

Levantamento

Ação Afirmativa

Políticas de ação afirmativa para indígenas nas universidades públicas brasileiras (2019)

Jefferson B. de Freitas

Poema Portela

Juliana Flor

João Feres Júnior

Abril 2022



gemmaa

Grupo de Estudos
Multidisciplinares
de Ação Afirmativa

Expediente

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP

Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa

gema.iesp.uerj.br

gema@iesp.uerj.br

Coordenadores

João Feres Júnior

Luiz Augusto Campos

Pesquisadoras/es Associadas/os

André Felix

Anna Carolina Venturini

Fernanda Lemos

Izabele Sá

Jefferson Belarmino de Freitas

Juliana Flor

Marcelle Felix

Marcia Cândido

Poema Portela

Assistentes de pesquisa

Giovanne Picolo

Isabel Marques

Juliana Leitão

Patricia Atthie

Suellen Souza

Viviane Marques

Capa, layout e diagramação

Poema Portela



Levantamento das políticas de ação afirmativa (**gemaa**)

Políticas de ação afirmativa para indígenas nas universidades públicas brasileiras (2019)

Jefferson B. de Freitas
Pesquisador
IESP-UERJ

Poema Portela
Pesquisadora
IESP-UERJ

Juliana Flor
Assistente de pesquisa
IESP-UERJ

João Feres Júnior
Professor
IESP-UERJ

Neste levantamento, abordamos as políticas de ação afirmativa especificamente desenhadas para a população indígena nas universidades públicas brasileiras em 2019. Ele é baseado na análise dos manuais de candidatos, dos editais e suas retificações, dos termos de adesão ao SISU e, adicionalmente, na apreciação de documentos judiciais e matérias jornalísticas. Os resultados demonstram, entre outras coisas, que: a) Em 2019, havia 53 universidades públicas com ações afirmativas desenhadas exclusivamente para a população indígena, distribuídas por 18 estados brasileiros; b) 26 universidades públicas (de um total de 106) possuíam processos seletivos exclusivos para indígenas; c) 44 universidades federais (de um total de 67) destinavam cotas para indígenas apenas com base na Lei 12.711, de 2012; e d) no geral, nas 53 universidades investigadas a proporção de vagas formalmente reservadas para indígenas supera a proporção da população de indígenas nos estados, o que acontece, em grande medida, porque essa população é bastante reduzida, ficando abaixo de 1% na maioria dos casos.

Metodologia

Neste levantamento, investigamos as políticas de ação afirmativa voltadas à população indígena nas universidades públicas brasileiras, que totalizavam 67 instituições federais e 39 estaduais, no ano de 2019. Examinamos as principais características dessa política, tão pouco conhecida, a despeito de ter começado a ser implantada já nos primeiros anos do milênio, assim como as cotas para negros. Complementamos, com este trabalho, o esforço iniciado com o levantamento “Políticas de Ação Afirmativa para quilombolas nas universidades públicas (2019)” (Freitas; Portela; Feres Júnior; Sá & Lima, 2021), voltado para mapear a presença de grupos tradicionais na política de cotas das universidades públicas.

A análise foca as iniciativas pensadas para beneficiar diretamente os(as) indígenas, as quais vieram à tona por meio de Leis Estaduais e resoluções das universidades. Tais iniciativas assumem diversas formas, como reservas de vagas em cursos regulares de educação superior especificamente destinadas a candidatos(as) pertencentes à mencionada população, vestibulares próprios (por vezes, com conteúdos específicos), cursos especiais, que levam em consideração a realidade social e demandas políticas das diferentes comunidades, adoção de critérios específicos de validação de pertença grupal etc.

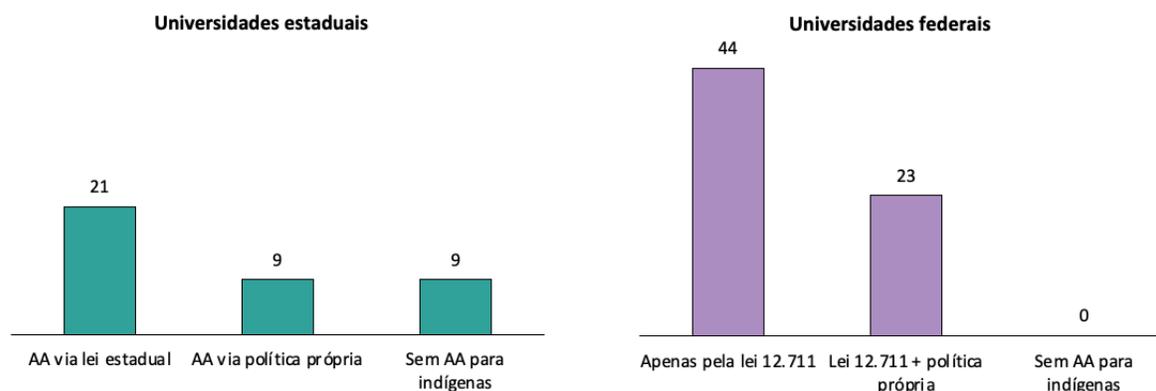
A principal dificuldade metodológica deste trabalho diz respeito à seleção dos casos a serem observados. Isto porque, desde a implementação da lei 12.711, de 2012, todas as universidades federais do país contam com ações afirmativas para indígenas, uma vez que esta população está incluída no recorte racial com pretos(as) e pardos(as) (chamados coletivamente de PPIs), na proporção da presença desses grupos em cada estado. Esse arranjo, no entanto, inviabiliza a distinção do número exato de vagas destinado a cada um dos grupos, visto que os editais e outros documentos relacionados à oferta dessas vagas não apresentam essa informação desagregada¹.

¹ Em geral, as universidades usam a definição de “candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas”, apresentando o número total de vagas disponíveis para o grupo. Este número é calculado respeitando a proporção das populações negra (pretos e pardos) e indígena de cada estado, mas sempre agregadas, o que torna na prática impossível a separação de cada categoria.

