



POLÍTICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: OS DESDOBRAMENTOS NA CONFIGURAÇÃO DOS PROGRAMAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

Juliana Jodas

Érica Aparecida Kawakami Mattioli

Programa de Pós-graduação em Sociologia/ Universidade Federal de São Carlos

julianajodas@gmail.com/ erikawmi@hotmail.com

1. Ações Afirmativas no Brasil: breve contexto

Embora o debate sobre políticas de ação afirmativa no Brasil tenha tido repercussão em distintas disciplinas de conhecimento como Antropologia, Direito e Sociologia, ele incide com mais força no campo da Educação, pelo estreitamento, historicamente constituído, da educação com a idéia de democracia. Graziella Silva (2002) mostrou como na década de 1930, os Pioneiros da Educação Nova inseriram a educação no projeto mais amplo de construção de uma nova sociedade brasileira, concebendo-a como instrumento de democratização e de transformação social. A autora chama a atenção para os diferentes projetos educacionais que foram sendo propostos ao longo de diferentes momentos históricos, nos quais se redefiniam a função da educação. Assim, no final da década de 1960, já era evidente certa desconfiança quanto à função da educação porque se começa a concebê-la como lugar de reprodução e manutenção das desigualdades sociais.

Notamos que essa discussão é de certa forma, retomada na argumentação em defesa da política de ação afirmativa nos anos 2000, evidentemente com um deslocamento que não mais situa a Educação num contexto pré-desenvolvimentista, na chave de uma sociedade urbana, industrial, assexuada e branca, mas na chave da pluralidade étnico-cultural e da inclusão social. A introdução das perspectivas da diversidade e da diferença no campo da Educação cria um movimento de crítica ao fechamento do sistema de ensino em relação às diferenças, de modo que categorias como “etnia” e “raça” passam a problematizar a idéia de um ensino neutro e laico.



No Brasil, na década de 1980, conforme mostra Medeiros (2005), momento de reorganização e mobilização do Movimento Negro¹ brasileiro, o mito da democracia racial² passa a ser denunciado e o poder público é pressionado para o enfrentamento da problemática racial. Nesse cenário de reivindicações, é promulgada a nova Constituição Federal, em 1988, que indica um reconhecimento da existência de um problema de discriminação racial³, étnica e de gênero, e de restrições às pessoas com deficiência física no país, de modo que os debates em torno da inclusão de grupos raciais historicamente desfavorecidos e minorias étnicas⁴ no ensino superior, especialmente, passam a fazer parte das preocupações governamentais nos anos 1990.

As discussões fomentadas por ocasião do Seminário Internacional *Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos*, de 1996, permitiram que a percepção do país como uma democracia racial se tornasse cada vez menos consensual e que diferentes setores da sociedade tivessem sua agenda política marcada pelo debate sobre o racismo como elemento constitutivo de nossa sociedade, como analisa Heringer (2001). De fato, Guimarães (2009) considera que foi basicamente o descrédito da ideologia da democracia racial que forçou o governo brasileiro a buscar o *multiculturalismo* como doutrina provisória e promover acesso diferenciado ao ensino superior de grupos historicamente definidos de forma racializada pela inferiorização. Outro grande marco em torno das questões etnicorraciais foi a *III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata*, de 2001, em Durban, na África do Sul. De qualquer modo, para Guimarães (2009, p.28), “quando o governo se viu diante da

¹ Segundo Guimarães (2003b), “nos anos 70, já não era o “preconceito racial”, mas a “discriminação racial” o principal alvo da mobilização negra. Essa foi uma diferença crucial em relação às décadas passadas: a pobreza negra passou a ser tributada às desigualdades de tratamento e de oportunidades de cunho “racial” (e não apenas de cor). E os responsáveis por tal estado já não eram os próprios negros e sua falta de união, mas o *establishment* branco, governo e sociedade civil; numa palavra, o racismo difuso na sociedade brasileira.

