

O percurso das cotas étnico-raciais na UERN: Experiências de uma política pública em construção

[artigo]

Francisco Cavalcante de Sousa
Lauro Gurgel de Brito

SOBRE OS AUTORES

Francisco é graduando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC/CNPq, pesquisador do Observatório do Direito à Educação da Universidade de São Paulo (ObEdu-USP) e membro-pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano (DHDC-UERN).

E-mail: fcavalcantede@gmail.com

Lauro é professor da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais, da Faculdade de Serviço Social (UERN). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano (DHDC-UERN). E-mail: laurogurgel@uern.br



O PERCURSO DAS COTAS ÉTNICO-RACIAIS NA UERN: EXPERIÊNCIAS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA EM CONSTRUÇÃO

THE JOURNEY OF AFFIRMATIVE ACTIONS ETHNIC AND RACIAL AT UERN: Experiences of a public policy under construction

Francisco Cavalcante de Sousa;
Lauro Gurgel de Brito.

RESUMO

O debate sobre ações afirmativas não é de hoje. Nas últimas duas décadas cresceu significativamente o número de pesquisas na literatura científica sobre o tema no Brasil, especialmente sobre cotas étnico-raciais. Este artigo discute o percurso histórico-institucional pelo qual passou a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Brasil, na gestão do sistema de cotas étnico-raciais, bem como apresenta casos e modelos normativos de regulação dos processos de heteroidentificação de outras universidades brasileiras no tema. Utiliza de pesquisa de natureza básica, método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e procedimentos bibliográfico, documental e estudo de caso. Considera que o processo regulatório da matéria de ações afirmativas na instituição não é linear, no sentido de que a instituição passou por profundas mudanças políticas e administrativas que culminaram no amadurecimento das políticas públicas e se consubstanciam em novos modelos de atuação positiva para pretos, pardos e indígenas no Ensino Superior.

Palavras-chave: Ações afirmativas; Ensino superior; Estudo de caso; Política pública.

ABSTRACT

The debate on affirmative action is not new. In the last two decades, the number of researches in the scientific literature on the subject in Brazil has grown significantly, especially on ethnic-racial quotas. This article

Submissão: 25/11/22
Aprovação: 09/02/23

discusses the historical-institutional path taken by the Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), in Brazil, in the management of the ethnic-racial quota system, as well as presenting cases and normative models of regulation of processes of heteroidentification of other Brazilian universities in the subject. It uses research of a basic nature, hypothetical-deductive method, with a qualitative approach and bibliographic, documentary and case study procedures. It considers that the regulatory process of affirmative action matters at UERN is not linear, in the sense that the institution has undergone profound political and management changes that culminated in the maturation of the public policies and are embodied in new models of positive action for blacks, browns and Indigenous Peoples in Higher Education.

Keywords: Affirmative action; University education; Case study; Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre ações afirmativas não é de hoje. Nas últimas duas décadas cresceu significativamente o número de pesquisas na literatura científica sobre o tema no Brasil, especialmente com as primeiras experiências institucionais com as cotas para ingresso no Ensino Superior brasileiro, no início dos anos 2000. Os primeiros modelos de ações afirmativas se basearam em critérios socioeconômicos e de origem escolar, com reserva de vagas para estudantes de baixa-renda e de escolas públicas, apesar do debate em outros países, como Estados Unidos, ter se pautado majoritariamente na questão étnico-racial.

Inicialmente, houve maior adesão das instituições às cotas de natureza socioeconômica ante às cotas de cunho étnico-racial, o que enfraqueceu, num primeiro momento, a luta pela igualdade racial, reivindicada por grupos sociais racializados. Historicamente em menor número nas instituições de ensino brasileiras, as cotas étnico-raciais também foram motivos de debates sobre sua inconstitucionalidade no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186 perante o Supremo Tribunal Federal (STF), em que a Corte julgou totalmente improcedente a arguição e considerou o sistema de cotas étnico-raciais constitucional.

Posto este contexto, este trabalho discute o percurso histórico-ins-

titucional pelo qual passou a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) na temática da legislação que regulamenta a gestão do sistema de cotas raciais, bem como apresenta casos e modelos normativos de regulação dos processos de heteroidentificação de outras universidades brasileiras no tema, como a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA).

Trata-se, então, de uma pesquisa de natureza básica, ancorada no método hipotético-dedutivo, na abordagem qualitativa e nos procedimentos bibliográfico e documental e estudo de caso, por meio de pesquisa em site institucional, em que se estudou notícias relacionadas ao tema no portal da instituição e o conteúdo normativo das resoluções que buscam fiscalizar a agenda de ações afirmativas.