Diante disso, adotamos a escolha metodológica de mapear os programas de ação afirmativa indígena excluindo as vagas ofertadas pela Lei 12.711, as quais são impossíveis de serem computadas. Dessa maneira, além de obtermos uma estimativa mais precisa da extensão da ação afirmativa para indígenas, conseguimos avaliar em que medida a Lei impactou a forma de inclusão desses grupos nas instituições federais, e como se configuram as medidas não reguladas pela lei federal.

O gráfico 1 sistematiza o escopo de nossa pesquisa, que é composto por um conjunto de 53 universidades, 30 estaduais e 23 federais. Cobrimos, mais especificamente, 21 estaduais que disponibilizam vagas específicas em obediência a leis estaduais e 9 que criaram tais políticas por iniciativa interna da instituição, mais as 23 federais que têm programas para indígenas criados por iniciativas próprias.

Gráfico 1: Cenário das AAs para indígenas nas universidades públicas federais e estaduais brasileiras em 2019



Fonte: Gema

Para embasar este levantamento, fizemos uma análise detalhada dos documentos disponibilizados nos sites das universidades. Contudo, tendo em vista que as políticas de ação afirmativa para indígenas possuem especificidades, ora sendo regidas apenas pela Lei 12.711, ora por leis estaduais ou iniciativas das próprias universidades via resoluções, também precisamos examinar retificações diversas feitas pelas instituições, documentos judiciais, matérias jornalísticas, e, mais recorrentemente, manuais de candidatos e editais e termos de adesão ao SISU publicados pelas mesmas. Em caso de

indisponibilidade dos dados, entramos em contato com as universidades via Lei de Acesso à Informação, procedimento bastante trabalhoso e que retarda a progressão do trabalho.

Ultrapassadas todas as dificuldades relacionadas à obtenção e organização dos documentos, partimos para a tabulação dos dados reunidos. As variáveis utilizadas foram dimensão numérica e proporcional dos programas, perfil geral dos seus beneficiários, métodos de avaliação adotados pelas universidades, critérios exigidos para que os(as) candidatos(as) se adéquem à política, e, por fim, a capacidade de os programas contemplarem a população indígena em seus estados.

Políticas de ação afirmativa para indígenas nas universidades públicas brasileiras (2019)

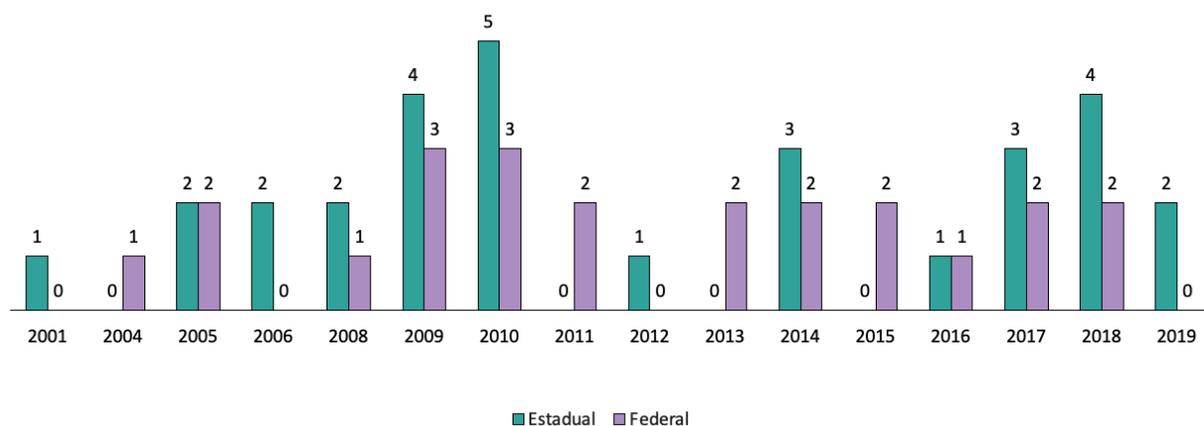
As primeiras políticas de ação afirmativa voltadas especificamente para indígenas em cursos regulares de graduação foram implementadas nas universidades estaduais do Paraná em 2001, por efeito da Lei Estadual nº 13.134, de 18 de abril. A lei reservava apenas 3 vagas por instituição e foi concebida sem consultas aos(às) representantes das universidades ou aos(as) próprios(as) indígenas. Ademais, se valia de definições preconceituosas como a de índio “relativamente incapaz”, utilizada como justificativa ao longo do debate parlamentar que levou a sua aprovação (Paulino, 2013, p.281)².

Cabe destacar que a lei estadual paranaense entrou em vigência um ano antes de a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade do Estado da Bahia (Uneb) aprovarem cotas para negros(as) em 2002, e que estas universidades não desenharam políticas específicas para indígenas nesses anos iniciais. O gráfico 2 mostra

² Antes do advento dessa Lei, havia iniciativas isoladas por parte de algumas universidades, dentre as quais se destaca, em 2001, a criação do “primeiro curso de Licenciatura Intercultural de nível superior pela Universidade Estadual de Mato Grosso (Unemat)” (Paulino, 2013, p. 276). É importante salientar que é difícil encontrar os documentos relacionados às cotas para indígenas nos sites das universidades estaduais paranaenses, que tendem a registrar com maiores detalhes apenas os últimos adendos da política. A exceção a isso foi a Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), que ilustra o ano de 2001 no gráfico 2. Os registros das demais universidades estaduais só se tornam mais rastreáveis a partir de 2006, depois que a Lei 14.995, do mencionado ano, estabeleceu, desta vez com a adesão da Universidade Federal do Paraná (UFPR), que “ficam asseguradas seis vagas como cota social indígena, em todos os processos seletivos para o ingresso como aluno nas universidades públicas estaduais de ensino superior do estado do Paraná para serem disputadas, exclusivamente, entre os índios integrantes da Sociedade Indígena Paranaense”. (Lei 14.995, Art. 10) (Apud Paulino, 2013, p. 285).

que houve um pico do número de universidades que adotaram programas de ação afirmativa para indígenas em 2010, no âmbito das estaduais, enquanto nas federais tais iniciativas cresciam a taxas mais tímidas em torno de 2 adesões por ano, tendência que não parece ter sido alterada pela implementação do programa federal instituído pela Lei 12.711, de 2012.

