

## **A POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS: como ela chegou à agenda de políticas públicas?**

*THE QUOTAS POLICY IN BRAZILIAN UNIVERSITIES:*

*How it got agenda public policy?*

*Edson Sadao Iizuka\**

---

### **RESUMO**

Um dos assuntos mais polêmicos e controversos nos últimos anos no campo das políticas públicas refere-se à política de cotas raciais nas universidades brasileiras. As discussões iniciais sobre as políticas afirmativas no país já se faziam presentes desde o final da década de 1960; entretanto, foi em abril de 2012 que o Supremo Tribunal Federal brasileiro aprovou, por unanimidade, a constitucionalidade das cotas raciais. Por esse viés, busca-se compreender como um grupo minoritário e excluído conseguiu introduzir esta temática na agenda de políticas públicas brasileira. Levantou-se a opinião de atores visíveis e invisíveis (Kingdon, 1984), bem como pesquisas relacionadas à condição dos negros no Brasil. Concluiu-se que a inclusão da política de cotas na agenda de políticas públicas foi impulsionada por dois fatores principais: o apoio do então Presidente Lula (posição mantida por Dilma Rousseff) e, especialmente, pela influência externa de países em que a temática encontra-se amadurecida.

**Palavras-chaves:** Política de Cotas. Agenda de Políticas Públicas. Ações Afirmativas.

### **ABSTRACT**

*One of the most contentious and controversial in recent years in the field of public policy refers to the policy of racial quotas in universities. Initial discussions about affirmative policies in the country already were present since the late 1960s, however, was in April 2012 that the Brazilian Supreme Court unanimously approved the constitutionality of racial quotas. We seek to understand how a minority group and excluded succeeded in introducing this topic in Brazilian public policy agenda.*

---

Manuscript first received /Recebido em: 18/10/2016 Manuscript accepted/Aprovado em: 08/12/2016

\* Doutor e mestre em Administração Pública e Governo pela EAESP-FGV. Especialista em Liderança para o Terceiro Setor (1999) e foi trainee GIFE (programa apoiado pela Fundação Kellogg). Docente dos cursos de Graduação em Administração e do Programa de Mestrado e Doutorado em Administração do Centro Universitário da FEI. Email: esadao@fei.edu.br

*Got up the opinion of actors visible and invisible (Kingdon, 1984), as well as research related to the condition of blacks in Brazil. It was concluded that the inclusion of the quota policy in public policy agenda has been driven especially by two factors: the support of then President Lula (position maintained by Dilma Rousseff) and, especially, by the influence of foreign countries in which the subject finds is mature.*

**Keywords:** *Quota Policy. Public Policy Agenda. Affirmative Action.*

## 1 INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho refere-se a uma etapa específica na formulação de uma política pública: a formulação da agenda. Para estudar este item do processo de formulação de uma política pública, escolheu-se a política de cotas nas universidades brasileiras. O questionamento inicial que impulsionou este trabalho é sobre como uma temática oriunda de uma minoria chega à agenda de políticas públicas. O foco neste tema refere-se, em primeiro lugar, ao interesse do pesquisador em compreender, entre as diversas possibilidades na formulação da agenda de políticas públicas, as que estejam vinculadas com uma parcela da população considerada minoritária e em que nos últimos anos, em princípio, boa parte dela encontra-se excluída das políticas públicas. Além disso, trata-se de uma temática em curso, de natureza polêmica, e em que os dados e informações são abundantes.

O aspecto crucial de todo o processo governamental é como um determinado problema transforma-se em demanda e chega a ser um item da agenda formal de um governo ou autoridade. A análise da política pública é um campo complexo e dinâmico, de formalizações teóricas, conceituais e metodológicas que se modificam ao longo do tempo, à medida que os sistemas políticos e as sociedades se tornam mais complexos e se interpenetram por numerosos fatores dos contextos nacional e internacional (LABRA, 1999).

Algumas perguntas são consideradas chaves no estudo de políticas públicas: o que fazem os governos, como e por que o fazem? De acordo com Labra (2000), essas são perguntas que têm a ver com a capacidade de um sistema político de tomar decisões que resolvam inúmeros e contraditórios problemas colocados pela sociedade, mediante complexos arranjos dos produtores de políticas, que resolvem problemas contingentes, mas inauguram novos conflitos.

Num processo de produção de uma política pública não há modelos acabados ou mesmo consensuais. Contudo, a própria natureza da política influi nesse processo, tornando necessária a identificação dos elementos integrantes da análise de políticas – agenda, arena, atores e interações, por meio de contrapontos entre a teoria e a prática (PIOVESAN, 2002).

Neste contexto, propõe-se estudar a política de cotas para negros nas universidades brasileiras. Trata-se de um tema atual, em pauta em diversos segmentos da sociedade, e polêmico, pois contrapõe não apenas a parte técnica da questão: índices de pobreza e a exclusão social, indicadores de desemprego, anos de estudos e empregabilidade, acesso ao ensino superior etc., mas, sobretudo, os aspectos políticos e as concepções acerca da própria sociedade brasileira: a existência ou não de racismo no país, os caminhos para a busca de igualdade de direitos e o papel social e político das universidades.

A noção de “democracia racial” no Brasil, além do respaldo fornecido por influentes obras sociológico-antropológicas, como Casa-grande & Senzala de Gilberto Freyre, tem como importantes pilares esses mesmos aspectos relacionados à complexidade do sistema de classificação racial. Autores como Santos & Maio (2004) fizeram um estudo sobre a possível diferença genética das “raças”. Concluiu-se de que cientificamente não se podem distinguir as raças.

Por outro lado, os especialistas em políticas voltadas aos afrodescendentes se contrapõem afirmando que a genética não é determinante para se definir a “raça”, pois se trata de uma construção social. Nesse mesmo sentido, Henriques (2003, p. 1) assevera:

O silêncio oculta o racismo brasileiro. Silêncio institucional e silêncio individual. Público e privado. Silêncio a que nos habituamos, convencidos da pretensa cordialidade nacional ou elegante mito da ‘democracia racial’. Mito que sobrevive como representação idealizada de nossa sociedade, sinalizando a construção de uma sociedade tolerante e inclusiva. Mito que exercita, no cotidiano, o engano e a mentira escondendo, de forma perversa e sutil, a enorme desigualdade racial no país. Infelizmente, o poder de ocultamento desse mito enraizou-se em nosso senso comum e, desavisados, negamos a desigualdade e o racismo.