A hipótese do trabalho é a de que a construção normativa do sistema de cotas, no recorte espacial aqui mencionado, não é linear, de modo que encontra-se em processo de expansão e consolidação, ao garantir a destinação de vagas no Ensino Superior, de fato, ao público-alvo estipulado no diploma normativo estadual.

2 RESGATE HISTÓRICO DOS MODELOS DE AÇÕES AFIRMATIVAS ÉTNICO-RACIAIS NA UERN

Os primeiros debates acerca das cotas étnico-raciais na UERN nascem de movimentos estudantis e de pesquisa realizada por estudantes do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas, da Faculdade de Serviço Social, intitulada “Quem são, onde estão e o que dizem de si os estudantes negros da UERN?”. Por meio da iniciativa dos estudantes, a universidade elaborou a primeira minuta do projeto de lei que foi encaminhada à Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte e, posteriormente, implantou as cotas étnico-raciais. A proposta foi amplamente discutida entre os estudantes e legisladores, a partir de eventos promovidos pelo Diretório Central dos Estudantes (MORAIS, 2018).

A UERN implantou seu primeiro sistema de cotas por meio da Lei nº

8.258, de 27 de dezembro de 2002⁴¹ (RIO GRANDE DO NORTE, 2002), sendo a instituição uma das pioneiras no tema ao reservar 50% de suas vagas em cada curso e turma para estudantes oriundos de escolas públicas do país (SOUSA; SILVA, 2019). Fortaleceu seu papel inclusivo, ao minimizar as disparidades sociais e assegurar o acesso ao Ensino Superior, principalmente, daqueles que vivem em situação de maior vulnerabilidade social (BRITO; SOUSA; SANTOS, 2022).

Dezesseis anos depois, em 25 de janeiro de 2019, a Lei Estadual nº 10.480⁴² alterou o sistema de ações afirmativas relativas ao ingresso na UERN e instituiu novo critério de cota étnico-racial para ingresso de pretos, pardos e indígenas (PPI), além de criar o argumento de inclusão regional nos processos seletivos de vagas iniciais, destinado a candidatos egressos da rede pública de ensino do Rio Grande do Norte. O referido diploma estadual também revogou as Leis Estaduais de nº. 8.258/2002 e 9.696/2013⁴³ (RIO GRANDE DO NORTE, 2019).

Com esse marco normativo, passaram a existir duas cotas na UERN: (i) a social, subdividida em dois tipos: a) aquela apoiada em critérios socioeconômicos, destinada a candidatos que tenham cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas; e b) aquela assentada em critérios étnico-raciais, direcionada a candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas. Para a cota social devem ser reservadas, pelo menos, 50% das vagas; e (ii) para pessoas com deficiência (PcD) comprovada por profissional cadastrado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), reservando-se, neste caso, 5% das vagas.

41 Lei Estadual nº 8.258, de 27 de dezembro de 2002. Estabelece reserva de vagas nas Universidades Públicas Estaduais para alguns alunos egressos da Rede Pública de Ensino no Rio Grande do Norte.

42 Lei Estadual nº 10.480, de 30 de janeiro de 2019. Dispõe sobre a instituição de cotas e sobre o argumento de inclusão regional nos processos seletivos de vagas iniciais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), para alunos egressos da Rede Pública de Ensino, revoga a Lei nº 8.258/2002 e a Lei nº 9.696/2013, fixando outras providências.

43 Lei Estadual nº 9.696, de 25 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais nos cursos de graduação oferecidos pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) em todas as suas unidades de ensino e dá outras providências.

Tendo em vista a legislação estadual vigente, dentro dos 50% de vagas destinadas para cotistas sociais, é definido o percentual de cotistas para pretos, pardos e indígenas, com base no índice populacional informado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que, segundo último Censo, corresponde a 58% da quantidade de vagas destinadas à cota social. A remodelação da política afirmativa na Universidade contribuiu, em seus primeiros anos, para incrementar o ingresso de pessoas negras nos cursos de graduação e influenciou para expansão do debate e aplicação nos cursos de pós-graduação.

De acordo com Ivonete Soares, a universidade materializou direitos e possibilitou a igualdade por meio da cota étnico-racial, trazendo a discussão numa perspectiva de reconhecimento da tradição, da história e da dívida histórica com a população negra, “além da afirmação da identidade negra e o reconhecimento da condição de si com orgulho, com dignidade e capacidade de ampliar os espaços dessa população” (SOARES *apud* FREIRE, 2019, on-line).