Gráfico 2: Adesão a ações afirmativas para indígenas nas universidades públicas por ano



Fonte: GEMAA

A tabela 1 mostra que, em 2019, 21 universidades estaduais tinham políticas de ação afirmativa específicas para a população indígena por meio de lei estadual, enquanto, nas federais, os 22 casos comprovam que o caminho das resoluções é o prevalente. Esse cenário é peculiar, pois, se é verdade que as universidades estaduais não estão sob o jugo da lei federal, todos os programas de ação afirmativa para indígenas criados nelas foram produto de imposição externa do legislativo estadual. Por seu turno, as federais tiveram muito mais iniciativa de criação, por deliberação interna, de programas dessa natureza, em complemento à lei federal.

Tabela 1: Meio de adoção da ação afirmativa em vigor em 2019

	Estadual	Federal
Lei Estadual	21	0
Portaria	0	1
Resolução	9	22

Total	30	23
-------	----	----

Fonte: Gema

A tabela 2 indica que as cotas são o tipo prioritário de ação afirmativa utilizado em 2019 tanto nas universidades estaduais como nas federais, sendo as sobrevagas – adição de vagas além do número ofertado para os demais grupos de ingressantes – o segundo método mais recorrente em ambas:

Tabela 2: Tipo de programa de ação afirmativa vigente em 2019

	Estadual	Federal	Total
Cota	19	13	32
Cota e sobrevaga	1	0	1
Sobrevaga	10	10	20
Total	30	23	53

Fonte: Gema

A despeito da disponibilização formal das vagas, que conseguimos computar na pesquisa, não há dados públicos que permitam averiguar se elas de fato estão sendo preenchidas.³ A tabela 3 indica que, geralmente, as universidades públicas reservam um número de vagas fixo para os(as) indígenas, número que, a depender do caso, pode ou não ser maior do que as reservas baseadas em percentual.

Tabela 3: Sistema de definição do número de vagas reservadas por cotas em 2019

	Estadual	Federal	Total
Número de vagas fixo	5	10	15
Percentual	14	2	16
Não utilizam cotas	11	11	22
Total	30	23	53

Fonte: Gema

Conforme já registrado, as experiências iniciais com ações afirmativas para indígenas nas universidades públicas se deram de modo isolado, concentradas em cursos específicos como o de Licenciatura Intercultural (Paulino, 2013). As

³ Pesquisas anteriores recomendam a criação de “mecanismos que permitam ao aluno não só ingressar à universidade, mas que nela encontre condições de alimentação, transporte, moradia e disponibilidade de material de estudo (Russo & Diniz, 2020, p.17-8).

universidades que ainda adotam essa prática geralmente o fazem para alinhar suas áreas de conhecimento às demandas dos(as) indígenas, tendo em vista que existem relatos evidenciando que “as escolhas dos cursos pelos estudantes indígenas foram também pautadas no compromisso com o retorno dos conhecimentos aprendidos e sistematizados à comunidade” (Russo & Diniz, 2020, p 6)⁴. A tabela 4 mostra, contudo, que essas restrições são minoritárias, sendo mais vigentes nas universidades federais:

Tabela 4: Política de ação afirmativa com restrição de cursos em 2019

	Estadual	Federal	Total
Não	26	13	39
Sim	4	10	14
Total	30	23	53

Fonte: Gema

Pode acontecer de as universidades utilizarem o critério de localidade, ao que tudo indica, para estimular o ingresso de indígenas que vivem em sua região, os(as) quais, assim, não precisariam ficar muito afastados(as) de suas comunidades caso consigam se beneficiar da política de ação afirmativa.⁵ De acordo com a tabela 5, a maioria das universidades não se vale desse critério, que está mais presente nas instituições estaduais do que nas federais.

Tabela 5: Política de ação afirmativa com restrição regional em 2019

	Estadual	Federal	Total
Não	22	21	43
Sim	8	2	10
Total	30	23	53

Fonte: Gema

⁴ É importante destacar que já há toda uma geração de pesquisadores(as) indígenas formados(as) nas universidades públicas, grande parte deles(as) beneficiários(as) de políticas de ação afirmativa. É comum que eles(as) façam críticas como as do Wajãpi, do Amapá. Há pelo menos duas décadas eles “reivindicam para que eles mesmos se formem para, entre outras coisas, que não precisem mais de antropólogos” (Caporrino, 2022, p.20).

⁵ A legalidade desse critério gera questionamentos. Ademais, há indícios de que no Paraná, onde foi pioneiramente aplicado via lei, tal critério respondia a “interesses políticos (eleitóreiros)” (Paulino, 2013, p. 281).

A realização de processos seletivos pensados para contemplar os(as) indígenas demonstra maior abertura das universidades para tê-los(as) em seus quadros discentes. A tabela 6 revela que 26 universidades públicas apresentam essa preocupação, a maioria federais⁶.

Tabela 6: Política de ação afirmativa com processo seletivo exclusivo para indígenas em 2019

	Estadual	Federal	Total
Não	22	5	27
Sim	8	18	26
Total	30	23	53

Fonte: Gema

Alguns pesquisadores das questões indígenas demandam que o conhecimento desta população seja incorporado pelo ensino universitário, fazendo frente, assim, ao universalismo das narrativas eurocentradas. Trata-se de estimular que a educação formal tenha como uma de suas metas fazer “emergir as visões de mundo, os valores, as culturas dos povos indígenas, ressignificando os campos dos saberes tradicionais, com vistas a um verdadeiro dialogo intercultural nas universidades e institutos de pesquisa (Bondim, 2013, p. 131-2). Segundo esses estudiosos, essa postura epistemológica deve constar, inclusive, nos processos seletivos de admissão de indígenas⁷. No entanto, como demonstra a tabela 7, isso acontece apenas em 3 universidades, todas elas federais⁸.

