, sabe? Aí foi basicamente isso que eu consegui entender. Eu consegui me sentir pertencente de um lugar onde eu não me sentia pertencente, dentro desses núcleos, dessas bolsas, desses projetos em que eu fiz parte, de que me envolviam de uma forma acadêmica e não acadêmica.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das entrevistas realizadas.

Ao mesmo tempo, a entrevista do discente coloca em conflito um outro ponto permeado na escrita da tese: a apresentação da Rede EPT como um espaço de excelência. De fato, é um espaço colocado em disputa, pois trata-se de investimento em Educação, de forma até maior que em outras redes, a partir de recursos do Estado, ou seja, da sociedade brasileira e, logo, também e talvez em maior medida, do dinheiro da população negra. Porém o sofrimento relatado pelos estudantes negros sugere que seja discutido o formato destas instituições, seus currículos, seus modos de construir conhecimento e seus modos de participação dos sujeitos. Talvez não possamos ainda dizer que se tratam de espaços de excelência, na perspectiva de uma Educação Antirracista, mas esperar que estes espaços possam ser, se efetivamente implementarem a Política de Cotas a partir dos sujeitos de direito, tornando-os protagonistas deste processo, de um modo que, infelizmente, não se confirmou na análise dos dados e na leitura do contexto da prática em tela.

## 10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa investigou o contexto da prática (Bowe *et. al.*, 1992) da implementação da política de reserva de vagas (cotas) para pessoas negras, para acesso aos cursos de ensino médio integrado do IFRS, a partir de um estudo de caso nos *campi* Canoas e Restinga. Analisamos a primeira década de implementação da Lei de Cotas (2012-2022), no IFRS. Também estendemos a análise, a partir do suscitado pelas entrevistas e pela análise documental, para o contexto de influência à chegada da Lei. Principalmente o imediatamente anterior, uma vez que a instituição foi oficializada na última semana de 2008, e o quadriênio 2009-2012 foi marcado por disputas entre instituições fundantes que, mesmo vinculadas através de uma única reitoria, permaneceram até 2014 sem unificar totalmente seus processos seletivos. Período com alguns *campi* sem reservas de vagas (até a chegada da lei) e outros com reserva de vagas, mas com regimentos distintos. A análise do contexto de influência, da elaboração da minuta da reserva de vagas unificada da instituição, que começou a ser elaborada antes da chegada da lei, acabou se mesclando ao contexto da prática da atuação na implementação da Lei de Cotas.

Realizamos uma análise documental preliminar com a intenção, principalmente, de identificar os grupos de atores. Nossa observação empírica e a partir do estudo exploratório, indicavam determinadas participações, de atores e grupos de atores, na implementação da política e na produção da estrutura complementar necessária à instituição, que incluía a produção documentos. Os documentos da política, segundo Mainardes (2022, p. 255), “contêm ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para debates no processo de sua implementação”, neste sentido, focamos a pesquisa no contexto da prática, relacionando com o conceito fraseado de justiça social e participação.

Nossa análise mostrou que a participação dos atores/setores/grupos ocorre de maneira muito desigual, a partir de diversos fatores, como modelo de *campi* (grande, médio ou pequeno), diferenciação entre *campi* fundadores e demais *campi*, territórios aos quais estão vinculados a reitoria e os *campi*, número de cargos de direção e, principalmente, uma participação insatisfatória de pessoas negras e de discentes no processo. Sendo parte do corpo administrativo da instituição, desde 2014, coordenado um NEABI de campus, de 2015 a 2019, e sendo convidado para grupos de trabalho e discussão no IFRS, já havia observado que o IFRS não possui pessoas negras nos principais espaços de decisão e que é ínfimo o número de agentes públicos não negros e antirracistas. Partindo desta observação, a intenção da pesquisa foi

analisar como o racismo institucional (Bento, 2022) se estrutura, no caso do IFRS e, num caminho inverso, oferecer subsídios para combatê-lo. Identificamos que em 2023, e muito provavelmente nos anos anteriores, o IFRS não destinou nenhum dos 104 cargos de direção a qualquer diretoria com atuação específica em Educação Antirracista, Educação para as Relações Étnico-racial (ERER) ou equivalente. A expressa maioria destes cargos é ocupada por pessoas não negras. Ocupação que dá-se em percentuais menores que em cargos comissionados de menor status, como funções gratificadas para coordenação ou assessoramento, impactando na arquitetura institucional e impossibilitando a instituição possa de fato se constituir como antirracista, uma vez que não há justiça participativa. Alguns setores aparecem com frequência na documentação normativa da instituição, porém nas entrevistas, e na análise do contexto da prática, esta participação não se confirma, de modo efetivo. A ausência de um conselho específico e permanente, relacionado a ERER, para assessorar o tema, contribui para a não efetividade da política.

O trabalho de campo foi redesenhado inúmeras vezes, pois atravessamos também, neste período, a pandemia de covid-19. Porém, com satisfação, a tese chega a sua conclusão em outro cenário, com um governo progressista novamente (Lula 2023-2026). Recriando/reactivando o Ministério da Igualdade Racial (MIR), e com a política de cotas sendo aprimorada. Uma das reformulações ataca diretamente um dos pontos que nos preocupou durante a pesquisa: as vagas das reservas previstas pela lei que antes migravam para reservas de vagas sociais (escola pública), agora têm previsão de serem vagas que “deverão ser destinadas, primeiramente, a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou a pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública” (Brasil, 2023, s.n.), de forma diferente do que obrigava a lei antes de 2023.

