



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

10669 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 08 - Educação Superior

EM PERSPECTIVA: POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL

Mayara de Souza Dadda - PPGEDU/UFRGS

Bruna de Souza Souza - PPGEDU/UFRGS

Juliana Maciel de Souza Lamers - UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

EM PERSPECTIVA: POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL

Este texto versa sobre um breve panorama das políticas de Ação Afirmativa (AA) no Brasil e o contexto no qual foram e estão inseridas. Objetiva sintetizar e apresentar as principais ações instituintes, tomando como subsídio elementos históricos, o marco normativo e a produção bibliográfica do que concerne ao tema, de modo a situar os principais fatores que contribuem para a garantia da inclusão social na Educação Superior.

A metodologia empregada é de cunho qualitativo com análise bibliográfica, tendo em vista a finalidade de aprimoramento e atualização sobre uma temática por meio de uma investigação científica de obras já publicadas (SOUSA *et al*, 2021). Esta foi articulada à análise documental, que conforme Cellard (2012), apresenta vantagens significativas, pois a coleta realizada elimina, ainda que em partes, a chance de influência exercida pelas interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados.

O levantamento bibliográfico foi elaborado a partir da combinação dos descritores “ação afirmativa”, no singular e plural, e “Brasil”. As bases de dados foram a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e o Portal de Periódicos da Capes, na busca por produções acadêmicas do campo de estudo e seus elementos históricos. Foram igualmente utilizados referenciais previamente empregados pelas autoras em pesquisas antecedentes. Para a análise documental, foram consultados os repositórios brasileiros de legislação, no âmbito federal e estadual, e a produção de conferências mundiais e nacionais, que orientam e regulam as políticas de AA.

Cabe ressaltar que, entendemos por políticas de AA todo programa público ou privado, que visa “conferir recursos ou direitos especiais para membros de um grupo social

desfavorecido, com vistas a um bem coletivo. Etnia, raça, classe, ocupação, gênero, religião e castas são as categorias mais comuns em tais políticas” (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018, p. 13). Este trabalho contempla a categoria étnico-racial e as oportunidades distribuídas que incluem o acesso à Educação Superior. As políticas de AA podem ser justificadas “tanto como instrumento para prevenir a discriminação presente quanto como reparação dos efeitos de discriminação passada” (2018, p. 14). Entre os argumentos fundantes de tais políticas estão os pilares: reparação, justiça distributiva e diversidade (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018).

Na Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe - CRES 2018 (IESALC-UNESCO, 2018) foi registrado o déficit de participação dos povos indígenas e afrodescendentes na Educação Superior, bem como a dívida histórica dos Estados e sociedades latino-americanas e caribenhas com estes, apesar dos avanços no século XXI. Desafio não está apenas em incluir, mas também em realçar a relevância social e cultural destes grupos, educando a todos/as contra qualquer forma e/ou ato de discriminação. Esta desigualdade regional e mundial pronuncia os contextos em que o nível superior ainda é um privilégio e não um direito. À vista disto, um dos encaminhamentos da CRES 2018 foi dedicado ao estabelecimento de políticas de AA na garantia da inclusão social, corroborando o quarto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Agenda de Desenvolvimento da UNESCO, que preconiza “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (ONU, 2015).

A formação racial do Brasil tem sido marcada, historicamente, pela produção sistemática da exclusão de negros e indígenas na distribuição da riqueza social em benefício de suas populações brancas (SANTOS, 2016). O acesso ao capital cultural, a apropriação do conhecimento, ainda é objeto de disputa contra a reprodução dos privilégios da elite econômica do país (SOUZA, 2019). As políticas de AA vêm para reparar essa exclusão histórica, o racismo e a discriminação racial que geram essas desigualdades sofridas por esses grupos sociais. Neste sentido,

O reconhecimento estatal de que o racismo e a discriminação racial são fenômenos que atuam direta e decisivamente na lógica de reprodução das desigualdades sociais tem possibilitado avanços pontuais em termos de propostas de políticas públicas de “promoção da igualdade racial” (SANTOS, 2016, p.138).