⁶ Uma análise mais profunda indica, contudo, que, em geral, mesmo nesses casos, os certames das universidades possuem conteúdo semelhantes àqueles do ingresso geral (conhecimentos gerais, língua portuguesa e redação). Pode ser que prevaleça, nesses casos, uma abordagem diferente da usada nos processos seletivos convencionais, mas essa informação não consta nos documentos das instituições.

⁷ Esse é um problema que acompanha a educação formal dos indígenas desde o ensino fundamental. Estudos mostram, nesse sentido, que há “falta de materiais didáticos específicos, seja para o ensino-aprendizagem da língua materna, seja para o das disciplinas não indígenas” (Pereira, 2021, p.18), fato que limita o trabalho de professores(as) comprometidos(as) com uma educação diversificada voltada ao grupo.

⁸ Uma das instituições mais avançadas nesse quesito é a Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), localizada no Mato Grosso do Sul, que proporciona aos(às) indígenas redação e prova oral na língua Guarani. No entanto, no montante, iniciativas como essas são tímidas, já que “é muito heterogênea a situação sociolinguística vivida pelas sociedades indígenas no Brasil” (Matos, 2013, p. 213)

Tabela 7: Universidades com processo seletivo relacionado à realidade indígena em 2019

	Estadual	Federal	Total
Sim	0	3	3
Não	30	20	50
Total	30	23	53

Fonte: Gemaa

A lei 12.711, de 2012, mudou a configuração da política de ação afirmativa nas universidades federais, pois, a partir dela, tais universidades passaram a reservar vaga para pretos, pardos e indígenas (PPIs) de acordo com a proporção dessa população em cada estado, segundo os dados do IBGE, uma vez aplicados critérios de renda e de formação escolar pregressa. Assim, depois de 2012, todas as universidades federais possuíam pelo menos um tipo de cota racial no qual indígenas são incluídos(as), enquanto nas universidades estaduais essa política não obteve alcance total, pois foi posta em prática por leis estaduais e resoluções específicas. A tabela 8 mostra que, antes do advento da lei federal, havia cotas para indígenas em 33 das 53 universidades públicas com esse tipo de política específica, ao passo que ela prevalecia nas universidades estaduais (19).

Tabela 8: Universidades com políticas de ação afirmativa para indígenas antes de 2012

	Estadual	Federal	Total
Não	11	9	20
Sim	19	14	33
Total	30	23	53

Fonte: Gemaa

A tabela 9 evidencia que há processos seletivos voltados para indígenas em 20 das 53 universidades públicas analisadas, mas 6 delas, todas federais, envolvem quilombolas nesse processo, o que pode ser resultado da convergência de bandeiras políticas desses dois grupos, como aquelas ligadas ao uso da terra e ao reconhecimento de aspectos não europeus de suas culturas (Freitas; Portela, Feres Júnior, Sá & Lima, 2021):

Tabela 9: Processo seletivo compartilhado com outros grupos em 2019

	Estadual	Federal	Total
Processo seletivo exclusivo para indígenas	8	12	20
Compartilhado com quilombolas	0	6	6
Sem processo seletivo focado em indígenas	22	5	27
Total	30	23	53

Fonte: Gema

Recentemente, as universidades públicas instalaram Comissões de Verificação com o intuito de proteger as suas políticas de cotas contra fraudes na autodeclaração dos potenciais beneficiários. A tabela 10 indica que, em 2019, as universidades que desenharam política de cotas especificamente para indígenas requereram, em sua maioria, declaração emitida pelas lideranças comunitárias como forma de comprovação identitária, ao passo que 24 delas ainda se baseavam na autodeclaração.

Tabela 10: Modo de comprovação da identidade indígena em 2019

	Estadual	Federal	Total
Declaração emitida pelas lideranças da comunidade	18	13	31
Documentação expedida pela Funai	15	14	29
Autodeclaração	7	17	24

Fonte: Gema

Exigir que candidatos(as) indígenas morem em aldeias também pode ser entendido como uma maneira de as universidades aferirem sua identidade.⁹ Adicionalmente, essa exigência contribui para que os(as) formados(as) retornem às suas comunidades, beneficiando-as com a formação adquirida na academia. Na tabela 11 vemos que as universidades públicas com cotas específicas para indígenas que fazem essa exigência são minoria, totalizando 12 entre estaduais e federais.

⁹ Um problema desse critério é que ele pode funcionar em prejuízo de indígenas migrantes, que, não raro, tiveram que tomar essa atitude por força de circunstâncias adversas. Sabe-se, por exemplo, que “comunidades, famílias ou indivíduos indígenas, por inúmeros motivos (inclusive por terem sido expulsos de suas terras) vivem definitiva ou temporariamente em cidades, espalhados por todo o país” (Matos, 2013, p. 233).

Tabela 11: Exigência de moradia na aldeia em 2019

	Estadual	Federal	Total
Não	25	16	41
Sim	5	7	12
Total	30	23	53

Fonte: Gema

A tabela 12 indica que grande parte das universidades públicas utilizam como critério adicional para a seleção dos(as) cotistas indígenas o fato de estes(as) terem estudado em escola pública (23). Representantes dessas universidades parecem crer que esse critério também serve como um estimador de renda, já que apenas 9 universidades expressam esta última exigência em seus métodos de seleção.