A intenção da legislação estadual é que a universidade possa desempenhar papel socioeducacional nobre e compatível com a Constituição Federal de 1988, ao incluir sujeitos que não tiveram acesso a uma formação educacional substancial e dependem da adoção de políticas estatais inclusivas, a fim de que possam ocupar esses espaços de mudança que, por sua vez, são também espaços de poder e de projeto de vida (BRITO; SOUSA; SANTOS, 2022).

Contudo, as ações afirmativas para pretos, pardos e indígenas em parte das universidades estaduais e federais, de forma geral, ainda carecem de mecanismos efetivos que possibilitem seu monitoramento integral e avaliação em âmbito nacional e local. Se antes o debate era em torno dos benefícios e malefícios das cotas, hoje a controvérsia é sobre a efetividade da lei de cotas para garantir a inclusão dos grupos aos quais se destina em termos legais: pretos, pardos e indígenas.

Isso porque o risco e possibilidade de fraudes às cotas raciais durante o processo de autodeclaração racial realizado pelos candidatos às vagas despontaram como barreira para implementação efetiva das ações afirmativas aos grupos nominados pelas leis instituidoras. De acordo com Vaz (2018), pouco tempo após a implementação legislativa de medidas

reparatórias para o grupo de pretos e pardos, verificou-se a ocorrência reiterada de autodeclarações falsas nas universidades que adotam sistemas de cotas.

Várias denúncias já foram realizadas por estudantes, coletivos negros, movimentos sociais e agentes públicos em instituições de todas as regiões do Brasil, o que evidenciou a falta de controle e monitoramento da ocupação das vagas destinadas a candidatos pretos, pardos e indígenas nas universidades públicas. De acordo com Silva et al. (2020), a pressão de grupos do movimento negro universitário, organizados em coletivos estudantis, e, em alguns casos, a atuação do Ministério Público Federal (MPF) levaram várias instituições a constituí-las para a verificação das cotas com critérios étnico-raciais.

Por conseguinte, a formação de comissões específicas para coibir tais práticas são motivadas por denúncias de fraudes às cotas, conscientes e/ou inconscientes, havendo, portanto, uma responsabilidade social e procedimental da Administração Pública e dos gestores de ações afirmativas no cumprimento da legalidade e finalidade normativa (NUNES, 2018).

Diante dessa realidade, as comissões de heteroidentificação têm se estabelecido, nos últimos cinco anos, “como mecanismo de concretização do direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais” (VAZ, 2018, p. 35). Entre os argumentos favoráveis, destaca-se que, sem elas, as cotas para PPI, por si só, perdem sua efetividade normativa, pois não seriam capazes de alcançar os fins a que se destinam, entre eles, incluir os verdadeiros destinatários dessas políticas em universidades ou concursos públicos. Contudo, este mecanismo tem gerado dúvidas acerca do seu procedimento, objetivos e destinatários.

A questão central, então, reside na concepção de heteroidentificação da pessoa autodeclarada parda, que também tem direito à vaga pelas cotas étnico-raciais, pois possui traços fenotípicos que podem ser percebidos como pertencentes aos negros, causando-lhe situações de discriminação racial (SILVA et al., 2020). Nesta perspectiva, tem-se que:

[...] deve-se observar que a lei n. 12.711/2012 regulamenta a reserva de vagas étnico-raciais para pretos, pardos e indígenas, utilizando, assim, os critérios de classificação populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E é do próprio IBGE o entendimento de que

em termos socioeconômicos não há grandes diferenças entre os grupos populacionais preto e pardo, o que permite e torna mais produtiva essa análise em conjunto sob a rubrica de população negra (SILVA et al., 2020, p. 339).

Documentos normativos nacionais, como o Decreto nº 6.872, de 4 de junho de 2009⁴⁴, que aprovou o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) (BRASIL, 2009), e a Lei Federal nº 12.288, de 20 de julho de 2010⁴⁵ (BRASIL, 2010), que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, já explicitam a necessidade e a importância de se implementar e acompanhar a execução de políticas de ação afirmativa, prevendo, a exemplo do mencionado PNPIR, o apoio às instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão que contribuam para a implementação e para o impacto efetivo de políticas de ação afirmativa para as populações negra, indígena e demais grupos étnicos sub-representados no Ensino Superior.

No ano de 2018, o acesso às cotas etnicorraciais para admissão em concursos públicos passou a incorporar a atividade de heteroidentificação e, a grande maioria, atua sob orientação da Portaria Normativa n.º 4, de 6 de abril de 2018⁴⁶, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas. O documento regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014 (BRASIL, 2018). Até o presente momento, a portaria é o dispositivo jurídico em âmbito federal que orienta formas procedimentais para monitorar a autodeclaração étnico-racial e, por conta disso, tem sido utilizada por universidades, como a UERN, que

44 Decreto nº 6.872, de 4 de junho de 2009. Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento.

45 Lei Federal nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 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.