Durante a pesquisa participamos da etapa Porto Alegre da Caravana Participativa promovidos pelo MIR e enviamos sugestões através das consultas públicas abertas por este ministério. E a caminhada da tese, espero que nos auxilie para acompanhar e contribuir com regulamentação da nova Lei de Cotas, que deve ser sucedida de decretos normativos e portarias normativas do MEC que orientem como ordenar as vagas para os quatro grupos de ação afirmativa existentes, até então. Que as pessoas negras não sejam sempre colocadas como o último entre os AF, uma vez que os outros três grupos, PcD, indígenas e quilombolas, por suas especificidades, costumam contar com processos seletivos próprios, incluindo reservas de vagas para além das previstas em lei. Que sejam participes do processo de forma que possam transformar a instituição e a sociedade.

Conforme prevê a constituinte, é preciso tratar os desiguais, de forma desigual, na medida de suas desigualdades. Neste sentido, é preciso dar atenção às ações afirmativas, sem esquecer e priorizar, na sua medida, as ações afirmativas para as pessoas negras. A reserva quilombola, necessária, importante e recém-criada, precisa ocupar vagas antes ocupadas por acesso universal e não diminuir ainda mais o número ínfimo de reservas de vagas disponíveis para os demais grupos na região sul do Brasil. A reserva de vagas prevista em lei deve ser entendida, como dita na lei, como um percentual mínimo que tenta dar conta da grande variação destas populações num país continental como o Brasil. Territórios negros, como o bairro Restinga, em Porto Alegre, com sua população negra de 30% (IBGE,2010) ou mais<sup>41</sup>, não devem ter que espremer-se e disputar uma ou duas vagas em turmas para 30 estudantes, como tem ocorrido. As intencionalidades dos candidatos devem ser um potencializador de seu ingresso. Algo que permita concorrer em quaisquer reservas ociosas e não apenas em uma, na qual é obrigado a escolher, entre as oito ou mais disponíveis e que, muitas vezes, enquadra-se na maioria delas.

A análise de como o processo de implementação da política de reserva vagas para estudantes negras e estudantes negros para o acesso no ensino médio integrado, nos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, nos permitiu concluir que ela pode possibilitar apenas parcialmente uma institucionalidade de justiça social e de justiça racial, uma vez que os discentes e servidoras/es negras/os e antirracistas, tiveram pouca ou nenhuma participação efetiva na implementação da política, apesar de constarem na documentação da instituição. Nenhum dos 104 cargos de direção do IFRS foi destinado especificamente ao tema e inexistiu um conselho antirracista, de EREER ou equivalente. Ao mesmo tempo, alguns dados quantitativos e entrevistas, deixam nítido que, houve no período um maior acesso de estudantes negros à instituição, que guardam neles aposta a esperança de construção de um outro momento em que ela própria seja transformada, tornando-se um espaço em que estes estudantes possam se sentir pertencentes e ela capaz de produzir uma sociedade mais justa. Trata-se de um remédio, na conceituação fraseana, afirmativo, mas com potencial transformador à medida não mais impedir as pessoas negras de acessarem estas instituições – e espaços de decisão –, e a partir de então, ressignificar estes espaços. Trata-se de uma ação material.

---

<sup>41</sup> As idas ao bairro Restinga, para realizar as entrevistas, nos permitiram confirmar o relato dos entrevistados, que se nota das ruas do bairro uma população majoritariamente negra e que talvez casos de desacordo com a autodeclaração, em que, por exemplo, uma pessoa negra, de pele mais clara em relação a sua família, se vê como branca e autodeclara desta forma para o IBGE. Enquanto pessoas brancas tentam se passar por negras para acessar vagas, a pesquisa identificou casos em que ocorre o contrário, pessoas negras que não tentam acessar pela cota por não se verem como pessoas negras.

Esta possibilidade é vislumbrada pois identificou-se que, nos casos do IFRS, houve, ainda que tímido, enegrecimento principalmente do segmento discente. Uma vez que outros estudos (Ramos, 2017; Garcez, 2020; Oliveira, 2013), têm demonstrado que estudantes do ensino médio integrado Rede EPT seguem com bons resultados, nas etapas seguintes da formação, como ensino superior e pós-graduação, há grande esperança que esta futura geração possa contribuir para transformações mais significativas. O atual quadro de pessoal da Rede EPT, resultado de décadas anteriores de seleções e concursos públicos, é um desafio a ser superado. Ao mesmo tempo já existe um grupo considerável de agentes públicos negros e antirracistas na instituição que precisam da possibilidade de participação mais ativa na construção e implementação das políticas educacionais.

O que se identifica, a partir da forma como se estrutura a instituição; da forma como se distribuem os cargos de gestão; e com a ausência de pessoas negras nos principais cargos de gestão; é um racismo institucional evidente, que precisa ser combatido, assim como em outras instituições brasileiras<sup>42</sup>. Segundo Cida Bento (2022, p. 58) “Não é apenas por atos discriminatórios que se verifica se uma instituição é racista, mas também por taxas, números de profissionais, prestadores de serviço, lideranças e parceiros com perfil monolítico, em que não se vê a diversidade.” O IFRS, nos últimos anos, teve significativos avanços, com destaque para o período 2008-2011, 2012-2018 e 2019-2022. Também na localização da reitoria, com as características e arranjos locais do seu entorno, a influência na forma como a política é implementada no campus Restinga, e principalmente se o modelo de tomada de decisões tiver menos participação das bases e mais decisões de cima para baixo, dentro da micropolítica da instituição.