De acordo com o professor José Jorge de Carvalho do Departamento de Antropologia da UERJ, 97% dos universitários são brancos, 2% são negros e 1% é amarelo, contra uma população de 45% de negros, fica evidente que são necessárias medidas urgentes para a inserção do negro no ensino superior. Essa situação é um reflexo, provavelmente, do quadro social e econômico divulgado pelo IPEA, em que 22 milhões dos brasileiros que vivem abaixo da linha da pobreza, 70% são negros; entre os 53 milhões de pobres no país, 63% são negros. Henriques (2003), além disso, analisa os anos de estudos de brancos e negros no Brasil: “a escolaridade média de um jovem negro com 25 anos de idade gira em torno de 6,1 anos de estudo; um jovem branco da mesma idade tem 8,4 anos de estudo [...] essa mesma diferença é observada entre os pais e, de forma assustadoramente natural, entre os avós desses jovens”.

É diante desse quadro que surgem as políticas afirmativas, principalmente no início da década de 1990. A política afirmativa ou política compensatória assenta-se em uma crítica ao ideal da igualdade de direitos como instrumento eficaz para a promoção da igualdade (BEGHIN & JACCOUD, 2002).

Apesar de os indicadores sociais e econômicos sobre os negros no Brasil serem negativos se comparados ao restante da população – e isso não têm sofrido mudanças significativas ao longo do tempo - esse não foi o principal impulsionador que incluiu o tema das cotas para negros nas universidades brasileiras. Este trabalho, assim, tenta desvendar, mesmo que preliminarmente, as razões que trouxeram esta temática para a agenda de políticas públicas no Brasil.

Para cumprir com este intuito, dividiu-se este trabalho em cinco partes, sendo a introdução a primeira parte. Em seguida, organizaram-se os principais referenciais teóricos sobre a agenda de políticas públicas; seguiu-se com a parte referente à análise da introdução da política de cotas para negros nas universidades brasileiras. Na quarta parte, apresentam-se as considerações finais, bem como algumas questões que emergem a partir da introdução de uma política de cotas nas universidades e, na última parte, apresentam-se quais foram as referências consultadas e utilizadas neste trabalho.

A metodologia utilizada na pesquisa é predominantemente qualitativa, de caráter descritivo e com o cunho exploratório (DEMO, 2000; SEVERINO, 2000; VERGARA, 2000). Utilizou-se a

revisão bibliográfica em livros, artigos acadêmicos e não acadêmicos, revistas e também alguns *sites*. Além disso, foram consultados trabalhos e pesquisas realizadas a respeito da temática abordada.

## 2 A AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo Viana (1988), os principais referenciais no processo de construção da agenda de políticas públicas são: Kingdon (1984), Cobb & Elder (1971) e Hofferbert (1974). Para Cobb & Elder (1983, p. 152) a agenda pode ser conceituada como uma lista de assuntos que um grupo de decisores de um determinado nível governamental identifica como problemas a serem analisados. Em outras palavras: trata-se de um conjunto de itens, concretos e específicos, relacionados para a atividade política e tidos como preocupantes pelo corpo de decisores da política.

A agenda, segundo Cobb & Elder (1971), é um espaço em que se apresentam os problemas e as demandas que os agentes decisores escolhem ou são compelidos a escolher para discuti-los e, se for o caso, formular uma política para resolvê-los.

Os cidadãos, de uma forma geral, são negligenciados pelos partidos políticos, grupos de interesses e outros participantes proeminentes. Destaca-se que, quanto maior o número de pessoas conhecedoras do assunto, maior será a sua visibilidade e a probabilidade de fazer parte da agenda de políticas públicas. Dessa forma, o caminho pelo qual um assunto é trazido para a decisão depende, entre outras coisas, da visibilidade com que o problema atinge os vários públicos (COBB & ELDER, 1983).

Por outro lado, Lindblon (1981, p. 8) destaca importância do controle social a partir de algumas questões, tais como segue: “quem formula a questão governamental? São as elites que realmente decidem quais as políticas a seguir? As eleições são realmente importantes? Importa o fato que partido ganha?” De acordo com Lindblon (1981, p. 8), o processo decisório político pode ser compreendido a partir de uma separação em seus componentes, analisando isoladamente cada um deles, conforme afirmação:

Estuda-se em primeiro lugar como surgem os problemas de decisão política, e como chegam à agenda das autoridades governamentais, em seguida, como as pessoas formulam os temas da ação governamental, como processa a subsequente ação legislativa, ou de outra natureza, como os administradores aplicam a política escolhida e, finalmente, no término do processo, como essa política pode ser avaliada.

Em seguida, o mesmo autor alerta para o fato do risco em se admitir, mesmo que implicitamente, que o processo decisório avança de forma relativamente ordenada, racional, como se fosse uma dissertação acadêmica. Para sustentar esse argumento, Lindblon (1981) utiliza exemplos em que a solução proposta por um grupo pode representar um problema para outro grupo – diz o autor: “a elevação dos preços dos produtos agrícolas resolve as dificuldades dos agricultores, mas cria um problema para os consumidores”.

Outra forma encontrada por Lindblon para explicar a não linearidade no processo decisório refere-se ao fato de que algumas decisões que são tomadas a partir da negociação entre várias partes interessadas, em nada se relacionam com o que interessava cada uma das partes.

De acordo com Kingdon (1984) os estágios do processo decisório nas políticas públicas podem ser assim definidos, interessa-nos especificamente o estágio:

- Elaboração da agenda;
- Especificação das alternativas;
- Escolha de uma alternativa (pelo Presidente ou pelo Legislativo);
- Implementação da decisão.

O problema a ser estudado, segundo Kingdon (1984), resume-se em indagar por que alguns problemas são colocados na agenda e outros não, e porque alternativas são escolhidas e outras não. A agenda, segundo este autor, define-se por uma lista de problemas ou assuntos que chamam à atenção do governo e dos cidadãos que atuam junto ao governo. Neste contexto, Kingdon procura investigar o processo de construção da agenda, ou seja, como e porque a agenda muda ao longo do tempo.

O processo de construção da agenda e a especificação de alternativas são afetados por dois fatores principalmente: os participantes ativos e os processos pela qual algumas alternativas e itens se tornam proeminentes. Com relação aos participantes ativos, Kingdon separou-os, inicialmente, em atores governamentais, subdivididos em alto *staff* da administração (Presidente, *staff* do Executivo e políticos nomeados para cargos públicos); funcionalismo de carreira e Congresso.