46 Portaria Normativa n.º 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.

a menciona nominalmente nos considerandos como fundamento legal da competência para a emissão do ato administrativo que cria sua própria comissão.

Na esteira desse novo marco normativo-administrativo, a UERN regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos pretos, pardos e indígenas. Isso ocorreu mediante a Resolução nº 5, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), de 5 de fevereiro de 2020, ao regulamentar o preenchimento das vagas reservadas para cota social nos processos seletivos de vagas iniciais (PSVI) da instituição.

Por se tratar de elemento primário e não absoluto, a autodeclaração do candidato exigida pela universidade goza da presunção relativa de veracidade, que será confirmada mediante procedimento de heteroidentificação, mediante a averiguação exclusivamente fundada no critério fenotípico de candidatos autodeclarados pretos ou pardos e, no caso de candidatos autodeclarados índios, em declaração subscrita por três lideranças indígenas (UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, 2020a).

3 MAPEAMENTO DE NORMATIVAS INSTITUCIONAIS: CASOS E MODELOS NORMATIVOS DE REGULAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

Com o objetivo de verificar possíveis semelhanças com outras experiências institucionais de comissões de heteroidentificação no Brasil, identifica-se algumas variáveis normativas que regulamentam o processo de averiguação de fenótipos na ação afirmativa do tipo racial. Nesta análise jurídico-normativa, são utilizados métodos de interpretação jurídica, entre eles, o gramatical, sistemático e teleológico-axiológico, conforme Maximiliano (2002).

Delimita-se, além da UERN, outras quatro instituições de Ensino Superior que adotam cotas universitárias para pretos e pardos, sendo elas: a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), por ser uma das pioneiras no Brasil no sistema de cotas, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), por estar localizada no sul do

país e possuir rico material bibliográfico no tema, a Universidade Federal da Bahia (UFBA), pelo destaque na pauta racial e seu Estatuto da Igualdade Racial, e a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), pela proximidade geográfica e similaridade socioeducacional com a UERN.

Avalia-se o conteúdo e dispositivos jurídico-normativos dos documentos institucionais que regulamentam os processos de heteroidentificação nestas instituições de Ensino Superior, entre outros fatores, por meio da ementa, data, conteúdo normativo, público-alvo, critério de averiguação, composição da comissão de heteroidentificação, procedimentos e possibilidade de contraditório e ampla defesa em caso de indeferimento, como será detalhado a seguir.

A Portaria nº 169, de 5 de dezembro de 2019, da UFBA⁴⁷, dispõe em seu conteúdo sobre a criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação complementar à autodeclaração de pessoas negras para os processos seletivos. O documento estabelece que a comissão tomará como critérios decisivos para heteroidentificação as características fenotípicas do candidato ao tempo da realização do procedimento e que a “alegação de ancestralidade, mazelas sociais ou quaisquer outros elementos sociais e históricos, não é cabível no procedimento de verificação da autodeclaração”, uma vez que a comissão avaliadora pautará a sua análise por critérios exclusivamente fenotípicos.

A política de averiguação da UFBA estabelece princípios e preceitos, como acolhimento coletivo dos candidatos pela comissão. Em caso de indeferimento, é cabível interpor recurso exclusivamente contra o resultado da aferição da veracidade da autodeclaração racial, mediante exposição fundamentada, devendo o texto do recurso ser de redação livre. Das decisões da comissão recursal não caberá recurso.

No âmbito da UERJ, por meio da Deliberação nº 01, de 11 de março de 2021⁴⁸, a universidade instituiu a Comissão Permanente de Validação

47 Portaria nº 169, de 5 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação complementar à Autodeclaração de pessoas negras para os Processos seletivos da UFBA/CPHA.

48 Deliberação nº 01, de 11 de março de 2021. Institui Comissão Permanente de Validação da Autodeclaração – CPVA e fixa normas relativas ao processo de ingresso de estudantes por meio da política afirmativa de cotas, nos casos em que se aplique, na UERJ.

da Autodeclaração (CPVA) e fixou normas relativas ao processo de ingresso de estudantes por meio da política afirmativa de cotas. Em seu art. 8º, determina que a CPVA deve utilizar exclusivamente o critério fenotípico para aferição da condição declarada pelos candidatos pretos e pardos (negros), por meio das características fenotípicas identificadas, predominantemente, pela cor da pele, textura do cabelo e os aspectos faciais do candidato ao tempo da realização do procedimento.