Nos dados analisados ficou evidente, também, que a forma como se instituiu o campus Restinga e o território em que ele foi construído tiveram impactos positivos nas ações afirmativas da instituição. O projeto de expansão da rede, que vem sendo discutido no atual governo, precisa considerar os territórios das populações negra, indígena e quilombola. Ao invés de ir até estes locais oferecer algo ou administrar a partir de outros pontos geográficos, é preciso construir estes espaços educativos com estas comunidades, no interior delas, com a participação delas.

---

<sup>42</sup> Consoante Cida Bento (2022, p. 72) “Essa presença exclusiva de brancos, aliás, faz parte da realidade da maioria das organizações públicas, privadas e da sociedade civil”.

## REFERÊNCIAS

- AKOTIRENE, C. Interseccionalidade. In: RIBEIRO, D. (Coord.). **Feminismos Plurais**. São Paulo: Editora Jandaíra, 2022.
- ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Editora Letramento, 2018.
- ARISTÓTELES. **A Política**. Brasília (DF): Editora Universidade de Brasília, 1985a.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Brasília (DF): Editora Universidade de Brasília, 1985b.
- BALL, S. **Education Reform: A Critical and Post-structural Approach**. [S. l.]: Open University Press, 1994.
- BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2022. E-book.
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BARBOSA, D. **Entenda por que o hino do Rio Grande do Sul é considerado racista**. Geledés. 2021. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/entenda-por-que-o-hino-do-rio-grande-do-sul-e-considerado-racista/>. Acesso em: 22 fev. 2024.
- BARONE, G.; MOCETTI, S. Intergenerational Mobility in the Very Long Run: Florence 1427–2011. **The Review of Economic Studies**, [s. l.], v. 88, n. 4, p. 1863–1891, 2021. DOI: 10.1093/restud/rdaa075.
- BATISTA, N. C. Discurso da gestão escolar democrática em uma política de avaliação participativa. **Estudos em Avaliação Educacional** (Online), v. 33, p. e08726, 2022. DOI: <https://doi.org/10.18222/ea.v33.8726>
- BATISTA, N. C. Conflitualidades no espaço escolar: implicações com a emancipação social. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 12, p. 103-117, 2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71518577006.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.
- BENTO, C. **O pacto da branquitude**. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2022.
- BONETTO, H. **As percepções topofílicas/topofóbicas das lideranças comunitárias do bairro Restinga antes e depois da implementação do orçamento participativo**. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/83291?locale-attribute=es>. Acesso em: 28 mar. 2024.
- BOURDIEU, P. Anexo: La ilusión biográfica. In: **Razones Prácticas**. Sobre la estrategia de la acción. Traducción: Thomas Kauf. Barcelona: Anagrama, 1997, p. 74-83.
- BOURDIEU, P. **De las reglas a las estrategias**. Entrevista em P. Lamaison, publicada en *Terrains*, n. 4, marzo de 1985. In: *Cosas Dichas*. Barcelona: Gedisa, 1993, p. 67-82.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J.; PASSERON, J. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: **Presidência da República**, 1988.

BRASIL. Lei Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2016.

BRASIL. Lei Nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Vigência Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2014.

BRASIL. Lei Nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2010.

BRASIL. 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: **Diário Oficial da União**, 2012a.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2014.

BRASIL. Lei Nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2016.

BRASIL. Lei Nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Institui o Título de Eleitor e estabelece eleições diretas para todos os cargos eletivos do Império brasileiro. **Secretaria de Estado dos Negócios do Império** 1881.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Dados abertos de servidores**. [s.d.]. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>. Acesso em: 9 set. 2023.

BUENO, R. C. S. **A participação política de estudantes cotistas na construção das políticas afirmativas em universidades públicas federais**: estudo de caso comparado entre a UFRGS e a UFBA. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/249817>. Acesso em: 28 mar. 2024.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 61, p. 25-52, 2006. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/291>. Acesso em: 28 mar. 2024.

CARLES, P. **La sociologie est en sport de combat** [documentário]. 2001. 2h26. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=41W3RapeK5Q>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CARNEIRO, S. **Ideologia Tortuosa**. Geledés, 18 ago. 2008. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/ideologia-tortuosa/>. Acesso em: 3 ago. 2022.

CARVALHO, J. J. **Inclusão étnica e racial no Brasil**: a questão das cotas no ensino superior. São Paulo: Attar, 2006.

CARVALHO, D. V. de. **Fronteiras da Liberdade**: Experiências Escravas de Recrutamento, Guerra e Escravidão: Rio Grande de São Pedro, c. 1835-1850. 2013. 372 f.. Tese (Doutorado em História) - Instituto de História, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/34/teses/815631.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

CELLARD, A. Análise documental. In: CELLARD, A. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RS: Vozes, 2008. p. 295-316.

COLÉGIO DE DIRIGENTES IFRS. **Ata 2009**, de 18/03/2009. Bento Gonçalves. 2009.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores que os existentes na vida cotidiana, nas seguintes áreas: Ciências Sociais e Humanas; Artes e Humanidades. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2016.

CRENSHAW, K. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. **University of Chicago Legal Forum**, [s. l.], v. 1989, p. 139-167, 1989.