O alto *staff* da administração é vital para a construção da agenda, porém não relevantes na especificação de alternativas. O funcionalismo de carreira, por sua vez, seria fundamental para a especificação de alternativas e o Congresso, dependendo do parlamentar, é relevante tanto para a construção da agenda, como também na especificação de alternativas. Os atores não governamentais podem ser divididos em: grupos de pressão ou interesse; acadêmicos, pesquisadores e consultores; mídia; campanhas eleitorais; partidos políticos e opinião pública.

Continuando a sua análise sobre os atores, Kingdon (1984) os classificam em dois grupos: o visível, composto pelo Presidente, membros do Congresso, mídia, partidos e eleições; quanto ao grupo invisível, o autor cita os seguintes atores: especialistas, acadêmicos, pesquisadores, burocratas de carreira e *staff* do Congresso. De acordo com Kingdon, o grupo visível afeta diretamente na construção da agenda e o grupo invisível afeta a especificação de alternativas.

Neste contexto, considerando-se as proposições de Kingdon, a pesquisadora Viana (1988, p. 10) sistematiza o seguinte quadro:

Processo	Ação governamental	Atores
1. Problemas	-	Indicadores, eventos, crises etc.
2. Políticas	Alternativas	Grupo Invisível
3. Política	Elaboração da agenda	Grupo Visível

**Quadro 1 - Atores Visíveis e Invisíveis**

Fonte: Viana, 1988.

Por sua vez, Lamounier (s/d) em seu texto sobre a análise de políticas públicas ressalta o caráter político do processo decisório, não deixando de reconhecer, contudo, outros aspectos tais como o econômico, técnicos, jurídicos, administrativo etc. Este mesmo autor destaca que toda

política pública é uma forma de intervenção nas relações sociais e que é condicionada por interesses e expectativas sociais. Os autores citados anteriormente caminham na mesma direção de Lamounier, pois reconhecem, cada qual a sua maneira, a relevância do aspecto político na formulação da agenda de políticas públicas.

Para Lamounier, a agenda nada mais é do que a fixação de prioridades e de restrições. A capacidade de estabelecer uma ordem de prioridades de um governo define a capacidade de estabelecer uma agenda. O poder se expressa na própria definição dos objetos do conflito social que irão se materializar sob a forma de políticas públicas. Nesse sentido, o autor cita alguns exemplos: “[...] a criação de uma nova secretaria ou de uma empresa estatal é o reconhecimento de que tal e qual problema deverão ter um lugar mais ou menos cativo na agenda”.

Lamounier, além disso, lembra que a resolução de um problema por meio de uma política pública cria outros. Além disso, ressalta o autor: “os sistemas políticos e até mesmo os governos específicos diferem entre si na quantidade e na composição dos problemas que desejam ou que são capazes de incorporar à sua agenda efetiva”.

Após essa breve sistematização dos principais teóricos sobre a agenda de políticas públicas, parte-se para a análise da introdução das cotas nas universidades brasileiras.

### **3 A INTRODUÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS**

Antes de iniciar a análise da posição dos atores visíveis e invisíveis sobre a introdução da política de cotas nas universidades brasileiras (KINGDON, 1984), apresenta-se uma recente pesquisa promovida pelo Senado Federal em 2011. O instituto de pesquisas DataSenado realizou 1.343 entrevistas, com uma margem de erro de 3% para mais ou para menos, em 119 municípios brasileiros.

Concluiu-se que a maioria das pessoas apoia a instituição de cotas de acesso à universidade pública. De acordo com esta pesquisa, 83% entrevistados são a favor das cotas nas universidades para estudantes de baixa renda; 78% apoiam cotas para estudantes oriundos da rede pública; 85% aprovam cotas para pessoas com deficiência; 66% concordam com cotas para negros e 73%, para índios.

Observa-se que os resultados mostram que o apoio às cotas de ingresso nas universidades públicas diminui à medida que aumentam renda e grau de escolaridade do entrevistado. Entre aqueles que disseram ter renda superior a 10 salários mínimos, a maioria desaprova a reserva de vagas para candidatos negros (70%) e indígenas (53%). Essa mesma tendência foi percebida na pesquisa de Neves & Lima (2007) na qual se constatou que os estudantes universitários sergipanos tendem a ser contrários às cotas raciais, sob o argumento de que o mérito individual não deveria ser colocado em risco. Ou seja, trata-se de um assunto polêmico na sociedade brasileira, sobretudo para as pessoas de maior renda e escolaridade.

Com relação à análise dos partidos políticos, observa-se que o PT e o PSDB, os dois principais partidos brasileiros na atualidade, têm posições aparentemente opostas à introdução da política de cotas nas universidades brasileiras. Outros partidos como o DEM, PP, PR, PTB que são partidos considerados de direita<sup>1</sup> e não apresentam uma posição sobre a política de cotas, e, quando muito, reconhecem a desigualdade de renda e condições precárias da população afrodescendente em suas cartas-programa.

---

<sup>1</sup> Este assunto não será tratado neste artigo, mas podem-se obter mais informações a respeito no livro *Esquerda e Direita* (1999) de Norberto Bobbio.

Os partidos de esquerda ou centro-esquerda, tais como o PMDB, PDT, PPS e PCdoB, não esclarecem a sua posição quanto à política de cotas, mas deixam claro o seu posicionamento sobre a população afrodescendente, privilegiando algum capítulo ou citação em suas cartas-programa. Para obter o posicionamento destes partidos sobre essa temática visitou-se o *site* de cada partido e buscaram-se referências nas cartas-programa, artigos, valores, princípios, entre outros, conforme o caso.

Foi possível perceber que o PSDB ou, no mínimo, um grupo majoritário deste partido é contrário à política de cotas a partir do artigo escrito pelo ex-Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, a seguir um trecho que explicita tal posição: “O acesso ao ensino superior no Brasil se baseia no critério de mérito. Adotar simplesmente o sistema de cotas significa mudá-lo radicalmente. É o que queremos? É o único caminho que temos? Acho que não, especialmente porque há alternativas imediatas de ações afirmativas que me parecem qualitativamente superiores”. Há outros artigos sobre este assunto no *site* do PSDB e que convergem com a opinião do ex-Ministro da Educação, Paulo Renato.