A comissão da UERJ é composta por sessenta membros, os quais devem possuir comprovada experiência na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo, e/ou participar de oficinas e seminários de capacitação oferecidas

Acerca de seu procedimento, assim como na UFBA, o documento normativo estabelece que o procedimento deve ser realizado seguindo os critérios regimentais e garantindo o estabelecimento de um clima de acolhida, afabilidade e absoluto respeito à dignidade humana, garantia de ações de acolhimento aos candidatos, promoção de atividades no sentido de sensibilizar e informar sobre o público ao qual as cotas se destinam e distribuição de material sobre a verificação e sobre procedimentos das bancas. A UERJ garante o contraditório ao estabelecer que, após a divulgação do resultado provisório, respaldado em parecer consubstanciado, poderá o candidato encaminhar recurso à referida Comissão, mas das decisões da comissão recursal não caberá recurso.

O IFRS, por sua vez, possui em vigor a Instrução Normativa nº 01, de 22 de fevereiro de 2021⁴⁹, que regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração do candidato negro, inscrito para reserva de vagas raciais, em cursos técnicos, de graduação e pós-graduação e concursos públicos. Nos termos da instrução, considera-se como candidato negro, aquele que, de acordo com os critérios de raça e cor do IBGE, é autodeclarado preto ou pardo.

Cada unidade do IFRS possui uma comissão de heteroidentificação, nomeada em portaria, composta por no mínimo 5 membros titulares, atendendo ao critério da diversidade étnica-racial, gênero e, preferencial-

49 Instrução Normativa IFRS nº 01, de 22 de fevereiro de 2021. Regulamenta o 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.

mente, naturalidade. Essa comissão será presidida por servidor efetivo do IFRS, indicado pelo presidente do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiro e Indígenas (NEABI) ou do Núcleo de Ações Afirmativas (NAAfs) da unidade, dentre os membros do respectivo núcleo. Para atuar nas comissões de heteroidentificação, cada membro deverá participar de curso de formação oferecido pelo IFRS periodicamente.

Quanto ao seu procedimento, tem-se que será filmado, utilizará, exclusivamente, o critério fenótipo para verificação da condição declarada pelo candidato, não considera para verificação racial quaisquer registros ou documentos pretéritos, nem imagens e certidões referentes à confirmação da autodeclaração em procedimentos de heteroidentificação realizados em outros processos seletivos discentes ou concursos públicos.

O IFRS assegura ao candidato o direito à interposição de recurso do resultado do seu procedimento de heteroidentificação, em que a Comissão deverá considerar a filmagem do primeiro procedimento de heteroidentificação, o parecer emitido pela comissão e o conteúdo do recurso elaborado pelo candidato, fundamentando-se no critério de análise fenotípica do candidato.

Já a UFERSA aprovou o Regimento Interno da Comissão Permanente de Heteroidentificação Étnico-Racial e estabeleceu seus objetivos gerais da atuação, por meio da Resolução nº 31, de 27 de abril de 2022⁵⁰. O procedimento de heteroidentificação previsto no Regimento é realizado por “bancas” e submete-se aos seguintes princípios e diretrizes regimentais:

I - respeito à dignidade da pessoa humana; II - observância do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal; III - garantia de padronização e de igualdade de tratamento entre os candidatos submetidos ao procedimento de heteroidentificação promovido no mesmo certame; IV - *garantia da publicidade e do controle social do procedimento de heteroidentificação*, resguardadas as hipóteses de sigilo previstas nas normativas vigentes; V - atendimento ao dever de autotutela da legalidade pela administração pública; VI - *garantia da efetividade da ação afirmativa de reserva de vagas a candidatos negros (pretos e pardos) e indígenas, nos termos da legislação vigente e deste Regimento.* [destaque nosso] (UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO, 2022)

50 Resolução nº 31, de 27 de abril de 2022. Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação Étnico-Racial da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA),

Na instituição, a banca é composta por trinta e um membros, entre titulares e suplentes, designados pela Reitoria para o mandato de dois anos. Conforme o regimento, ela deve ser composta, preferencialmente, por servidores públicos e estudantes da UFERSA, bem como por membros da sociedade civil representantes dos movimentos negro, quilombola e indígena, que tenham formação sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo com base no que determina o Estatuto da Igualdade Racial, mediante chamada pública, respeitando-se a condição de gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade. Cada banca é composta por cinco integrantes titulares e cinco suplentes.

Há uma banca de heteroidentificação e uma banca recursal, para atuação preventiva. Durante o procedimento de averiguação, a UFERSA prescreve que as bancas de heteroidentificação e recursais utilizarão exclusivamente o critério fenotípico, definindo-os como “características físicas visíveis”, para aferição da condição declarada pelo candidato no certame, sendo que, em hipótese alguma, a ancestralidade será elemento levado em consideração. Também não considera registros ou documentos pretéritos, como imagens e certidões referentes à confirmação de outros procedimentos. O fator genotípico do candidato ou fenotípico dos parentes ascendentes e/ou descendentes não é considerado para a homologação da autodeclaração racial.