A institucionalização de políticas de AA no Brasil advém de pressões internas e externas. Cresce a pressão de agentes internacionais para o combate ao racismo e discriminação racial, particularmente desde a IIIª Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias. Evento patrocinado pela Organização das Nações Unidas, ocorrido em 2001 na cidade de Durban - África do Sul. Um importante marco para o tensionamento multilateral no sentido de os países tomarem providências contra o racismo e a discriminação. No plano interno, têm sido importantes as reivindicações articuladas pelos movimentos negros, reivindicando seus direitos sociais. Em especial nas duas últimas décadas do século XX e início do século XXI, mudanças constitucionais importantes têm caracterizado os modos pelos quais o aparato estatal e governos específicos têm lidado com as demandas por reconhecimento e inclusão social das populações negras no

Brasil (HOOKER, 2006 *apud* SANTOS, 2016).

De acordo com a pesquisa “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil” (IBGE, 2018), a população afro-brasileira corresponde a 55,8% do total de brasileiros, ou seja, no Brasil, cerca de 115.965 milhões de pessoas são negras (pretas ou pardas).

Em aspectos geopolíticos, destacam-se a colonização por exploração, a miscigenação como projeto de nação, as formas de racismo e exclusão social,

No Brasil a mestiçagem tinha como objetivo principal o embranquecimento, ou seja, o afastamento máximo do negro, sem pensar em qualquer tipo de integração. Entretanto, quando as elites brasileiras percebem que essa medida não seria possível, em razão do número expressivo de afrodescendentes, as elites iniciam o inverso e reafirmam o país como um país mestiço. [...] Todavia, a ideologia da mestiçagem expressa uma contradição, uma vez que componentes brancos europeus são privilegiados em relação aos indígenas e aos afrodescendentes (SANTOS, 2014, p.7).

A elite do país, após a abolição da escravatura, nega reconhecimento a sua identidade negra. Seja pelo embranquecimento da população, ou por privar de direitos as pessoas negras, baseando essa recusa na compreensão de que o branco é superior, ou até mesmo em uma visão ainda bastante "colonizada" e essencialmente eurocentrista. As culturas dos africanos e dos povos originários da América foram usurpadas em detrimento da cultura branca; e esse processo reverbera até os dias atuais. Razão pela qual as políticas de AA são uma forma de reparar o processo de apagamento de toda uma identidade nativa e original, que advinha congenitamente de nossos povos. As desigualdades sistêmicas que envolvem raça, classe social, gênero, entre outros marcadores, por meio de uma estrutura hierárquica nas sociedades latino-americanas, são consequências dos elos estabelecidos por imposições do regime de escravidão e das suas relações coloniais (QUADROS, 2020).

A proibição do tráfico de escravos no Brasil transitou por três momentos. Em 1830, 1850 e finalmente com a proibição definitiva em 1852. A Lei do Ventre Livre (BRASIL, 1871), foi promulgada em 1871, e somente em 1888, com a Lei Áurea (BRASIL, 1888) foi abolida a escravidão. Essa imposição não garantiu a inclusão social da população afrodescendente brasileira, e na verdade foi o começo de muita luta para o reconhecimento desse grupo e dos seus direitos. Quadros (2020) afirma que a partir da redemocratização do país, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) os diferentes grupos e organizações sociais, sobretudo o movimento negro, passaram a reivindicar políticas públicas com recorte de gênero, raça, etnia, tais como as políticas de AA.

A articulação do movimento negro brasileiro, em prol de buscar garantir as promessas de seus direitos pela Constituição Federal, promove um tensionamento que em 1998 resultaria na criação da Fundação Cultural Palmares:

[...] a Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, a qual teria a função de ser um instrumento de apoio político à população negra. Além disso, outras inúmeras mobilizações, como a manifestação Marcha Zumbi contra o Racismo foram acontecimentos importantes para a conquista das ações afirmativas. Nessa Marcha o movimento negro apresentou ao governo federal propostas de

bolsas remuneradas a estudantes negros, bem como ações afirmativas universitárias no documento conhecido como Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial (QUADROS, 2020, p.57).

As mobilizações do movimento negro brasileiro e a cobrança internacional baseada nos compromissos da Conferência de Durban, de combate à exclusão, à desigualdade social e ao racismo, impulsiona os debates sobre ações afirmativas na educação para populações afrodescendentes e indígenas. Ampliam-se sistematicamente movimentos de articulação por todo o território brasileiro. Os grupos beneficiados por políticas de AA no Brasil são reconhecidos como pretos, pardos e indígenas. Estas políticas para a Educação Superior atualmente reconhecem esses três grupos como de direito a reserva de vagas.