O Partido dos Trabalhadores, além de ser majoritariamente favorável à política de cotas, realizou ações de valorização dos afrodescendentes por meio da nomeação de Ministros de Estado: Benedita da Silva (Assistência e Promoção Social), Gilberto Gil (Cultura), Marina Silva (Meio Ambiente), Matilde Ribeiro (Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com o status de Ministro de Estado); além disso, houve a indicação de Joaquim Benedito Barbosa Gomes, procurador da República no Estado do Rio de Janeiro, para o Supremo Tribunal Federal, tornando-o, assim, o primeiro negro a ocupar uma vaga no STF. Essa postura confere com a trajetória deste partido, bem como reflete a sua carta-programa e demais referências citadas em seu *site* oficial.

A seguir, apresenta-se uma análise sintética dos grupos visível e invisível, segundo classificação proposta por Kingdon (1984):

Grupo Visível	Posicionamento em relação à política de cotas
Presidente e staff do Executivo	<b>Favoráveis.</b> A Presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei 12.711/2012 em 29 de agosto de 2012, após 22 dias do mesmo ter sido aprovado no Senado Federal. Seu antecessor, Luís Inácio Lula da Silva foi precursor da ideia das cotas raciais nas Universidades brasileiras. Ademais, o Ministro interino da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, assim como a Presidente, posicionou-se favoravelmente: “É a chance de o Brasil acabar com as sequelas de um passado racista” (AGÊNCIA SENADO, matéria do Correio Braziliense, “ <i>Sistema de cotas não prejudicará qualidade do ensino</i> ”, de 10 de setembro de 2012).

Continua Quadro 2...

Continuação Quadro 2...

<p>Partidos</p> <p>Partido dos Trabalhadores (PT) - <a href="http://www.pt.org.br">www.pt.org.br</a>.</p> <p>Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) - <a href="http://www.psdb.org.br">www.psdb.org.br</a>.</p> <p>Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) - <a href="http://pmdb.org.br">http://pmdb.org.br</a>.</p> <p>Democratas (DEM) - <a href="http://www.dem.org.br">www.dem.org.br</a>.</p> <p>Partido Progressista - <a href="http://www.pp.org.br">www.pp.org.br</a>.</p> <p>Partido da República - <a href="http://www.partidodarepublica.org.br">www.partidodarepublica.org.br</a>.</p> <p>Partido Trabalhista Brasileiro - <a href="http://www.ptb.org.br">www.ptb.org.br</a>.</p> <p>Partido Democrático Trabalhista - <a href="http://www.pdt.org.br">www.pdt.org.br</a>.</p> <p>Partido Popular Socialista - <a href="http://portal.pps.org.br">http://portal.pps.org.br</a>.</p> <p>Partido Comunista do Brasil - <a href="http://www.pcdob.org.br">www.pcdob.org.br</a>.</p>	<p><b><u>PT – tendência a ser favorável; PSDB – tendência a ser contra.</u></b></p> <p>Outros partidos – incerteza ou omissão, conforme textos analisados nos sites dos partidos. O DEM, por exemplo, posiciona-se de forma contrária; o PMDB e o PTB não se posicionam claramente sobre a política de cotas raciais, apenas citam propostas para a comunidade negra, de forma genérica.</p>
<p>Membros do Congresso</p>	<p><b><u>Não há posição clara.</u></b></p> <p>Há uma bancada voltada às questões dos afrodescendentes e de defesa das políticas afirmativas, em especial, a partir do Senador Paulo Paim (PT-RS).</p>
<p>Mídia</p>	<p><b><u>Tendência a ser contra.</u></b></p> <p><i>Jornal o Estado de SP</i>: majoritariamente <b>contra</b>, de acordo com editorial de 9 de agosto de 2012 e outras notícias e opiniões publicadas.</p> <p><i>Folha de SP</i>: <b>sem definição</b>, pois há articulistas que tendem a ser a favor, por exemplo, GASPARI (2012) e outros contra a política de cotas raciais – propõem alternativas, por exemplo, “cotas sociais” – conforme defendeu SCHWARTSMAN (2012).</p> <p>Além disso, vale citar a tese de doutorado de Martins (2012) que considerou 352 textos da mídia brasileira que tratavam da política de cotas e que por meio da análise de discurso concluiu que, em geral, a mídia assumiu uma posição conservadora e contrária à política de cotas nas universidades.</p>

Continua Quadro 2...

Continuação Quadro 2...

Eleições	<p><b><u>Não há posição clara.</u></b> A diversidade de posicionamentos dos atores políticos impossibilita analisar a questão da política de cotas por este critério. Embora exista a tendência de que os partidos influenciem, há atores que não seguem o posicionamento partidário (nos casos em que isso ocorre) sobre a política de cotas.</p>
----------	--

**Quadro 2 - Posições dos Principais Partidos Brasileiros - Política de Cotas**

Fonte: Elaboração Própria

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, convocou, em março de 2010, um conjunto<sup>2</sup> de especialistas, acadêmicos, pesquisadores, burocratas de carreira, entre outros, totalizando 40 (quarenta) pessoas com posicionamentos contrários e favoráveis às políticas de cotas raciais nas universidades brasileiras.

Assume-se que tal conjunto de pessoas é uma amostra representativa e confiável e isso possibilitou uma análise de posicionamento do grupo invisível (KINGDON, 1984):

Grupo Invisível	Posicionamento em relação à política de cotas
Especialistas	<p><b><u>Se forem especialistas em assuntos relacionados aos afrodescendentes existe a tendência de ser favorável, mas não há consenso.</u></b> Ribeiro (2009) apresentou diversas opiniões de especialistas, tais como o de William Douglas, coordenador e professor do Educafro (Educação e Cidadania de Afro-descendentes e Carentes), que disse: “os estudantes pobres do país são discriminados, mas os pobres negros são muito mais discriminados ainda”; em oposição, Marcelo Zuffo da POLI-USP, citado por Prates (2012), disse: “as cotas podem criar esta brecha (de qualidade) apenas para cursos menos disputados e não muito procurados. Eu sou contra cotas porque elas criam castas”.</p>
Acadêmicos	<p><b><u>Sem consenso, há defensores e combatentes à política de cotas.</u></b> Na lista de pessoas ouvidas pelo STF, há acadêmicos favoráveis e contrários, assim como no texto escrito por Prates (2012).</p>
Pesquisadores	<p>Se forem pesquisadores em assuntos relacionados aos afrodescendentes existe a tendência de ser favorável, mas <u>não há consenso.</u> Na lista de pessoas ouvidas pelo STF, há pesquisadores favoráveis e contrários, assim como no texto escrito por Prates (2012).</p>
Burocratas de carreira	<p><b><u>Não há consenso.</u></b> Na lista de pessoas ouvidas pelo STF, há burocratas de carreira que são favoráveis e outros que são contrários.</p>
Staff do Congresso	<p><b><u>Não há consenso.</u></b> Na lista de pessoas ouvidas pelo STF, há membros do staff do congresso que são favoráveis e outros que são contrários.</p>

**Quadro 3 - Posicionamento Grupo Invisível - Política de Cotas**

Fonte: Elaboração Própria

2 A lista com as 40 (quarenta) pessoas convocadas pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal encontra-se disponível no link: [Lista STF - Ações Afir-mativas - Cotas](#). Acesso em: 2 Mar. 2014.