Tabela 12: Critério adicional para distribuição das vagas em 2019

	Estadual	Federal	Total
Ensino médio em escola pública	8	15	23
Ensino fundamental em escola pública	1	2	3
Não ter diploma de ensino superior	2	3	5
Renda familiar	1	8	9
Não ter matrícula ativa na universidade	1	0	1
Não ter matrícula em outra universidade	1	0	1
Sem critério adicional	11	10	21

Fonte: Gema

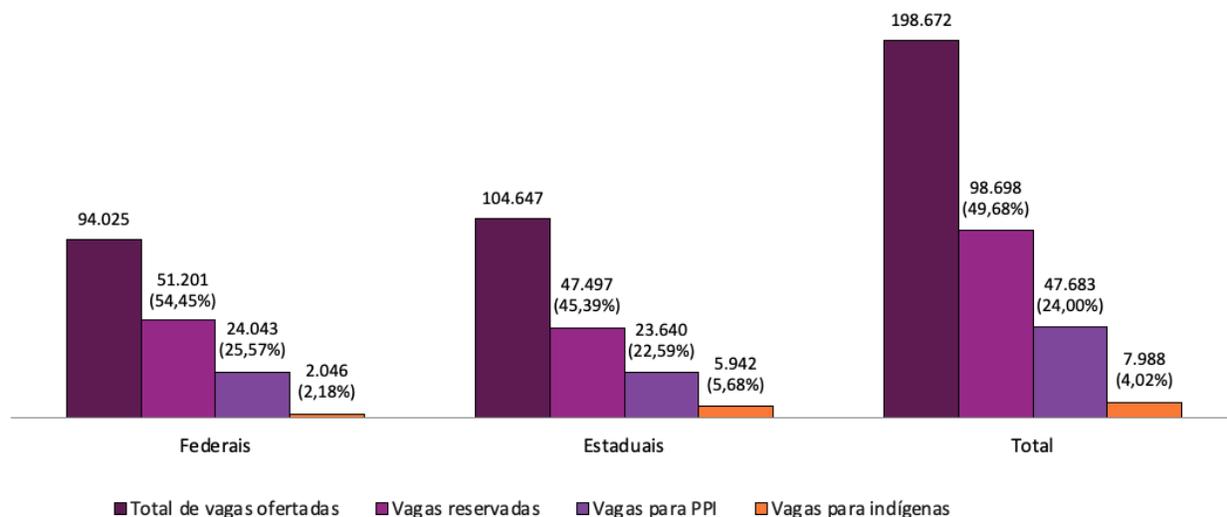
As mudanças nas políticas de ação afirmativa para indígenas são frequentes, mas nem sempre caminham no sentido do aprimoramento, já que muitas acontecem por conta de arrocho financeiro. Isso faz com que iniciativas como a criação de processos seletivos específicos sejam descontinuadas. Não menos importante, o corte em investimentos nas medidas de permanência dos(as) (indígenas) nas universidades também fazem com que a política enfraqueça, ou mesmo seja encerrada (Russo & Diniz, 2020). A tabela 13 indica que, no conjunto de universidades considerado, houve mudanças no formato da ação afirmativa em 31 delas, majoritariamente nas estaduais.

Tabela 13: Mudanças no formato da política

	Estadual	Federal	Total
Não	9	13	22
Sim	21	10	31
Total	30	23	53

Fonte: Gema

Não fosse a lei 12.711, de 2012, que estabeleceu cotas para indígenas no agregado de reservas para PPIs em todo o sistema universitário federal, talvez as universidades estaduais estivessem mais adiantadas quanto à implementação desse tipo específico de ação afirmativa, o que foi a tendência na primeira década dos anos 2000 em números absolutos. O gráfico 3 mostra que, quando desconsideramos as reservas derivadas da lei, as universidades federais destinam 2,2% de suas vagas ao grupo, enquanto a proporção nas universidades estaduais é de 5,7%.

Gráfico 3: Número e proporção de vagas reservadas, reservadas para PPI e para indígenas nas universidades federais e estaduais em 2019, sem considerar as vagas reservadas via lei 12.711

Fonte: Gema

A tabela 14 foca as regiões do país em que as universidades desenharam cotas específicas para a população indígena, revelando que as instituições do Sul concentram a maior quantidade de casos (9 federais e 8 estaduais). Dois fatos chamam atenção na tabela: a) as universidades federais que têm esse tipo de política exclusivamente via Lei 12.711 estão localizadas em maior número no Nordeste e Sudeste; b) as 9 universidades estaduais (de um total de 39) sem qualquer política do tipo, também se concentram no Nordeste.