4 O CASO DA UERN: UMA POLÍTICA EM CONSTRUÇÃO

Em 5 de fevereiro de 2020, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) da UERN, aprovou, por unanimidade, a minuta da resolução que regulamenta o procedimento de heteroidentificação. Dentre o conteúdo jurídico da resolução, destaca-se que o procedimento deve ser filmado e a comissão deve ser formada por cinco membros cada, que serão responsáveis por avaliar as características externas dos candidatos. Dessa aferição, todos os cinco membros devem emitir parecer unânime.

Em caso de haver pelo menos uma discordância, prevalece a autodeclaração do candidato (FIGUEIREDO, 2020). A instituição se reserva o direito de verificar todas as informações e documentos apresentados pelo candidato e destacou que eventuais fraudes, identificadas a qual-

quer tempo, resultarão na perda da vaga ou a exclusão do candidato do curso de graduação.

Em 5 de novembro de 2020, a universidade anunciou que o CONSEPE aprovou resolução que reserva vagas para negros, pardos, indígenas e pessoas com deficiência também nos programas de pós-graduação *Stricto-Sensu*. A resolução destina, no mínimo, 5% das vagas destinadas à ampla concorrência para pessoas com deficiência e 5% para autodeclarados pretos, pardos ou indígenas nos cursos de mestrados e doutorados, que devem ser submetidos a procedimento de heteroidentificação e junta multiprofissional (MACHADO, 2020).

Como constatação que a gestão das ações afirmativas na UERN encontra-se em processo de expansão e consolidação, a instituição, por meio do CONSEPE, também regulamentou o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos pretos, pardos e indígenas, para fins de preenchimento da cota social nos processos de seleção para ingresso em cursos de Ensino a Distância (EaD) e pós-graduação. O documento prevê a realização de forma virtual, e inclui a possibilidade de recurso administrativo após a decisão da banca de heteroidentificação (MORAIS, 2021).

Essa medida possibilitou que as bancas da instituição pudessem realizar a verificação da autodeclaração racial de forma on-line, na situação de emergência global decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19), que impôs medidas de isolamento social e suspensão da realização presencial de atividades de ensino, pesquisa e extensão, em um contexto de desigualdade no acesso ao direito à educação e necessidade de investimento e remodelamento emergencial de sistemas educacionais para o fortalecimento de direitos e para a redução das desigualdades educacionais (SILVA; SOUSA, 2020).

Com a expansão das políticas de ações afirmativas nos últimos anos na instituição e a necessidade de consolidar as pautas nos campos da diversidade, atendimento às mulheres e à população negra e indígena, a UERN instituiu, em novembro de 2022, diretoria específica para estas questões (MACHADO, 2022). Criada com o objetivo de pensar, promover e concretizar políticas e ações de promoção de igualdade racial, e de gênero e de reconhecimento das diferenças e diversidades no âmbito insti-

tucional, a Diretoria de Ações Afirmativas e Diversidade (DIAAD) é um dos novos setores propostos pela reitoria da universidade no processo que trata da sua reestruturação administrativa da instituição.

Em seu escopo de atuação institucional, a DIAAD tem como foco os procedimentos de heteroidentificação para o acesso às cotas étnico-raciais; o acompanhamento dos grupos de estudantes cotistas; a sensibilização e a mobilização da comunidade universitária e a sociedade em geral para a convivência cidadã com as várias realidades presentes na diversidade social relacionadas à gênero e sexualidade, à tradição das culturas, etnia, refúgio e migrações; bem como a promoção de ações que possibilitem a reversão do cenário de discriminação das populações às quais tais políticas se destinam (MORAIS, 2022).

A DIAAD se estrutura em dois eixos principais. O primeiro trata das Relações Étnico-Raciais, Diversidade e Interculturalidade; e, o segundo, das Relações e Identidade de Gênero, Direitos das Mulheres e da comunidade LGBTQIA+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis, Queer, Intersexuais e outros).