Analisando-se os grupos visível e invisível, percebe-se a tendência de não haver consenso sobre a adoção da política de cotas nas universidades brasileiras. Ou seja, exceto o ex-Presidente Lula (posicionamento mantido pela Presidente Dilma Rousseff) e seu staff, além da parte majoritária do PT, ou não há consenso sobre o assunto ou os atores apresentam-se contrários à política de cotas. É claro que o posicionamento do ex-Presidente influenciou a implementação da política de cotas, considerando-se as possibilidades ao alcance do Executivo no que diz respeito ao alcance das decisões tomadas, contudo, isso seria o suficiente? Dessa forma, é válido questionar: haveria outro fator para explicar a implementação de cotas nas universidades brasileiras?

Utilizando-se a teoria construída por Kingdon (1984), além dos atores, devem-se considerar os processos pela qual algumas alternativas e itens se tornam proeminentes. Neste contexto, reconhece-se um processo lento e gradual de implementações pontuais de políticas e ações relacionadas ao público afrodescendente promovidas pelo poder público, conforme estudo realizado em 2002 por Nathalie Beghin e Juliana Jaccoud do IPEA, “Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental”. Neste trabalho de Beghin & Jaccoud (2002) apresentou-se uma lista com decretos, leis, portarias e outros instrumentos jurídicos direcionados ao público afrodescendente, sendo a primeira citação o Decreto n. 62.150 – 19/01/1968 Presidência da República “Promulga a Convenção n. 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão”.

Em termos de política pública pouco ou praticamente nada foi feito para a população afrodescendente até o final da década de 1980, conforme consideração feita por Beghin & Jaccoud (2002, p. 12):

[...] a partir da década de 1970, esse movimento (negro) denuncia com veemência a democracia racial como mito, segundo o qual a mestiçagem seria vocação peculiar brasileira; não existiriam conflitos raciais; a escravidão teria sido benigna; e, por fim, o desenvolvimento econômico haveria de desmanchar os resíduos do preconceito e do racismo e promover a inclusão da população negra. O Movimento Negro manifesta-se, pois, contra uma sociedade que oculta, esconde e legitima o estigma, o preconceito e a discriminação. No entanto, até os anos 1980 não houve espaço para que o Movimento Negro atuasse no âmbito do Estado.

Se havia certo descaso do Estado brasileiro com relação aos afrodescendentes, é interessante notar que no âmbito internacional o Brasil encontrava-se integrado aos movimentos, encontros e tratados que combatiam a discriminação, ou seja, um verdadeiro descompasso entre a política interna e externa, e isso foi explicitado por Beghin & Jaccoud (2002, p. 12):

Com relação ainda ao período militar, faz-se mister destacar que, apesar da ditadura ignorar a problemática racial no plano interno, o Brasil era, já à época, signatário de três importantes tratados internacionais antidiscriminatórios, quais sejam: a Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) Concernente à Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão (1968); a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino (1968); e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1969). Ademais, o governo brasileiro fez-se presente na duas conferências mundiais contra o racismo realizadas em 1978 e 1983, respectivamente.

Conforme considerações feitas por Beghin & Jaccoud (2002, p. 13), a década de 1980 foi o período em que aconteceram as primeiras ações em termos de políticas afirmativas, conforme ponderação a seguir:

É preciso esperar os anos de 1980 para que o poder público comece a dar algumas primeiras respostas. Com o processo de redemocratização do país, medidas concretas são tomadas em algumas localidades. Em São Paulo, o governo Franco Montoro cria, em 1984, o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra com o objetivo de desenhar e implementar políticas de valorização que facilitem a inserção qualificada da população negra.

Segundo Beghin & Jaccoud (2002, p. 15) a década de 1990 pode ser caracterizada como um período em que se descortinou uma suposta invisibilidade racial. Nesta década houve a intensificação do poder público, tal como segue:

Na década de 1990, no que diz respeito ao poder público, novas respostas são dadas à problemática racial brasileira. No Estado do Rio de Janeiro, o governo Leonel Brizola implementa, em 1991, a Secretaria de Defesa e Promoção das Populações Negras.

A despeito das ações no âmbito interno, sobretudo as que foram promovidas pelo poder público, um ponto de inflexão no que se refere às políticas afirmativas ocorre a partir da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, promovida pela ONU, conforme avaliação feita por Beghin & Jaccoud (2002, p. 18):

A partir de 2000, intensificam-se os debates dentro do governo federal. Com efeito, com a preparação da participação do Brasil à III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, promovida pela ONU e a ser realizada em Durban, na África do Sul, no ano seguinte, uma série de eventos sucederam-se no biênio 2000-2001, recolocando a temática racial na agenda nacional.

É inegável que a agenda proposta internacionalmente teve (e tem) ao longo do tempo grande influência nas políticas afirmativas no país. Nesse sentido, Heringer (2002, p. 56) comentou: “durante os últimos meses de 2001 e o primeiro semestre de 2002, ainda sob o calor dos resultados da conferência de Durban, outros setores do governo federal, alguns governos estaduais e municipais lançaram publicamente programas e/ou projetos de lei destinados a beneficiar afrodescendentes brasileiros/as”. As preocupações e as atenções do movimento negro e dos demais ativistas anti-racistas no Brasil referem-se à instituição de leis permanentes e que os efeitos da onda pós-Durban sejam duradouros (HENRIGER, 2002).

### **3.1 A política de cotas em universidades brasileiras: experiência recente**

Uma imagem utilizada por Edna Roland, destacada militante negra brasileira, vale comparar a proposição de cotas para negros nas universidades brasileiras com os aviões que derrubaram as torres gêmeas em Nova Iorque: a inquebrantável harmonia/acomodação da democracia racial no Brasil (PEREIRA, 2003, p.1).