DAYRELL, J. A escola “faz” as juventudes? Reflexões em torno da socialização juvenil. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1105-1128, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300022>

DIAS, G. R. M.; TAVARES JR, P. R. F. **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS, 2018. p.107-139. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao\\_livro\\_ed1-2018.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf)

- D2, Marcelo. **Gueto**. You Tube. 2006. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=va3W6HtpgKA>. Acesso em: 24 mar. 2024.
- EVARISTO, C. **Olhos d'água**. [S. l.]: Pallas Mini, 2018. Disponível em: <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/NEAB/Grupo%20de%20Estudos/7.%20EVARISTO,%20Concei%C3%A7%C3%A3o%20-%20Olhos%20dagua.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.
- FANON, F. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. v. 42.
- FANON, F. **Pele negra máscaras brancas**. Salvador, BA: Edufba, 2021.
- FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. Políticas Públicas de Educação no Brasil: reconfigurações. In: MADEIRA, Lígia Mori (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. p. 195-215.
- FONTAINE, G. **El análisis de políticas públicas**. Barcelona: Anthropos Editorial; Quito: FLACSO, Ecuador, 2015. p. 1-9.
- FONTOURA, M. C. L. “Tirando a vovó e o vovô do armário”. In: DIAS, G. R. M. TAVARES JR, P. R. F (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS, 2018. p.107-139. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao\\_livro\\_ed1-2018.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf). Acesso em: 28 mar. 2024.
- FRASER, N. **Escalas de justicia**. Barcelona: Herder Editorial, 2008.
- FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jesse (Org.). **Democracia hoje**: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9133.v15i14-15p231-239>
- FRASER, N. La justicia social en la era de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación. In: FRASER, N.; HONNETH, A. **¿Redistribución o reconocimiento?** Un debate político-filosófico. Madrid: Morata, 2006. p. 17-88.
- FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança**: Um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2013.
- FRIGOTTO, G. Reforma de ensino médio do (des) governo de turno: decreta-se uma escola para os ricos e outra para os pobres. **Anped**. set. 2016. DOI: <https://doi.org/10.22409/mov.v0i5.32621>
- GAMALHO, N. P. G. **A produção do espaço social da periferia: das representações do espaço representacional do Bairro Restinga** – Porto Alegre/RS. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Agrícola, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

GARCEZ, E. B. **O ensino médio integrado no IFRS campus Osório: relações entre concepções e práticas sob a ótica dos estudantes.** [S. l.], 2020. Disponível em: [https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.xhtml?popup=true&id\\_trabalho=9280803](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.xhtml?popup=true&id_trabalho=9280803). Acesso em: 18 ago. 2023.

GOMES, N. L. **O movimento negro educador: Saberes construídos na luta por emancipação.** Petrópolis, RJ: vozes, 2019.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: SARAIVA, H. FERRAREZI, E. **Políticas Públicas:** coletânea, v.2. Brasília: ENAP, p. 62-87. 2006.

IBAMA. **Nota de esclarecimento:** Instrução Normativa Conjunta (INC) Nº 1, de 22 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/notas/2021/nota-de-esclarecimento-instrucao-normativa-conjunta-inc-no-1-de-22-de-fevereiro-de-2021>. Acesso em: 27 mar. 2024.

IBGE. **Censo Demográfico 2010.** Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html>. Acesso em: 27 de nov. 2022.

IBGE. **Censo Demográfico 2022.** Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/ciencia-tecnologia-e-inovacao/22827-censo-demografico-2022.html>. Acesso em 12 de out. 2023.

IBGE. **Recenseamento do Brazil em 1872.** Rio de Janeiro: Typ. G. Leuzinger, 1874. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=225477&view=detalhes>. Acesso em: 28 mar. 2024.

IFFar. **Edital nº 357/2018** - Processo Seletivo para Cursos Técnicos de Nível Médio Integrado do Instituto Federal Farroupilha. 2018. Disponível em: <https://www.iffarroupilha.edu.br/editais/item/10130-edital-n%C2%BA-357-2018-processo-seletivo-para-cursos-t%C3%A9cnicos-de-n%C3%ADvel-m%C3%A9dio-integrado-do-if-farroupilha>. Acesso em: 19 maio 2019.

IFRS – Porto Alegre. **Programa de Ações Afirmativas.** Porto Alegre, RS: Boletim de Serviço, 2009.

IFRS – Restinga. **Programa de Ações Afirmativas.** Porto Alegre, RS: Boletim de Serviço, 2010.

IFRS. **Instrução normativa n. 03, de 1º de julho de 2019.** Regulamenta os procedimentos para realização de Colaboração Técnica entre os *Campi* (Intercampi) ou entre estes e a Reitoria, no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS). Disponível em: [https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2019/07/03\\_IFRS\\_IN\\_Intercampi-1.pdf](https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2019/07/03_IFRS_IN_Intercampi-1.pdf). Acesso em: 09 set. 2023.

IFRS. **Resolução nº 021, de 25 de fevereiro de 2014** – Aprova o Regulamento dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e indígenas (NEABIs) do IFRS. Aprova o Regulamento dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e indígenas (NEABIs) do IFRS. Bento Gonçalves, RS: Boletim de Serviço, 2014.

IFRS. **Relatório Auditoria Ingresso Discente** – Restinga. 2017. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/unidade-de-auditoria-interna/relatorios-de-auditoria-interna/relatorios-de-2017/>. Acesso em: 10 set. 2023.

IFRS. Capítulo 9 – Organização Administrativa. *In: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) IFRS (2019-2023)*, 2018. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/>. Acesso em: 23 ago. 2023.