Deste modo, pode-se perceber que a atuação institucional da universidade na temática das cotas não se resumiu a apenas uma modalidade de ação específica voltada à graduação. Pelo contrário, trata-se de um conjunto de ações e decisões institucionais tomadas tanto por colegiados quanto por dirigentes universitários que têm ampliado o debate a consolidação no tema, como a própria necessidade de discussão das comissões de heteroidentificação como instrumentos que dotem de efetividade normativa o sistema de cotas da instituição, alinhado a instituição da Diretoria de Ações Afirmativas e Diversidade na estrutura administrativa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio dos quesitos e da análise dos conteúdos e dispositivos jurídico-normativos dos documentos institucionais que regulamentam os processos de ações afirmativas nas instituições de Ensino Superior selecionadas neste mapeamento, foi possível verificar que o processo de heteroidentificação racial é realizado em diferentes modelos de normas, sejam eles por meio de resoluções, portarias, deliberações ou instrução

normativa, e que prevalece certa unidade e homogeneidade normativa nos conceitos, principiologia, termos, critérios, contraditório e procedimentos que cada IES adota em sua regionalidade.

Com esta pesquisa, também foi possível analisar documentos normativos que regem a gestão das ações afirmativas na universidade e mapear as experiências institucionais no tema. Em um olhar acerca do percurso histórico-institucional, tem-se que o processo regulatório da matéria de ações afirmativas na UERN, assim como nas outras instituições, não é linear, no sentido de que as instituições passaram por profundas mudanças políticas e de gestão que culminaram no amadurecimento dos temas e se consubstanciaram em novos modelos de atuação positiva, monitoramento e avaliação, a exemplo, da criação da recente Diretoria de Ações Afirmativas e Diversidade na UERN, que servirá de instrumento administrativo para acompanhamento do tema na instituição.

Com isso, negros hoje podem ingressar no ambiente universitário, haja vista o tratamento diferenciado que recebem, devidamente fundamentado com vistas à igualdade jurídica e à inclusão no Ensino Superior. De modo que tal garantia de direito implicou na efetivação de vagas não apenas para estudantes de escolas públicas, como determinava a primeira lei estadual, mas também para pessoas com deficiência e, mais recentemente, para pretos, pardos e indígenas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas. Portaria nº 4, de 6 de abril de 2018. Regula 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. **Diário Oficial da União (DOU)**, [S. l.], n. 68, p. 34, 10 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis... **Diário Oficial da União (DOU)**, de 21 de julho de 2010.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.872, de 4 de junho de 2009**. Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6872.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRITO, Lauro Gurgel de; SOUSA, Francisco Cavalcante de; SANTOS, Tharleton Luis de Castro. Acesso ao ensino superior: efetividade normativa das cotas socioeconômicas. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, p. 2340-2373, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/56191>>. Acesso em: 22 dez. 2022.

FIGUEIREDO, Natan. CONSEPE aprova resolução que regula procedimento de heteroidentificação de candidatos cotistas. **Portal UERN**, 5 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/consepe-aprova-resolucao-que-regula-procedimento-de-heteroidentificacao-de-candidatos-cotistas/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FIGUEIREDO, Natan. Debate sobre cotas étnico-raciais esclarece importância das ações afirmativas na UERN. **Portal UERN**, 12 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/debate-sobre-cotas-etnico-raciais-esclarece-importancia-das-acoes-afirmativas-na-uern/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FREIRE, Iuska. Cotas étnico-raciais ampliam as políticas afirmativas na UERN. **Portal UERN**, 20 de novembro de 2019. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/cotas-etnico-raciais-ampliam-as-politicas-afirmativas-na-uern/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. Gabinete do Reitor. **Instrução Normativa IFRS Nº 01, de 22 de fevereiro de 2021**. “Regulamenta o 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, 27 fev. 2021. Disponível em: https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2021/02/IN_01-2021_Regulamenta_ingresso_candidatos_autodeclarados_negros_PS_concursos.pdf. Acesso em: 5 mai. 2022.

MACHADO, Luziária. Cursos mestrados e doutorados da UERN terão vagas para cotistas. **Portal UERN**, 5 de novembro de 2020. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/cursos-mestrados-e-doutorados-da-uern-terao-vagas-para-cotistas/>. Acesso em: 14 fev. 2022.

MACHADO, Luziária. Uern terá Diretoria de Ações Afirmativas e Diversidade. **Portal UERN**, 15 de julho de 2022. Disponível em: [https://portal.uern.br/blog/uern-tera-diretoria-de-acoes-afirmativas-e-diversidade/#:~:text=A%20Diretoria%20de%20A%C3%A7%C3%B5es%20afirmativas,em%20tramita%C3%A7%C3%A3o%20no%20Conselho%20Diretor](https://portal.uern.br/blog/uern-tera-diretoria-de-acoes-afirmativas-e-diversidade/#:~:text=A%20Diretoria%20de%20A%C3%A7%C3%B5es%20afirmativas,em%20tramita%C3%A7%C3%A3o%20no%20Conselho%20Diretor.). Acesso em: 14 fev. 2022.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do Direito**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MORAIS, Adriana. Uern inaugura sala da Diretoria de Ações Afirmativas e Diversidade. **Portal UERN**, 18 de novembro de 2022. Disponível em: ht-

[tps://portal.uern.br/blog/uern-inaugura-sala-da-diretoria-de-acoes-afirmativas-e-diversidade/](https://portal.uern.br/blog/uern-inaugura-sala-da-diretoria-de-acoes-afirmativas-e-diversidade/). Acesso em: 22 dez. 2022.