É a partir dos anos 2000 que algumas universidades públicas brasileiras iniciam a implantação das cotas. Antes disso, destaca-se a iniciativa da então senadora carioca Benedita da Silva que encaminhou, em 1995, um projeto de Lei que dispunha sobre a adoção de uma cota mínima de 20% das vagas de instituições de ensino superior para alunos carentes. Contudo, o parecer elaborado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania foi contrário à proposta, apesar de considerá-la meritória. Entendeu-se que o projeto de Lei feria o artigo 5º da Constituição Federal que estabelece o princípio da igualdade perante a lei, tratando a todos igualmente, sem levar em conta distinções (MOEHLECKE, 2002). De alguma forma, a partir deste momento, abriu-se um espaço para se discutir dois assuntos que formavam o pano de fundo da proposta de Lei: o papel e a responsabilidade da universidade pública e o tratamento igual para pessoas desiguais.

De acordo com Moehlecke (2002, p. 207) “até o final dos anos de 1990, ações voltadas para a melhoria do acesso e permanência do ensino superior estavam restritas à sociedade civil”. As iniciativas até então estavam restritas a algumas empresas, o movimento negro, em parceria com empresas privadas, entidades ligadas à igreja e grupos de estudantes em universidades. As ações desenvolvidas podem ser classificadas em três tipos: aula de complementação - cursos preparatórios para o vestibular e reforços para a permanência do estudante na faculdade; financiamento de custos - custeio de mensalidade, bolsas de estudo, auxílio-moradia, alimentação, entre outros - e, finalmente, mudança no sistema de ingresso nas instituições de ensino superior (MOEHLECKE, 2002).

De um total de 59 universidades federais, 36 têm políticas de cotas raciais ou sociais e dentre estas instituições, 21 têm cotas para negros e pardos (AGÊNCIA SENADO, 2012). Neste contexto, destacam-se a Universidade Estadual da Bahia (UNEB), que foi pioneira no Nordeste a destinar, a partir de 2003, 40% das vagas de todos os cursos de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado) para afrodescendentes, e a Universidade de Brasília (UNB), que após discussão no seu Conselho Universitário em 2003, estabeleceu uma cota de 20% de vagas para estudantes negros (HENRINGER, 2002). Apesar da semelhança entre as propostas das diferentes instituições de ensino – um determinado percentual de estudantes negros, índios ou pobres – os fatos, atores e acontecimentos que possibilitaram a introdução desta política são diversificados.

No caso da Uneb as cotas para negros não se restringem aos cursos de graduação. Em nível de pós-graduação, mestrado e doutorado, implementou-se uma política de cotas, ou seja, isso demonstra a consciência dos seus gestores que a exclusão de afrodescendentes não se restringe aos cursos superiores. A tramitação interna, bem como a implantação da política de cotas na Uneb foi tranquila, segundo a avaliação do Pró-Reitor de Pós-Graduação desta instituição de ensino. As complicações concentraram-se na aceitação popular desta medida e isso pode ser explicado, conforme disse Wilson Roberto Mattos: “por ser uma mudança em todo um conceito de universidade”.

Na UnB, por sua vez, não houve tranquilidade no processo de adoção das cotas na sua política de ingresso. Um fato ocorrido em 1998 na UnB em que um estudante negro, Ariovaldo Lima, doutorando na área de Antropologia, foi penalizado injustamente por um dos seus professores, impulsionou o debate no âmbito desta universidade sobre o problema dos estudantes negros. A atuação deste aluno em conjunto com alguns professores no combate à discriminação e o preconceito racial, culminou com a apresentação de uma primeira proposta formal de um sistema de cotas na UnB em 17 de novembro de 1999. A proposta definitiva de cotas para negros e indígenas foi aprovada pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UnB em 6 de junho de 2003, conforme discorreu Segato (2005).

O processo de implantação das cotas nas universidades brasileiras é acompanhado frequentemente de críticas, tal como o exposto por Guimarães (2005, p. 1) sobre os dois principais problemas apontados por dois acadêmicos, um da UFRJ e o outro da Fundação Oswaldo Cruz sobre a iniciativa da UnB:

[...] Maia e Santos têm dois objetivos explícitos. Primeiro, o de criticar o modo como o a UnB desenhou a sua política de cotas para a admissão de negros, recorrendo ao expediente de fotografar os candidatos que se declararam negros e posteriormente submetendo as suas fotografias a uma comissão que, em caso de dúvidas, entrevistava-os. Segundo, o fato de que antropólogos tenham participado de tal comissão com a pretensão de deterem um saber especializado sobre que é e quem não é negro.

Na verdade, ao criticar o modelo adotado pela UnB, ainda que indiretamente, os acadêmicos Maia e Santos transpareceram a sua posição contrária à adoção de cotas não apenas na universidade em questão, mas consideram essa política equivocada para qualquer outra instituição de ensino superior. A questão colocada como central é se podemos ou não utilizar o critério de cor (ou raça) para selecionar pessoas como critério numa política pública, na medida em que dificilmente pode-se verificar de forma objetiva a veracidade das informações prestadas pelas mesmas (GUIMARÃES, 2005).

Por outro lado, esse argumento, apesar de pertinente, não tem prejudicado a prática das cotas nas universidades, pois cerca de 5% de todos os inscritos têm identificação racial duvidosa. Além disso, mesmo em critérios supostamente mais objetivos como a renda familiar, não está totalmente isenta de critérios subjetivos, ainda mais numa realidade econômica e social calcada na informalidade, onde se torna mais complexa a medida do quanto uma família ganha, de fato, num determinado período (GUIMARÃES, 2005).