² O livro *Casa-grande e senzala*, de Gilberto Freyre, publicado em 1933, influenciou fortemente a imagem positivada da mestiçagem brasileira, símbolo da nossa sociedade supostamente não racista, a qual se popularizou sob a expressão “mito da democracia racial brasileira”.

³ Para o nosso entendimento do racismo fundamentamo-nos no significado atribuído por Guimarães (1999), para quem racismo significa legitimar diferenças sociais a partir de diferenças biológicas. Para o autor, o racismo está presente quando a noção de superioridade ou inferioridade cultural de povos, etnias ou grupos, é usada para justificar desigualdades e diferenças.

⁴ É importante ressaltar que o conceito de minoria refere-se à possibilidade de terem voz ativa ou intervirem nas instâncias decisórias do poder: “O que move uma minoria é o impulso de transformação. O que Deleuze e Guattari inscrevem no conceito de “devir minoritário”, isto é, minoria não como um sujeito coletivo absolutamente idêntico a si mesmo e numericamente definido, mas como um fluxo de mudança que atravessa um grupo” (SODRÉ, 2005).



necessidade de admitir a adoção de políticas afirmativas para sua população (...), ao menos programaticamente, em 2001, já havia corpo discursivo tecido internamente que justificava sua pertinência social, econômica e cultural ao Brasil”. Porém, à revelia de aparatos legais de cunho federal, em 2001, duas leis que estabelecem o sistema de reserva de vagas (ou cotas) de 40% para população negra e parda e de 50% para candidatos oriundos de escola pública na Universidade Estadual do Rio de Janeiro e na Universidade Estadual do Norte Fluminense são aprovadas. No caso da reserva para estudantes indígenas, também foi em 2001 que o primeiro curso de Licenciatura Intercultural foi criado, na Universidade do Estado de Mato Grosso. Evidentemente, o contexto internacional também foi importante para subsidiar discussões a respeito do racismo, discriminação e preconceito como efeitos da colonização de países latino-americanos e africanos e contribuir para a mobilização do governo em adotar medidas de contemplassem os anseios, postos há décadas no Brasil.

2. Desdobramento das Ações Afirmativas no Ensino Superior: o debate teórico e o processo de implementação dos diferentes programas

Em uma primeira aproximação ao quadro do controvertido debate contemporâneo acerca das políticas de ação afirmativa no Brasil, podemos observar um conjunto de estratégias argumentativas que tensionam o campo discursivo em torno dessa questão e, de modos distintos, parecem ter respaldado a configuração dos também diferentes programas de ação afirmativa no ensino superior brasileiro. Feres Junior (2007), na análise que faz das argumentações a respeito das ações afirmativas no Brasil, assegura que a experiência brasileira guarda mais similaridades com o modelo norte-americano⁵. Conforme examina o autor, no contexto norte-americano, na década de 1950, por exemplo, o que preponderava nas justificativas para a formulação de ação afirmativa era o princípio da *justiça social*⁶, baseada no *Estado de Bem Estar Social*, sem referências a um grupo específico ou à reparação por discriminações históricas, embora tenham sido interpretadas como ações de reparação de discriminação histórica

⁵ Ver argumentação do autor em torno da recepção do modelo norte-americano em Feres Junior (2007).

⁶ Essa discussão está presente em FERES JUNIOR, 2007, p. 4.



dos negros americanos. Guimarães (2006) observou que ações afirmativas estavam relacionadas tanto com a garantia da “diversidade cultural e étnica de segmentos ameaçados por um estado nacional excessivamente homogeneizador” quanto com a “reparação ou correção de desigualdades na distribuição de oportunidades e de riquezas que afetam negativamente alguns grupos raciais ou étnicos” (p. 272). No contexto nacional, o autor afirmou que as duas justificativas estavam presentes no debate, embora aplicadas de modo distinto para população indígena e negra⁷. De modo geral, a discussão sobre a adoção de políticas de ação afirmativa abrange desde o tema da identidade étnico-racial ao projeto de nação, das relações raciais à questão da justiça social, da política educacional às políticas sociais, como salienta Feres Junior (2004). Esse debate tem se centrado principalmente em dois aspectos: na polaridade *garantia de direitos* ou *estabelecimento de privilégio*, conseqüência de diferentes interpretações da Constituição Federal e de posturas distintas em termos normativos com relação a noções de igualdade e justiça; e na discussão sobre o *estatuto da raça*⁸ como categoria válida para a explicação e compreensão das desigualdades sociais.