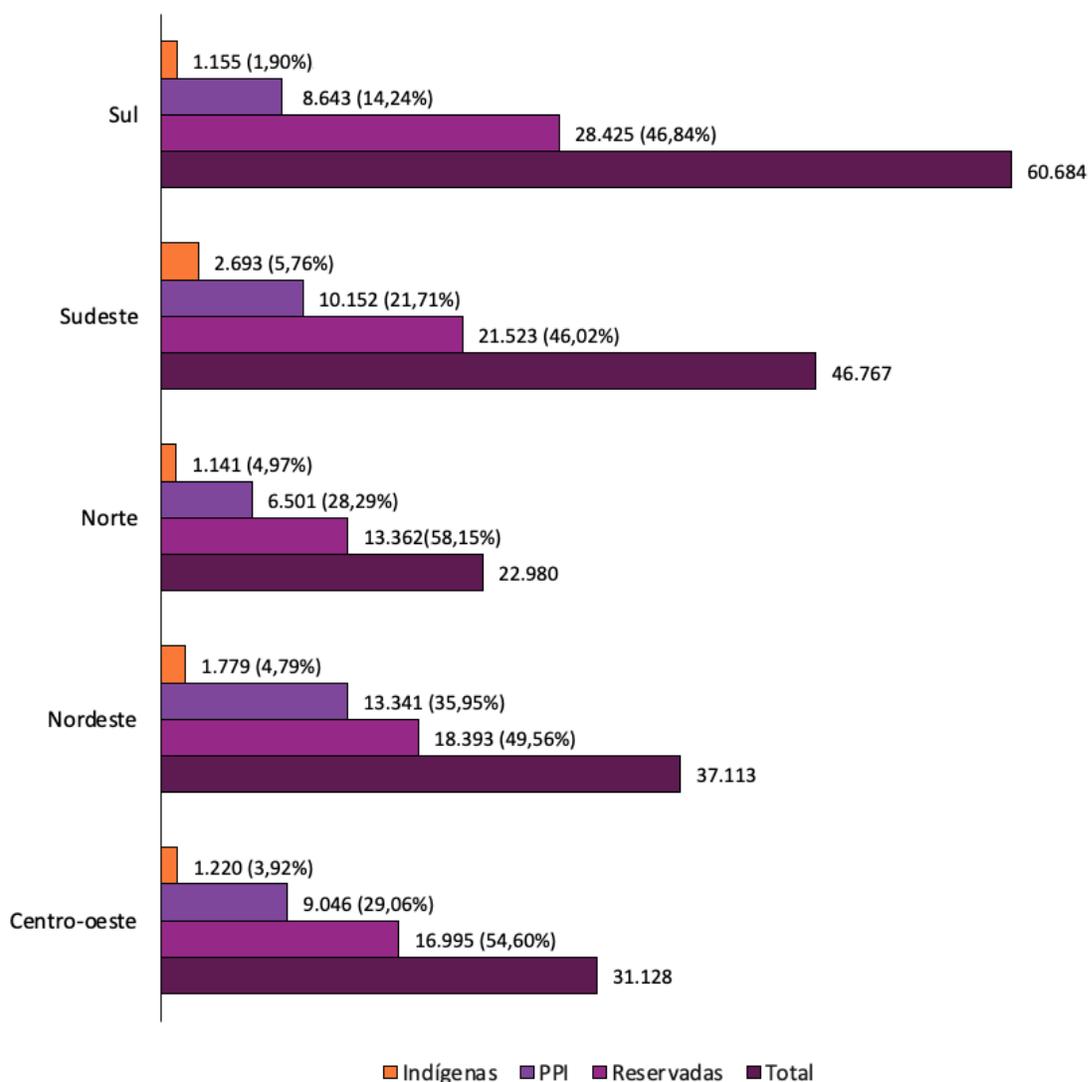
Tabela 14: Universidades com políticas de ação afirmativa específicas para indígenas por região em 2019

Região	Federais			Estaduais		
	Com AA	Apenas lei 12.711 (sem medida específica)	TOTAL	Com AA	Sem AA	TOTAL
Centro-oeste	5	2	7	3	0	3
Nordeste	2	18	20	9	6	15
Norte	5	5	10	3	2	5
Sudeste	2	17	19	7	0	7
Sul	9	2	11	8	1	9
Total	23	44	67	30	9	39

Fonte: Gema

O gráfico 4 considera a distribuição regional das vagas reservadas para indígenas nas 53 universidades públicas em que elas aparecem como política específica em 2019. Ele indica que, em relação a essas reservas, apenas a Região Sudeste consegue ultrapassar a marca de 5%. Apesar de a Região Sul contar com o Paraná, estado que, como visto, foi pioneiro na implementação desse tipo de ação afirmativa, suas reservas como um todo não alcançam 2%.

Gráfico 4: Número e proporção de vagas reservadas, reservadas para PPI e para indígenas nas universidades federais e estaduais em 2019, em cada região do país

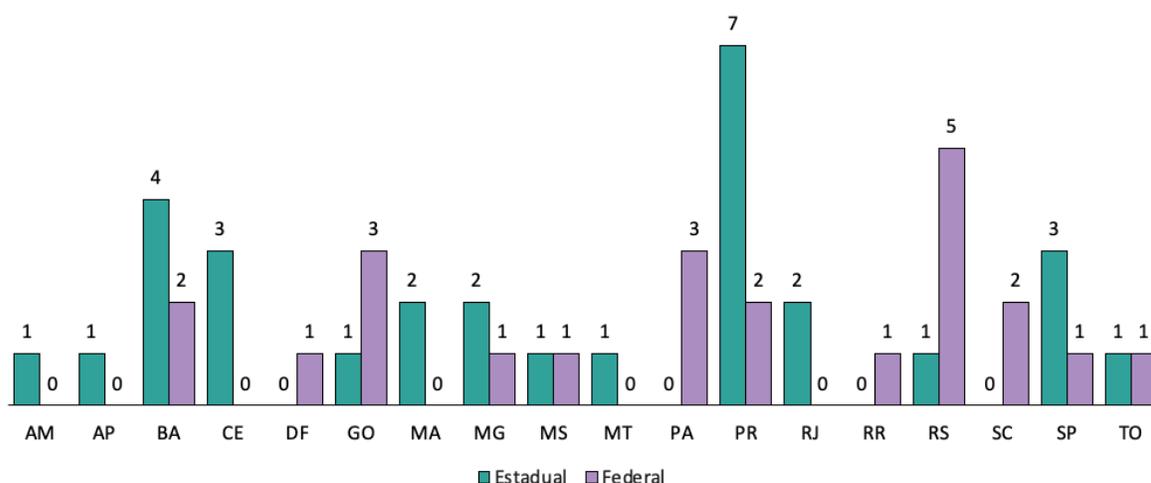


Fonte: Gema

Conforme vimos anteriormente, no gráfico 2, as 53 universidades públicas (do total de 106 existentes) com políticas para indígenas estão espalhadas por 18 unidades federativas brasileiras. Dois estados do Sul se destacam: o Paraná em suas universidades estaduais, e o Rio Grande do Sul, em suas federais.

Quando ampliamos esse olhar sobre os estados – o que está representado no gráfico 5 -, identificamos que São Paulo é o único estado em que há mais de 1.000 vagas reservadas para a população indígena, enquanto o Amapá, pertencente à região da Amazônia Legal, ocupa o outro extremo da distribuição, com a disponibilização de apenas 7 vagas.