IFRS. **Edital Complementar 2019/1** - Curso Superior em Eletrônica Industrial. 2019a. Disponível em: <https://ingresso.IFRS.edu.br/2019-complementar/wp-content/uploads/sites/20/2019/02/EDITAL-COMPLEMENTAR-2019-1-SUPERIOR-RETIFICADO.pdf>. Acesso em: 19 maio 2019.

IFRS. **Edital PS1901**. Processo Seletivo Integrado 2019. 2019b. Disponível em: [https://ingresso.IFRS.edu.br/2019/wp-content/uploads/sites/19/2018/12/Edital-INTEGRADO-2019\\_1RETIFICADO-20-12revisado-FINAL.pdf](https://ingresso.IFRS.edu.br/2019/wp-content/uploads/sites/19/2018/12/Edital-INTEGRADO-2019_1RETIFICADO-20-12revisado-FINAL.pdf). Acesso em: 19 maio 2019.

IFRS. **Edital COODEC nº 019/2019** - Processo Seletivo para Cursos Superiores de Graduação 2019/2. 2019c. Disponível em: <https://ingresso.IFRS.edu.br/2019-2/editais/edital-no-19-2019-processo-seletivo-unificado-para-ingresso-discente-no-semester-2019-2-nos-cursos-superiores-de-graduacao-dos-campi-do-IFRS/>. Acesso em: 19 maio 2019.

IFRS. **Calendário e locais das reuniões 2019 do Consup**. 2019. Disponível em: <https://IFRS.edu.br/institucional/consup/>. Acesso em: 06 set. 2023.

IFRS. **Edital n. 023/2023** – ingresso nos cursos integrados, concomitantes e subsequentes ao ensino médio. 2023. Disponível em: [https://ingresso.ifrs.edu.br/2024/wp-content/uploads/sites/33/2023/09/EDITAL-No-23-2023-INGRESSO-NOS-CURSOS-INTEGRADOS-CONCOMITANTES-SUBSEQUENTES-AO-ENSINO-MEDIO\\_28-11.pdf](https://ingresso.ifrs.edu.br/2024/wp-content/uploads/sites/33/2023/09/EDITAL-No-23-2023-INGRESSO-NOS-CURSOS-INTEGRADOS-CONCOMITANTES-SUBSEQUENTES-AO-ENSINO-MEDIO_28-11.pdf). Acesso em: 12 nov 2023.

IFRS. **Instrução Normativa IFRS nº 10**, de 21 de setembro de 2017. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/documentos/instrucao-normativa-ifrs-no-10-de-21-de-setembro-de-2017/>. Acesso em: 27 mar. 2024.

IFRS. **Resolução CONSUP nº 053**, de 11 de julho de 2017 – Aprova a Política de Ingresso Discente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. 2017. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/documentos/resolucao-consup-0532017-aprova-politica-de-ingresso-discente-do-instituto-federal-de-educacao-ciencia-e-tecnologia-do-rio-grande-do-sul/>. Acesso em: 27 mar. 2024.

IFRS. **Resolução nº 022, de 25 de fevereiro de 2014** - Aprova a Política de Ações Afirmativas do IFRS. 2014. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/documentos/resolucao-no-022-de-25-de-fevereiro-de-2014-aprova-politica-de-acoes-afirmativas-do-ifrs/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

IFRS. **Memorando PROEX nº 25/2013**. Bento Gonçalves, 1º de abril de 2013. Assunto: Vinculação dos NAPNEs e NEABIs. [online]. 2013. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1-OYJmHDzM0xUoA28Q0w-2bPXeKfHMxFU/view>. Acesso em: 28 mar. 2024.

IFRS. **Edital N° 24/2023**: Ingresso nos cursos técnicos integrados à modalidade de educação de jovens e adultos (EJA). 2023. Disponível em: <https://ingresso.ifrs.edu.br/2024/wp-content/uploads/sites/33/2023/09/EDITAL-No-24-23-INGRESSO-NOS-CURSOS-TECNICOS-INTEGRADOS-A-MODALIDADE-DE-EDUCACAO-DE-JOVENS-E-ADULTOS-EJA-2.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

IFSUL. **Edital do processo seletivo 2019**. 2019a. Disponível em: <http://processoseletivo.ifsul.edu.br/vestibulares-anteriores/vestibular-de-inverno-2019/editais>. Acesso em: 19 maio 2019.

IFSUL. **Edital n° 083/2019** - Processo Seletivo Vestibular de Inverno 2019. 2019b. Disponível em: <http://processoseletivo.ifsul.edu.br/vestibular-de-inverno-2019/editais>. Acesso em: 19 maio 2019.

INEP. **Censo Escolar 2009**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

INEP. **Censo da Educação Básica 2019**: notas estatísticas. Brasília, 2020. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_escolar_2020.pdf). Acesso em: 15 mar. 2020.

INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2022**: Resumo Técnico. Brasília, 2023. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2022.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf). Acesso em: 15 mar. 2020.

INEP. **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018.

INEP. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020** [recurso eletrônico]. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

JAIME, M. El Proceso de las políticas públicas. In: **Introduccion Analisis Políticas Públicas**. p. 85-118, 2013.

LIMA, L. F.; SOUZA, B. D. S.; LUCE, M. B. A abordagem do ciclo de políticas nos Programas de Pós-Graduação brasileiros: um mapa das teses e dissertações. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, [s. l.], v. 3, n. 2018, p. 1–29, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5212/retepe.v.3.008>

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 21, n. 48, p. 101–110, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000400006>.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: Dilemmas of the individual in public services, 30th Anniversary Edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100015>

MAINARDES, J.; FERREIRA, N.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2022. E-book.