MORAIS, Adriana. UERN trabalha na implantação das cotas étnico-raciais. **Portal UERN**, 20 de novembro de 2018. Disponível em: <https://portal.uern.br/blog/uern-trabalha-na-implantacao-das-cotas-etnico-raciais/>. Acesso em: 30 ago. 2022.

NUNES, G. H. L. Autodeclarações e comissões: responsabilidade procedimental dos/as gestores/as de ações afirmativas. In: DIAS, G. R. M. TAVARES JUNIOR, P. R. F. (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS, 2018. Disponível em: https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf#page=215. Acesso em: 19 mar. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei no 10.480, de 30 de janeiro de 2019. Dispõe sobre a instituição de cotas e sobre o argumento de inclusão regional nos processos seletivos de vagas iniciais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, para alunos egressos da Rede Pública de Ensino, revoga a Lei no 8.258/2002 e a Lei no 9.696/2013, fixando outras providências. **Diário Oficial [do Rio Grande do Norte]**, no 14.345, de 31 de janeiro de 2019, p. 05.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei no 8.258, de 27 de Dezembro de 2002. Estabelece reserva de vagas nas Universidades Públicas Estaduais para alguns alunos egressos da Rede Pública de Ensino. **Diário Oficial [do Rio Grande do Norte]**, no 10.398, de 28 de dezembro de 2002, p. 30.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei nº 9.696, de 25 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a reserva de 5% das vagas para pessoas Portadoras de Necessidades Especiais nos cursos de graduação oferecidos pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN em todas as suas unidades de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial [do Rio Grande do Norte]**, no 12.897, de 26 de fevereiro de 2013, p. 22.

SILVA, Ana Claudia Cruz da et al. Ações Afirmativas e formas de acesso no Ensino Superior Público: O caso das comissões de heteroidentificação. **Novos estudos CEBRAP** [online]. 2020, v. 39, n. 2, pp. 329-347. Disponível em: <<https://doi.org/10.25091/s01013300202000020005>>. Acesso: 29 ago 2022.

SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos; SOUSA, Francisco Cavalcante de. Direito à educação igualitária e (m) tempos de pandemia: desafios, possibilidades e perspectivas no Brasil. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 6, n. 4, p. 961-979, 2020.

SOUSA, Francisco Cavalcante de; SILVA, Francisca Paloma Lima da. Cotas sociais na Universidade: um estudo sobre a aplicação das Ações Afirmativas na Faculdade de Direito da UERN Câmpus Central. **Revista para**

Graduandos / IFSP (REGRASP), v. 4, p. 67-86, 2019. Disponível em <http://seer.spo.ifsp.edu.br/index.php/regrasp/article/view/309>. Acesso: 30 jan. 2022.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). **Resolução N.º 005/2020**. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos pretos, pardos e indígenas, para fins de preenchimento das vagas reservadas para Cota Social nos Processos Seletivos de Vagas Iniciais (PSVI) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN. [S. l.], 5 fev. 2020.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Deliberação nº 01, de 11 de março de 2021**. Institui Comissão Permanente de Validação da Autodeclaração – CPVA e fixa normas relativas ao processo de ingresso de estudantes por meio da política afirmativa de cotas, nos casos em que se aplique. 11 de março de 2021. Disponível em: http://www.boluerj.uerj.br/pdf/de_00012021_11032021.pdf. Acesso em: 22 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Gabinete da Reitoria. **Portaria nº 169, de 5 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação complementar à Autodeclaração de pessoas negras para os Processos seletivos da UFBA/CPHA, 5 dez. 2019. Disponível em: https://ingresso.ufba.br/sites/ingresso.ufba.br/files/ane-xoiii_artes_2020.pdf. Acesso em: 7 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO. Conselho Universitário. **Resolução N° 31, de 27 de abril de 2022**. Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação Étnico-Racial da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, 27 abr. 2022. Disponível em: <https://documentos.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/79/2022/05/Resolucao-Consuni-no-31-2022.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2022.

VAZ, L. M. S. S. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, G. R. M. TAVARES JUNIOR, P. R. F. (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS, 2018. Disponível em: https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf#page=215. Acesso em: 19 dez. 2022.