As primeiras ações afirmativas para o acesso à Educação Superior no Brasil foram implementadas por meio de iniciativas locais e de leis estaduais que regulam IES públicas estaduais (FERES JÚNIOR et al., 2018). Dentre elas, em 2001, a Lei nº 3.708 (RIO DE JANEIRO, 2001) estabelece ações afirmativas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro. A Universidade Estadual do Rio de Janeiro e a Universidade Estadual do Norte Fluminense passam, então, a reservar 40% de suas vagas para pardos e negros. Esse é o primeiro movimento buscando incluir efetivamente afrodescendentes na Educação Superior no Brasil. Foi um momento histórico para a educação brasileira, e muito se conquistou a partir disso. Em um segundo momento, as universidades federais passaram a aderir tais políticas. A Universidade Federal de Brasília teve uma importante contribuição, a partir de 1996:

A Universidade de Brasília (UnB) foi uma das primeiras instituições de ensino superior a debater o sistema de cotas raciais, uma das modalidades de ação afirmativa praticadas no país. Abrigo em suas dependências o seminário internacional “Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos”, organizado pelo Ministério da Justiça com os principais especialistas nacionais e internacionais sobre o tema (SANTOS, 2016, p.144).

Em 2003 por meio da Lei nº 10.678 (BRASIL, 2003) cria-se a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, um órgão do Poder Executivo Federal exclusivamente voltado para a promoção de políticas públicas para a população negra. Mais outras universidades públicas brasileiras foram aderindo à reserva de vagas a partir de suas reitorias e baseadas na autonomia universitária, até que foram firmados incentivos do governo federal, como o Programa de Apoio ao Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Decreto 6.096, 2007). No ano de 2010, a Lei nº 12.288 (BRASIL, 2010) instituiu o Estatuto da Igualdade Racial destinado a garantir à população negra a igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. A partir do reconhecimento da constitucionalidade das ações afirmativas, estabelecidas pela Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012), consolida-se a reserva de vagas em universidades federais. Essa lei, conhecida também como Lei de Cotas, prevê que institutos técnicos federais e universidades públicas federais reservem 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado todo o Ensino Médio em escolas da rede pública, sendo que, destas vagas, seja reservado o percentual de negros e indígenas do estado onde se encontra a universidade. (MENDES,

2013). Por fim, a Lei nº 12.990 (BRASIL, 2014) estabelece a reserva de cotas para negros de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal.

Haja vista o exposto, no Brasil adotam-se iniciativas e estratégias de garantia da inclusão social na Educação Superior, para corrigir as históricas desigualdades neste nível de ensino. Essas medidas demonstram o efeito da intensificação de pressões para criar um arcabouço político e jurídico para as AA na Educação Superior, que adquirem centralidade na agenda das IES brasileiras. Nestas ações, a reserva de vagas é apresentada como uma das estratégias para a garantia da inclusão social dos grupos historicamente excluídos ou subrepresentados.

Embora de inédita escala, o crescimento das matrículas ainda precisa superar as características históricas do elitismo da Educação Superior brasileira (RISTOFF, 2016). Pesquisar como ocorre o ingresso e o percurso de titulação dos estudantes nas diferentes instituições e cursos pode indicar se está ocorrendo a democratização da Educação Superior – ou o quanto esse sistema está sendo democratizado e supera o histórico elitista. – Qual grupo social, racial ou de gênero vai para qual IES e em qual curso? Mapear a presença de representantes dos grupos historicamente excluídos ou subrepresentados na Educação Superior, cotejando com sua representação na sociedade brasileira, permite demarcar o quanto o sistema está aberto para a entrada de todos os grupos que compõem sua população (BARBOSA, 2020).

Ainda que o Estado tenha efetivado políticas para promoção de maior igualdade no acesso a este nível educacional, as diferenças ainda são marcantes entre cursos e carreiras. Ristoff (2014) mostrou que o acesso à Educação Superior é balizado pela origem socioeconômica e a desigualdade social. A “cor do campus” mudou, o ambiente acadêmico está mais povoado de egressos de escola pública, negros e população de baixa renda, mas ainda é uma realidade que difere entre cursos de Medicina e Odontologia (estudantes com maior renda; mais egressos de escola privada) em comparação com Pedagogia e História (estudantes com menor renda; mais egressos de escola pública).