MATHEUS, M. S. **Fronteiras da Liberdade**: escravidão, hierarquia social e alforria no extremo sul do Império brasileiro (província do Rio Grande de São Pedro, Alegrete, 1829-1888). 2012. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2012. Disponível em: <http://repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/3766/Marcelo%20Santos%20Matheus.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

MATHEUS, M. S. **Coletânea sobre história do RS**. No prelo. 2024.

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits, **Policy Currents**, fev. 1-4, 1995.

MEC. Portaria 2016/378 de maio de 2016. Dispõe sobre a autorização de funcionamento de unidades dos Institutos Federais e atualiza a relação de unidades que integram a Rede EPT. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2016.

MEC. Portaria normativa Nº 09, de 5 de maio de 2017. Altera a Portaria Normativa MEC no 18, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC Nº 21, de 5 de novembro de 2012, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2017.

MEC. Portaria normativa Nº 18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2012.

MEC. **Microdados de 2020**. Portal de Dados Abertos do MEC - Plataforma Nilo Peçanha. Disponível em: <http://dadosabertos.mec.gov.br/pnp>. Acesso em: 5 ago. 2022.

MEC. Portaria Normativa Nº 18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2012. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1mVkrONIx9b78rcqKQ0Ixdt\\_-38Lj7R23/view](https://drive.google.com/file/d/1mVkrONIx9b78rcqKQ0Ixdt_-38Lj7R23/view). Acesso em: 28 mar. 2024.

MEC. **Educação Profissional e Tecnológica celebra 114 anos**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2023/setembro/educacao-profissional-e-tecnologica-celebra-114-anos>. Acesso em: 28 mar. 2024.

MENDONÇA, G. M. **Manual de normalização para apresentação de trabalhos acadêmicos**. 4. ed. Salvador: Editora UNIFACS, 2015.

MGI. Quadro de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-territórios. **Caderno n. 83**, julho de 2023, p. 577. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/quadro-de-remuneracao-dos-servidores-publicos-federais-civis-e-dos-ex-territorios>. Acesso em: 13 ago. 2023.

MINAYO, M.C.S. A condição juvenil no século XXI. In: MINAYO, M.C.S.; ASSIS, S.G., and NJAINE, K. (Orgs.) **Amor e violência: um paradoxo das relações de namoro e do “ficar” entre jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2011.

MPOG. Orientação normativa Nº 03/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2016.

MPOG. Portaria Normativa Nº 4, de 6 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais nos termos da Lei nº 12.990 de 9 de junho de 2014. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2018.

MULLER, P. **A Análise das Políticas Públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NASCIMENTO, A. **Genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2016.

NASCIMENTO, A. **O Negro Revoltado**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1982.

NICCOL, A. **In Time** [Filme]. Estados Unidos: 20th Century Fox, 2011.

NÓBREGA-THERRIEN, S. M.; THERRIEN, J. Trabalhos científicos e o estado da questão. **Estudos em avaliação educacional**. v. 15, n. 30, p. 5-16, 2004. DOI: <https://doi.org/10.18222/ea153020042148>

NOGUEIRA, O. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo Social**, v. 19, n. 1, p. 287-308, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702007000100015>

NOGUEIRA, O. **Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem**. São Paulo: EDUSP, 1998.

NUNES, G. H. L. “É a escola/universidade que precisa do negro, não o contrário”. Frase proferida durante as ocupações dos prédios da UFRGS, em defesa das cotas para estudantes negras e negros. Porto Alegre, novembro de 2016.

OLIVEIRA, L. F. D.; CANDAU, V. M. F. Pedagogia decolonial e educação antirracista e intercultural no Brasil. **Educação em Revista**, [s. l.], v. 26, n. 1, p. 15–40, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-46982010000100002>

OLIVEIRA, G. B. de. A implementação de um curso de Ensino Médio Integrado na modalidade EJA : contexto da prática do Câmpus Restinga (IFRS). [s. l.], 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/94747>. Acesso em: 24 nov. 2023.

ONU. **Declaração e Programa de Ações de Combate ao Racismo e a Xenofobia**. Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, Durban, África do Sul, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000126814>. Acesso em: 27 mar. 2023.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. **Implementation**. Berkeley: University of California Press, 1973. pp. xviii, 182.

PRIBERAM. Moreno. In: **Dicionário Priberam da Língua Portuguesa** [Online]. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/moreno>. Acesso em: 28 mar. 2024.

QUIJANO, A. Colonialidade do Poder e Classificação Social. In: SANTOS, B. de S. & MENESES, M. P. (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Editora Almedina, 2009.

QUIJANO, A. Estado-Nación, Ciudadanía y Democracia. In: QUIJANO, A. **Cuestiones y horizontes: Antología Esencial**. De la dependencia Histórico-Estructural a la colonialidade/descolonialidade del poder. Buenos Aires: CLACSO, 2014. pp (605-624).

QUINTERO, P.; FIGUEIRA, P.; ELIZALDE, P. C. **Uma breve história dos estudos decoloniais**. São Paulo: MASP Afterall, 2019.

RAMOS, V. S. **O ensino médio integrado e a bolsa-formação estudante do PRONATEC no IFRS: inclusão excludente?** 2017. - FEEVALE, [s. l.], 2017. Disponível em: [https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=4844931](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=4844931). Acesso em: 18 ago. 2023.