O debate sobre a política de cotas nas universidades não é algo neutro, na medida em que concordar ou não com esse tipo de política são posições valorativas e ideológicas frente à sociedade e universidade (SEGATO, 2005). Em outras palavras: discutir a existência ou não de reserva de vagas para afrodescendentes em cursos superiores encontra-se no campo da política. Neste contexto, de definição do que seja e para que existe uma instituição de ensino superior, questiona-se: teria a universidade capacidade de responder às diversas demandas da sociedade brasileira? De acordo com Lima (2005, p. 261) isso não é simples, pois: “nós temos um sistema universitário perverso que permanecerá perverso”. Em outras palavras, a lógica estabelecida historicamente nas universidades, de acordo com a autora, é a da exclusão, implícita ou explícita, de parcelas da população, especialmente os afrodescendentes e os índios.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O referencial de Kingdon (1984) utilizado neste trabalho possibilitou uma resposta, ainda que preliminar, ao questionamento inicial deste trabalho: a inclusão das cotas nas universidades públicas na agenda de políticas públicas no Brasil, segundo as fontes de pesquisa analisadas, ocorreu por dois fatores principalmente: o apoio do ex-presidente Lula e, principalmente, da influência externa de países em que o tema encontra-se mais amadurecido e solidificado. Esses fatores, contudo, não

podem ser vistos sem o devido cuidado histórico, sobretudo após a redemocratização, em que os movimentos sociais exigiram, com mais vigor, um posicionamento do Poder Público diante das questões como raça, gênero e etnia. Além disso, no governo federal anterior, de Fernando Henrique Cardoso, apresentaram-se, no âmbito dos Direitos Humanos, diversas propostas em prol da população negra, conforme analisou Moehlecke (2002).

O evento de Durban de combate ao racismo ocorrido em 2001 foi um marco na história recente nas lutas pela igualdade de oportunidades e condições para as diferentes etnias e serviu como uma forma de pressão externa à introdução de política de cotas nas universidades brasileiras. Outros fatores, provavelmente, influenciaram e influenciam tal política, mas para verificar tal hipótese é necessário, entre outros pontos, um conhecimento mais aprofundado do assunto e para isso é preciso um período de tempo para novas pesquisas e reflexões em torno de uma temática tão polêmica quanto complexa. Pode-se estudar, por exemplo, o contexto histórico da discriminação, do preconceito e racismo; compreender com mais profundidade os movimentos negros nacionais e internacionais, fazer outros estudos de caso em universidades que implementaram a política de cotas e também as que se recusaram fazer tal política, entre outros.

Além disso, vale considerar o que Lindblon (1981, p. 20) afirmou sobre as limitações no entendimento das políticas públicas:

O papel de análise no processo de decisão política é inevitavelmente limitado, na medida em que a análise: 1) é falível, e as pessoas sabem disso; 2) não pode resolver completamente os conflitos a respeito de valores e interesses; 3) é por demais lenta e custosa; 4) não se pode determinar, de modo conclusivo, quais os problemas que precisam ser abordados.

Ou seja, há algumas evidências dos motivos que levaram a política de cotas à agenda de políticas públicas no Brasil, mas isso não pode ser afirmado de forma enfática e, principalmente, conclusiva.

Numa breve análise dos textos e artigos, foi possível constatar que o senso comum predomina os conteúdos acerca da política de cotas nas universidades brasileiras. É bem provável que a maior parte das pessoas não tenha o devido conhecimento sobre o assunto, mas essas mesmas pessoas são convidadas a emitir uma opinião a respeito, reduzindo as possibilidades de análise entre “ser favorável” ou “ser contra” tal política. Ser favorável ou não às cotas não seria uma forma de reducionismo, alienação do contexto em que se insere a exclusão social dos negros?

Militantes, líderes de ONGs voltadas aos negros, alguns intelectuais, parte da academia e alguns políticos não deixam de considerar e destacar o conjunto de indicadores que aponta para uma situação de desigualdade social, econômica e educacional dos negros em relação ao conjunto da população brasileira. Um fato frequentemente destacado pelas pessoas envolvidas no assunto refere-se ao déficit de anos de estudos dos negros que persiste ao longo das gerações. As opiniões sobre a política de cotas ficam entre os extremos de considerá-la um simples paliativo e uma solução.

A política de cotas para negros nas universidades brasileiras, neste contexto, é um bom exemplo da não suficiência do argumento técnico, dos indicadores sociais, para a introdução e implantação de uma política pública. Os mesmos indicadores de educação, por exemplo, podem ser utilizados para

justificar - é preciso aumentar a presença dos negros nas universidades - ou negar as políticas de cotas - o foco deve ser na educação básica para melhorar o acesso aos cursos superiores. Nesse sentido, destaca-se, em especial, a abordagem de Lamounier que valorizou o aspecto político no processo de definição das políticas públicas.

Na medida em que se verificou que a influência política externa foi decisiva para a introdução da política de cotas, cabem os seguintes questionamentos: como conciliar a história brasileira, assim como a sua cultura, na medida em que a influência externa mostra-se como um fator relevante? Quais são as vantagens e as desvantagens em introduzir um problema na agenda de políticas públicas por influência externa? É possível estabelecer um formato único de inclusão de afrodescendentes nas universidades brasileiras, na medida em que o Brasil é diverso? Como respeitar as diferentes percepções do assunto, de tal forma a possibilitar um ambiente democrático e legítimo numa política considerada polêmica e até mesmo contraditória? Essas são apenas algumas reflexões que poderão compor a pauta de discussão nos próximos anos.

A despeito das questões apresentadas, deve-se perceber que a política de cotas para negros nas universidades brasileiras ampliou, em alguma medida, o debate sobre o racismo na sociedade brasileira. De certa forma, colocou-se em xeque o senso comum da democracia racial no Brasil ou, no mínimo, trouxe a tona um tema adormecido na sociedade brasileira.

Outros temas e problemas emergiram e tendem a aparecer a partir dessa discussão, conforme afirmou Lamounier. Novos problemas entrarão na pauta, possivelmente, com a implementação das cotas para negros: como ficam os pobres e as outras minorias? Como a universidade deve lidar com assuntos relacionados ao gênero, portadores de deficiência, homossexuais, etc? Olhando-se por outro ângulo: quais são os papéis social, econômico e político das universidades? De que forma pode-se melhorar a qualidade do ensino público no país, sobretudo o ensino fundamental? Finalmente, a questão que permeia boa parte das políticas públicas brasileiras: como superar a exclusão social, a desigualdade, a pobreza e a miséria?

Reflexões e problemas sociais existem em abundância. Os recursos públicos disponíveis, por sua vez, são limitados e por essa razão as tensões são naturais. A luta por espaço e poder compõe a arena das políticas públicas. A política de cotas para negros nas universidades é apenas um exemplo, entre tantos outros, de como o processo político em âmbito interno e externo é capaz de influenciar e até mesmo determinar um item da agenda de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

---

BEGHIN, Nathalie ; JACCOUD, Luciana. **Desigualdades raciais no Brasil**: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

COBB, W. Roger & ELDER, V. Charles. The Politics of Agenda Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. **Journal of Politics**, 1971.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

GASPARI, Elio. **Uma ideia para as cotas nas universidades**. São Paulo, 19 ago.2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/1139577-uma-ideia-para-as-cotas-nas-universidades.shtml>. Acesso em: 15 set. 2014.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Entre o medo de fraudes e o fantasma das raças. Porto Alegre, **Horizontes Antropológicos**, ano 11, n. 23, p. 215-217, jan/jun, 2005.