A Lei de Cotas mudou o perfil dos estudantes de universidades federais, mas seu alcance ainda precisa ser mais estudado (SENKEVICS, 2018). Entre 2012 e 2016 houve um importante aumento de estudantes pretos, pardos e indígenas egressos de escola pública entre os ingressantes destas instituições (SENKEVICS; MELLO, 2019), destacando a importância desta ação.

A adoção de iniciativas e estratégias que propulsionem a inclusão social na Educação Superior seguem necessárias para a garantia de um novo contingente de perfil estudantil, com o acesso de grupos anteriormente excluídos desse nível de ensino. Sem abdicar, é claro, do reforço de medidas voltadas à inclusão destes, com cotas sociais/raciais e bolsas ou empréstimos estudantis, para redução das discrepâncias nas condições de acesso e

permanência na Educação Superior.

A formação da sociedade brasileira, calcada em um histórico de escravidão e exclusão social da população preta, faz com que o país encontre dificuldades relacionadas a esses grupos historicamente excluídos ou subrepresentados, e mesmo que haja interesse por parte dos governos em formular políticas de AA, padecemos ainda de muita discriminação social. A expectativa é de que o sistema de Educação Superior brasileiro venha a pintar-se de muitas cores, como preconizado na CRES 2018 (IESALC-UNESCO, 2018) para todos os sistemas da América Latina e Caribe, a fim de que a Educação Superior seja um ambiente de igualdade e não de reprodução dos privilégios.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior. Política Educacional. Ação Afirmativa.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, M. L. O. Introdução. In: BARBOSA, M. L. de O. (org.). **A expansão desigual do ensino superior no Brasil**. Curitiba: Appris, 2020. p. 19-25.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, DF, 5 de outubro de 1988.
- BRASIL. Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. Declara extinta a escravidão no Brasil. **CLBR**.
- BRASIL. Casa Civil. (1871). Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros... **CLBR**.
- BRASIL. Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 23 de maio de 2003.
- BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de julho de 2010.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 29 de agosto de 2012.
- BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal.... **Diário Oficial da União**, DF, de 9 de junho de 2014.
- BRASIL. Lei nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, DF, de 24 de abril de 2007.
- BRASIL. IBGE. **Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**. Brasília: 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/10091/82292>. Acesso em:

23/04/2022.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2012.

FERES JÚNIOR, J. [et al.]. **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018.

IESALC-UNESCO. **Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe 2018**. Argentina: Córdoba, IESALC-UNESCO, 2018.

MENDES, P. V. G. **Ações afirmativas para afrodescendentes: as políticas de reserva de vagas no Ensino Superior de Brasil e Colômbia**. Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO), 2013.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Paris, 2015.

QUADROS, M. F. de. **As políticas de ações afirmativas no Brasil e na Colômbia numa perspectiva comparada**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 3708, de 09 de novembro de 2001. **Diário Oficial do Estado**, RJ, 09 de novembro de 2001.

RISTOFF, D. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação** (Campinas; Sorocaba). Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014.

RISTOFF, D. Democratização do campus: impacto dos programas de inclusão sobre o perfil da graduação. **Cadernos do GEA**, Rio de Janeiro, n. 9 jan./jun. 2016.

SANTOS, M. A. de O. dos. Formação racial, Nação e Mestiçagem na Colômbia. **Revista história comparada**, Rio de Janeiro, vol. 8, n. 1, p. 36-58, 2014.

SANTOS, M. A. de O. dos. Políticas de ação afirmativa comparadas no Brasil e na Colômbia. **Ciências Sociais Unisinos**, [S.L.], v. 52, n. 2, p. 137-148, 1 jul. 2016.

SENKEVICS, A. S. Contra o silêncio racial nos dados universitários: desafios e propostas acerca da Lei de Cotas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 44, p. 1-23, 2018.

SENKEVICS, A. S.; MELLO, U. M. O perfil discente das universidades federais mudou pós-lei de cotas? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 49, n. 172, p. 184-208, abr./jun. 2019.

SOUSA, A. S. de *et al.* A Pesquisa Bibliográfica: princípios e fundamentos. **Cadernos da Fucamp**, [s. l.], v. 20, n. 43, p. 65-83, 2021.

SOUZA, J. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.