RATIER, R. **Progressão escolar amplia desigualdade racial, diz estudo**. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/progressao-escolar-amplia-desigualdade-racial-diz-estudo/>. Acesso em: 1 abr. 2024.

RIBEIRO, D. **Lugar de fala**. [S. l.]: Pólen Editorial, 2019.

SANTOS, A. P. dos. **Implementação da Lei de Cotas em três universidades federais mineiras**. 2018. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), [s. l.], 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUOS-AWKLUIJ>. Acesso em: 21 jun. 2023.

SANTOS, B. Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, B. & MENESES, M. P. (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra, Edições Almedina. 2009.

SANTOS, F. D. Prefácio. In: DIAS, G.; TAVARES JR., P. R. F. **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. IFRS campus Canoas, 2018.

SCHUMAN, L. V. **Entre o encardido, o branco e o branquíssimo**. [S. l.]: Annablume, 2015.

SENADO FEDERAL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Altera os artigos 208, 211, 212 e 214 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF; **Diário Oficial da União**, 2009.

SENADO FEDERAL. Emenda Constitucional nº 95 de 15/12/2016. Congresso Nacional. PEC Nº 241/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF; **Diário Oficial da União**, 2016. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/540698>. Acesso em: 13 de set. 2022.

SESI-RS. **Edital 001/2023 Escola SESI - Serviço Social da Indústria**. Pelotas, 2023. Disponível em: [https://www.sesirs.org.br/sites/default/files/paragraph--files/edital\\_ensino\\_medio\\_2024\\_oficial.pdf](https://www.sesirs.org.br/sites/default/files/paragraph--files/edital_ensino_medio_2024_oficial.pdf). Acesso em: 30 out. 2023.

SETEC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. **Um novo Modelo em Educação Profissional E tecnológica. Concepção e Diretrizes**. 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category\\_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 28 mar. 2024.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, [s. l.], v. 23, n. 02, p. 427–446, 2005.

SILVA, R. T. C. Um longo caminho: a aprovação da lei 10.639/03 como fruto da luta do movimento social negro pelo direito à educação (1889-2003). **Ensino & Pesquisa**, v. 16, nº 3, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unespar.edu.br/index.php/ensinoepesquisa/article/view/2244>. Acesso em: 28 mar. 2024.

SILVA, V. P. M. **O processo de formação da lei de cotas e o racismo institucional no Brasil**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017. Disponível em: [http://www.realp.unb.br/jspui/bitstream/10482/24368/1/2017\\_VanessaPatr%C3%ADciaMachadoSilva.pdf](http://www.realp.unb.br/jspui/bitstream/10482/24368/1/2017_VanessaPatr%C3%ADciaMachadoSilva.pdf). Acesso em: 28 mar. 2024.

SOUZA, T. de P.; DAMICO, J. G.; DAVID, E. de C. Paradoxos das políticas identitárias: (des)racialização como estratégia quilombista do comum. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, [s. l.], v. 42, n. 3, p. e56465–e56465, 2020. DOI: <https://doi.org/10.4025/actascihumansoc.v42i3.56465>

STF. **ADPF 186**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Julgado em 26/04/2012. Acórdão Eletrônico. DJe-205 Divulgado em 17-10-2014. Publicado em 20-10-2014.

TCU. **Relatório de Auditoria**. TC 004.907/2022-1. Auditoria operacional: implementação da política de cotas nas Instituições federais de ensino superior. Falhas de controle e monitoramento. Oportunidades de melhoria na estratificação e representação dos cotistas. Determinação. Recomendações. Ciência, 2022. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A2376%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVA](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2376%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVA)

[NCIA%2520desc%2520C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](#). Acesso em: 28 mar. 2024.

VASCONCELOS, B. O escravo como coisa e o escravo como animal: da roma antiga ao Brasil contemporâneo. **Revista da UFG**, n. 12, jul. 2012. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/694/o/12\\_15.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/694/o/12_15.pdf). Acesso em: 29 mar. 2024.

VAZ, L. S. **Cotas raciais**. São Paulo: Jandaíra, 2022.

WACQUANT, L. Esclarecer o habitus. **Educação & Linguagem**, v. 10, n. 16, p. 63-71, 2007.

WALSH, C. **Interculturalidad crítica y pedagogía de-colonial: apuestas (des)de el insurgir, re-existir y re-vivir**. Serie Pensamiento Decolonial. Ecuador, Ediciones Abya Yala, 2012

## APÊNDICE

### APÊNDICE A – CARTA-CONVITE PARA PARTICIPANTES DA PESQUISA

#### 1) Carta-Convite Nominal

Prezado/a (NOME DO/DA CONVIDADO/CONVIDADA):

Gostaríamos de convidá-lo/la a participar como voluntária/o da pesquisa O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES NEGRAS/OS NO ENSINO MÉDIO INTEGRADO DOS INSTITUTOS FEDERAIS: estudo de caso nos *campi* Canoas e Restinga do IFRS, que se refere ao projeto de tese de doutorado do discente Paulo Roberto Faber Tavares Junior, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação/UFRGS, sob orientação da Profa. Dra. Neusa Chaves Batista. O principal objetivo deste estudo é analisar como o processo de implementação da política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negras e estudantes negros para o acesso no ensino técnico de forma integrada ao ensino médio, dos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de equidade social.