HENRIQUES, Ricardo. O canto da desigualdade social. **Jornal O Globo**, 20 nov. 2003.

HENRIGER, Rosana. **Ação afirmativa, estratégias pós-Durban**. Brasil: Observatório da Cidadania, Relatório n. 6, 2002.

HOFFERBERT, Richard. **The Study of Public Policy**. N. York: Merril Co. Ive, 1974.

IPEA. **Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise**. Brasília (DF): Ministério do Planejamento e Gestão, IPEA, Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise n. 05, 2002.

KINGDON, W. John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Boston: Little, Brown and Company, 1984.

LABRA, M.E., 1999. Análise de políticas, modos de policy-making e intermediação de interesses. **PHYSIS – Revista de Saúde Coletiva**, v.9, n.2, p. 131- 166, 1999.

\_\_\_\_\_. Padrões de Formulação de Políticas de Saúde no Chile. Dados - **Revista de Ciências Sociais**, v.43, n.1, p.153-182, 2000.

LAMOUNIER, Bolívar. **Análise de políticas públicas**: quadro teórico-metodológico de referência. Texto mimeografado. São Paulo, s/d.

LIMA, Márcia. Ser negro no Brasil: do ônus ao bônus? Porto Alegre, **Horizontes Antropológicos**, ano 11, n. 23, p. 258-261, jan/jun, 2005.

LINDBLON, Charles Edward. **O processo de decisão política**. Tradução Sérgio Bath. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MARTINS, André Ricardo Nunes. Racismo discursivo – o debate sobre a política de cotas para negros na imprensa. **Discurso & Sociedad**, v. 6, n.2, p.12, 389-417, 2012. Disponível em: [www.dissoc.org/ediciones/v06n02/DS6\(2\)Nunes.html](http://www.dissoc.org/ediciones/v06n02/DS6(2)Nunes.html). Acesso em: 20 set. 2013.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa: Histórias e Debates no Brasil. São Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217, nov.2002.

NEVES, Paulo S. C. e LIMA, Marcus Eugênio O. Percepções de justiça social e atitudes de estudantes pré-vestibulandos e universitários sobre as cotas para negros e pardos nas universidades públicas. Rio de Janeiro, **Revista Brasileira de Educação**, v. 12 n. 34 jan./abr. 2007.

O QUE as cotas mascaram. **O Estado de S. Paulo**, 9 ago.2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,o-que-as-cotas-mascaram,-913673,0.htm>. Acesso em: 2 fev. 2014.

PELA democratização do Acesso ao Ensino Superior. São Paulo, **Caderno Educação** Folha dirigida, Primeira Entrevista, 28 jul.2005.

PESQUISA do DataSenado indica apoio a cotas nas universidades. Brasília, **DataSenado**, 2011. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/07/14/pesquisa-do-datasenado-indica-apoio-a-cotas-nas-universidades>. Acesso em: 27 set. 2014.

PEREIRA, Amauri Mendes. Um raio em céu azul: reflexões sobre a política de cotas e a identidade nacional brasileira. Rio de Janeiro, Universidade Cândido Mendes, **Estudos Afro-Asiáticos**, ano 25, n. 3, p. 463-482, 2003.

PIOVESAN, Márcia Franke. **A construção política da Agência Nacional de Vigilância Sanitária**. 2002. 102 f. Dissertação (Mestrado) Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2002. Disponível em: [http://portaldeseres.cict.fiocruz.br/transf.php?script=thes\\_chap&id=00009807&lng=pt&nrm=iso](http://portaldeseres.cict.fiocruz.br/transf.php?script=thes_chap&id=00009807&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 20 out.2014.

PRATES, Marco. As universidades vão piorar com mais cotas?, São Paulo, **Revista Exame - Ensino**, 2012. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/educacao/noticias/cotas-previsoes-para-as-universidades-brasileiras>. Acesso em: 30 out. 2014.

RIBEIRO, Valéria. Para defensores da política de cotas, projeto faz reparação social e racial. Brasília, **Agência Senado**, 2009. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2009/03/18/para-defensores-da-politica-de-cotas-projeto-faz-reparacao-social-e-racial>. Acesso em: 29 set. 2014.

SANTOS, Ricardo Ventura; MAIO, Marcos Chor. Qual retrato do Brasil? Raça, biologia, identidades e política na era genômica. **Mana**, v.10, n.1, p.61-95, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93132004000100003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93132004000100003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 20 out.2014.

SCHWARTSMAN, Hélio. Cotas e justiça. São Paulo, **Coluna de Hélio Schwartzman**, 3 maio 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/1084393-cotas-e-justica.shtml>. Acesso em: 15 set. 2014.

SEGATO, Rita Laura. Em memória de tempos melhores: os antropólogos e a luta pelo direito. Porto Alegre, **Horizontes Antropológicos**, ano 11, n. 23, p. 273-282, jan/jun, 2005.

SEVERINO, Antonio J. **Metodologia do trabalho científico**. 27.ed., São Paulo, 2000.

SOUZA, Paulo Renato. Igualdade de Oportunidades no Ensino Superior. 29 jun.2003. Disponível em: [www.psdb.org.br](http://www.psdb.org.br). Acesso em: 26 out. 2014.

SISTEMA de cotas não prejudicará qualidade do ensino. Brasília, **Jornal Correio Braziliense**, 10 set.2012. Disponível em: [http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino\\_ensinosuperior/2012/09/10/ensino\\_ensinosuperior\\_interna,321757/sistema-de-cotas-nao-prejudicara-qualidade-do-ensino.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino_ensinosuperior/2012/09/10/ensino_ensinosuperior_interna,321757/sistema-de-cotas-nao-prejudicara-qualidade-do-ensino.shtml). Acesso em: 27 set. 2014.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3.ed., São Paulo: Atlas, 2000.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. Campinas, Unicamp, NEPP, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, **Cadernos de Pesquisa**, n. 05, p. 5-20, 1988.