Gráfico 5: Vagas para indígenas em cada UF por tipo de instituição em 2019



Fonte: Gema

Chegamos, por fim, ao Índice de Inclusão Racial (IIR), dado central da tabela 16. Ela avalia a eficácia inclusiva das políticas de ação afirmativa para indígenas nas 53 universidades examinadas. Seu cálculo corresponde à proporção de vagas reservadas por políticas específicas para indígenas dividida pela proporção dessa população sobre a população total de cada um dos 18 estados em que as instituições estão instaladas. Os dados demográficos utilizados são os do censo realizado pelo IBGE em 2010. Quanto mais próximo de 1 é o valor do IIR, mais a proporção de indígenas na universidade reflete a sua proporção na população da unidade federativa correspondente.

Ao contrário do que acontece com o IIR geral, calculo que leva em conta a proporção de reservas para PPI em todas as 106 universidades brasileiras (Freitas; Portela; Feres Júnior; Sá & Lima, 2021), o IIR indígena das 53 universidades investigadas mostra que do ponto de vista formal o dimensionamento das reservas

contempla a população indígena de cada estado, e, na maioria dos casos até a ultrapassa. Isso acontece, em grande medida, porque a população indígena autodeclarada (IBGE) dos estados é bastante baixa. Quando tomamos o Amapá como exemplo, vemos que as 7 vagas disponibilizadas no estado já são suficientes para que seu IIR atinja 1,0, representando na íntegra a parcela de 1% da sua população que se identifica como indígena.

Tabela 15: Proporção de vagas reservadas para indígenas, e Índice de Inclusão Racial de cada estado com política de ação afirmativa específica para indígenas em 2019

UF	Vagas ofertadas no total	Vagas reservadas para indígenas	% vagas reservadas para indígenas	População do estado	População indígena no estado	% população indígena	IIR
AM	4733	264	5,58%	3.483.985	168.680	4,84%	1,15
AP	630	7	1,11%	669.526	7.408	1,11%	1,00
BA	23617	781	3,31%	14.016.906	56.381	0,40%	8,22
CE	8602	709	8,24%	8.452.381	19.336	0,23%	36,03
DF	8834	87	0,98%	2.570.160	6.128	0,24%	4,13
GO	12425	559	4,50%	6.003.788	8.533	0,14%	31,65
MA	4894	289	5,91%	6.574.789	35.272	0,54%	11,01
MG	15553	507	3,26%	19.597.330	31.112	0,16%	20,53
MS	4379	305	6,97%	2.449.024	73.295	2,99%	2,33
MT	5490	269	4,90%	3.035.122	42.538	1,40%	3,50
PA	11604	469	4,04%	7.581.051	39.081	0,52%	7,84
PR	27563	885	3,21%	10.444.526	25.915	0,25%	12,94
RJ	6259	628	10,03%	15.989.929	15.894	0,10%	100,94
RR	1817	188	10,35%	450.479	49.637	11,02%	0,94
RS	23551	101	0,43%	10.693.929	32.989	0,31%	1,39
SC	9570	169	1,77%	6.248.436	16.041	0,26%	6,88
SP	24955	1.558	6,24%	41.262.199	41.794	0,10%	61,64

TO	4196	213	5,08%	1.383.445	13.131	0,95%	5,35
----	------	-----	-------	-----------	--------	-------	------

Fonte dos dados populacionais: Censo do IBGE 2010.

Roraima é o único caso em que a proporção da reserva fica um pouco abaixo da populacional, o que é curioso, pois é o estado com maior proporção de população indígena (11%), entre os casos analisados. O Amazonas é o segundo estado em que a população indígena é proporcionalmente maior (4,84%), e o seu IIR é de 1,15. No geral, os estados da Região Norte, que concentra a maior população indígena do país, têm os IIRs mais baixos, se comparados aos de outras regiões.

Considerações finais

A primeira política de ação afirmativa para indígenas em cursos regulares de graduação nas universidades brasileiras ganhou vida de maneira tímida no Paraná, em 2001. É importante lembrar que a Lei Estadual que amparou tal política entrou em vigência antes de a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade do Estado da Bahia (Uneb) implementarem cotas para negros(as) em 2003, e que essas duas universidades não criaram políticas específicas para indígenas no desenho original de suas políticas. Contudo, enquanto a experiência paranaense permaneceu relativamente desconhecida, as cotas para negros(as) se tornaram tópico de debates acalorados no cenário nacional por anos. Isso teve o efeito não planejado de abrir espaço para a concepção de programas de ação afirmativa para indígenas (e para outros grupos raciais como os quilombolas) nas universidades públicas.

Em 2019, havia 53 universidades públicas com ações afirmativas desenhadas exclusivamente para indígenas. A existência desse tipo de política demonstra um certo receio por parte dos(as) representantes das universidades, e dos(as) estudiosos(as) e militantes da causa, a começar pelos(as) próprios(as) indígenas. Esses grupos tendem a questionar os métodos frequentemente utilizados para selecionar indígenas dentro do recorte Pretos, Pardos, Indígenas (PPI), o qual rege a política federal desde 2012, e que, em configurações similares, também encontra espaço em muitas universidades estaduais. Seu temor é que tal recorte não esteja contemplando efetivamente os(as) indígenas. Quanto a isso, alguns especialistas argumentam que “a pauta das ações afirmativas não pode ser a mesma para todos os excluídos: não existe uma única e

mesma exclusão, as razões históricas são distintas, os sistemas de preconceitos idem” (Russo & Diniz, 2020, p. 17). Segundo esses autores, para ser mais eficiente, as políticas de ações afirmativas para indígenas precisam captar essas nuances.

As ações afirmativas para indígenas demandam um desenho de política que dê conta de diferentes frentes, pois dificilmente são exitosas sem investimentos financeiros na permanência desses estudantes nas universidades em quesitos como assistência estudantil, e sem a preparação de material didático e capacitação de pessoal para lidar com a diversidade dos(as) indígenas, que “compõem coletividades culturalmente diferenciadas” (Bondim, 2013, p. 236).