Sua forma de participação consiste em responder a uma entrevista semiestruturada, contendo em torno de 10(dez) questões abertas, além dos dados de identificação. A coleta de dados também abrange levantamentos de documentos públicos, como atas e documentos de memória, que eventualmente podem ser solicitados às pessoas participantes. Desse modo, a pesquisa está em andamento e usa dados de diferentes fontes, dentre os quais gostaríamos de utilizar o conteúdo da sua entrevista que se pretende seja gravada. A intenção é realizar 1(um) encontro, com duração aproximada de 30min, de forma presencial ou utilizando a plataforma virtual *Google Meet* ou *Mconf UFRGS*. Entretanto, a partir das percepções do pesquisador ou das pessoas participantes da pesquisa, durante as entrevistas poderão ser acordados outros possíveis encontros. Para assegurar maior segurança e sigilo, a sala de gravação, presencial ou remota, será de acessos restritos ao pesquisador e ao entrevistado. A gravação será armazenada em conta individual de acesso apenas do pesquisador e os dados brutos da gravação não serão transportados em meio físico.

Seu nome não será utilizado em qualquer fase da pesquisa. Comprometemo-nos a respeitar os valores éticos que permeiam este tipo de trabalho. Os dados e resultados individuais

estarão sempre sob sigilo ético, não sendo mencionados os nomes das pessoas participantes ou os ambientes organizacionais em que atuam.

Não será cobrado nada. Não haverá gastos. O risco da sua participação é mínimo, consistindo numa possível quebra de anonimato, mesmo que os dados individuais sejam tratados com total sigilo. Ou de desconforto no relato das disputas e embates nos espaços pesquisados. Por isso, ressaltamos que a sua participação é voluntária e poderá recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, ou ainda desistir de participar a qualquer momento, sem quaisquer tipos de ônus – se assim desejar.

Não haverá benefícios imediatos na sua participação. Os resultados contribuirão para uma melhor compreensão dos processos de elaboração, implementação e participação na construção das políticas afirmativas em institutos federais de educação, em especial às voltadas aos cursos médio integrado

Quaisquer outras dúvidas, estamos à disposição, pode nos contatar no e-mail, telefone ou WhatsApp.

Caso aceite o convite, solicitamos a assinatura e o encaminhamento por e-mail do ‘Termo de Consentimento Livre e Esclarecido’ em anexo, bem como indique sua disponibilidade de dia e horário para a realização da entrevista.

Desde já agradecemos!

Respeitosamente,

**Paulo Roberto Faber Tavares Junior**

Email: paulofaber@gmail.com

Telefone: (51) 980158900

**Neusa Chaves Batista**

E-mail: neuchaves@gmail.com

Telefone: (51) 999360131

## APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

### 1) Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado/Prezada:

Gostaríamos de convidá-lo/la a participar como voluntária/o da pesquisa O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS PARA ESTUDANTES NEGRAS/OS NO ENSINO MÉDIO INTEGRADO DOS INSTITUTOS FEDERAIS: estudo de caso nos

campi Canoas e Restinga do IFRS, que se refere ao projeto de tese de doutorado do discente Paulo Roberto Faber Tavares Junior, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação/UFRGS, sob orientação da Profa. Dra. Neusa Chaves Batista. O principal objetivo deste estudo é analisar como o processo de implementação da política de reserva de vagas (cotas) para estudantes negras e estudantes negros para o acesso no ensino técnico de forma integrada ao ensino médio, dos *campi* Restinga e Canoas, do IFRS, pode possibilitar, ou não, uma institucionalidade de equidade social.

O projeto de pesquisa também foi avaliado e aprovado pelos Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) das duas instituições envolvidas na pesquisa, sob os números

\_\_\_\_\_, CEP-UFRGS), \_\_\_\_\_, CEP-IFRS. Da mesma forma, tratam-se de órgãos colegiados, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, cuja finalidade é avaliar, emitir parecer e acompanhar os projetos de pesquisa envolvendo seres humanos, em seus aspectos éticos e metodológicos, realizados no âmbito da instituição. Caso necessite, os CEPs estão localizados nos seguintes endereços:

● **CEP-UFRGS.** Av. Paulo Gama, 110, Sala 311, Prédio Anexo I da Reitoria, Campus Centro, Porto Alegre - RS. Fone: 51 3308-3787. E-mail: [etica@propesq.ufrgs.br](mailto:etica@propesq.ufrgs.br). Atendimento de segunda-feira a sexta-feira, das 8hs às 12hs e das 13h30min às 17h30min.

● **CEP-IFRS.** R. General Osório, 348 - Centro, Bento Gonçalves - RS. Fone: 54 3349- 3334. E-mail: [cepesquisa@IFRS.edu.br](mailto:cepesquisa@IFRS.edu.br). Atendimento de segunda-feira a sexta-feira, das 7h30min. às 13h30.

Esse estudo está sendo desenvolvido tendo em vista os princípios de Ética em Pesquisa determinados pela Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, bem como pelo ofício Circular nº 02/2021 da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa e outras legislações, a fim de minimizar o risco da pesquisa com seres humanos. Por este motivo, para a realização das entrevistas é solicitada a autorização das pessoas participantes da pesquisa, inclusive, para a sua gravação. Os depoimentos colhidos nas entrevistas serão utilizados exclusivamente na produção técnica e

acadêmica relacionada ao projeto de pesquisa. Os dados serão arquivados pelo/com a pesquisador por até 05(cinco) anos, sendo este o prazo limite para o seu uso sem nova autorização das pessoas participantes da pesquisa.