Os dados deste levantamento revelam que as políticas de ação afirmativa para a população estão presentes em todas universidades federais em 2019, mas isso por conta da existência da Lei 12.711, de 2012. Chama atenção o fato de que 44 universidades federais (de um total de 67) destinam cotas para indígenas apenas com base nessa lei, o que demonstra, por outro lado, que elas não fomentam medidas específicas para beneficiar a população. Quando isso acontece, ignoram um dos principais objetos de preocupação de pesquisadores e defensores das causas indígenas: a necessidade de haver processos seletivos direcionados, posto que, em muitos casos, “a educação de base dos índios ocorre num formato diferente do ensino tradicional cobrado no Exame Nacional do Ensino Médio, por exemplo” (Cardoso, 2020, p. 13).

Ademais, o modo como as cotas para PPIs é disposto nas universidades federais, em particular, sem que as regras de distribuição das vagas para cada grupo sejam devidamente explicitadas, torna a política pouco transparente. Isso estimula uma competição desnecessária entre esses grupos raciais que experimentam, ainda que de modos distintos, desvantagens no campo educacional formal desde o ensino fundamental. O fato de a política racial das universidades federais transferir eventuais vagas não preenchidas pelos(as) indígenas aos(às) negros(as), modelo também seguido por algumas estaduais, somente contribui para aumentar as incertezas acerca da efetividade das ações afirmativas para esse grupo da população. Como nem as universidades e nem mesmo o MEC publicam sistematicamente os registros de matrícula, é impossível avaliar com exatidão o funcionamento dessas políticas.

Dito isso, vale ressaltar que, formalmente, os percentuais das reservas para indígenas ultrapassam sua proporção populacional na quase totalidade das 53 universidades públicas localizadas nos 18 estados que têm esse tipo de política. Cabe aqui, todavia, uma ressalva quanto a essa tendência: ela ocorre, em grande medida, porque a população indígena autodeclarada dos estados é bastante baixa, encontrando-se, na maioria deles, abaixo de 1%. Já nos estados da Região Norte, todos incluídos na Amazônia Legal, as cotas para indígenas têm dimensões bem mais modestas se comparados às outras regiões.

No total, 26 universidades públicas possuem processos elaborados para contemplar os(as) indígenas, mas apenas 3 delas levam em consideração a realidade dessa parcela da população em suas provas de seleção. Esses números são ainda muito baixos para fazer frente ao universalismo do ENEM, método de seleção tão criticado pelos especialistas que se debruçam sobre o acesso dos(as) indígenas à universidade.

Por outro lado, 9 universidades estaduais não têm qualquer política de ação afirmativa voltada à população indígena. Assim, se há críticas quanto à efetividade da Lei 12.711 para a inclusão de indígenas, a situação poderia estar ainda pior sem a mesma. Isso é especialmente verdadeiro no atual contexto político do país, em que os(as) representantes do governo aumentaram os cortes de investimentos no ensino superior - e, além disso, encaram o conhecimento científico e valores como a promoção da diversidade como inimigos nacionais. Vale mencionar, em tempo, que há a necessidade de mais pesquisas sobre o acesso e a manutenção de indígenas nas universidades, que indiquem, por exemplo, as necessidades específicas desses grupos, sua pluralidade em termos culturais, eventuais desigualdades de gênero no acesso do grupo ao ensino superior etc.

Há ainda muitos desafios para que as ações afirmativas destinadas às populações indígenas se fixem de vez nas universidades públicas, e para que tenham um alcance compatível com as necessidades materiais e simbólicas dessa população. Esses desafios são ainda maiores quando se combinam às demandas por direito à terra, fator essencial para a sobrevivência dos grupos indígenas nacionais, e que, há séculos, vem sendo objeto de um sem número de conflitos entre os povos originários e forças advindas da sociedade colonial e pós-colonial brasileira.

Referências bibliográficas

Bondim, Renata Gérard. (2013). **Educação superior indígena: de que estamos falando?** In: Povos indígenas e universidade no Brasil: contextos e perspectivas, 2004-2008. Rio de Janeiro, E-papers, p. 119-132.

Cardoso, Rodrigo Eduardo Rocha. (2020). **Os “porquês” das cotas indígenas no acesso ao ensino superior.** In: Revista Encantar – Educação, Cultura e Sociedade. V. 2, p. 01-15.

Caporrino, Bruno Walter. (2021). **Dos que flecham longe: o protocolo de consulta e consentimento Wajãpi.** Manaus, EDUA.

Freitas, Jefferson B. de; Portela, Poema; Feres Júnior, João; Sá, Izabele & Lima, Louise (2021). **Políticas de ação afirmativa para quilombolas nas universidades públicas brasileiras (2019).** Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA), IESP-UERJ, p. 1-44.

Freitas, Jefferson Belarmino de; Portela, Poema; Feres Júnior, João; Sá, Izabele; Lima, Louise; Flor, Juliana. (2021). **Políticas de ação afirmativa nas universidades federais e estaduais (2013-2019).** Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA), IESP-UERJ p. 1-33.

Matos, Kleber Gesteira. (2013) **Ensino superior e povos indígenas.** In: Povos indígenas e universidade no Brasil: contextos e perspectivas, 2004-2008. Rio de Janeiro, E-papers, p. 207-239.

Paulino, Marcos Moreira. (2013). **Ações afirmativas para indígenas no Paraná.** In: Povos indígenas e universidade no Brasil: contextos e perspectivas, 2004-2008. Rio de Janeiro, E-papers, p. 273-306.

Pereira, Marcos José de Aquino. (2020). **Educação escolar diferenciada indígena: análise das publicações científicas entre 2012 e 2018.** In: EPAA, nº 28 (72), p. 1-21.

Russo, Kelly; Diniz, Edson Araújo. (2020). **Trajetórias indígenas na universidade: o direito ao ensino superior no Rio de Janeiro.** In: EPAA, nº 28 (72), pp. 1-20.

Como citar

Freitas, Jefferson B. de; Portela, Poema; Flor, Juliana; Feres Júnior, João. Políticas de ação afirmativa para indígenas nas universidades públicas brasileiras (2019). Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA), IESP-UERJ, 2022, p. 1-21.