Feres Junior (2007) explica que no Brasil, diferentemente do que ocorreu nos Estados Unidos, podemos encontrar os argumentos de justificação da ação afirmativa praticamente todos ao mesmo tempo. Para o autor, os argumentos que mais têm se destacado nos debates nacionais são o da *reparação* e o da *diversidade*. Contudo, ele próprio (2007) privilegia, em suas argumentações, o princípio da *justiça social*. De fato, Feres Junior (2004, p. 297) defende que políticas de discriminação positiva, “só se justificam pelo argumento moral de se proporcionar às pessoas beneficiadas o mínimo de dignidade, do qual todos que vivem nessa sociedade devem igualmente usufruir. (...) a ação afirmativa é só mais uma política do *Estado de Bem-Estar Social*”. Assim, o autor (2004) argumenta que é possível justificar a criação de políticas com a finalidade

⁷ A respeito dessa discussão, ver GUIMARÃES, 2006, p.273.

⁸ Para a compreensão do termo *raça*, apoiamo-nos em Silvério (2002, 2003, 2006) e Guimarães (2002, 2003a), de modo que *raça*, como a tomamos neste estudo, não corresponde a qualquer conceito biológico científico e geneticamente válido, mas um conceito sociológico analítico “que se refere a algo que orienta e ordena o discurso sobre a vida social” (GUIMARÃES, 2003a). Silvério (2002), com base em Paul Gilroy e Stuart Hall, diz que a raça tem sido usada como *status* de classe (ou de grupo) e de poder político. Para Guimarães (2002, p.50), raça é uma categoria socialmente construída que é “não apenas uma categoria política necessária para organizar a resistência ao racismo no Brasil, mas é também categoria analítica indispensável: a única que revela que as discriminações e desigualdades que a noção brasileira de “cor” enseja são efetivamente raciais e não apenas de “classe”.



de promoção dos que sejam desfavorecidos, sem ter de se recorrer a essencializações identitárias para estabelecer critérios de seleção dos beneficiários. Nessa dimensão mais propriamente *normativa*, uma política de ação afirmativa estaria em consonância com o princípio redistributivo geral que orienta políticas públicas do *Estado de Bem-Estar Social*. Guimarães (1999) explica que, nessa perspectiva, o argumento central do debate é o deslocamento discursivo do credo do igualitarismo e universalidade dos direitos humanos, fundados na idéia de *igualdade de oportunidades* e de tratamento a todos os indivíduos e na garantia das liberdades individuais, para uma *igualdade de resultados* que enfatizam os direitos coletivos e as políticas racializadas⁹.

Numa perspectiva que denominamos *econômica*, políticas de discriminação positiva são encaradas como opções que têm custos e benefícios sociais para os países que as implementam, nesse sentido são observadas políticas que possam maximizar seu potencial de benefícios e minimizar seus custos, permitindo conceber tal política a partir de parâmetros de produção ou contraprodução¹⁰. Numa perspectiva, do nosso ponto de vista, mais *histórica*, os princípios mais acionados discursivamente no debate são o da *igualdade* e o da *reparação*, segundo os quais, respectivamente, podemos conceber políticas de ação afirmativa como estratégia de promoção da igualdade na medida em que, reconhecendo que a população negra e indígena foram alvos de marginalização e discriminações raciais historicamente impostas, promova o acesso a bens fundamentais; ou enquanto uma política de reparação cujo propósito seria eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros.

Já Silvério (2002, 2003) compreende que a igualdade substantiva almejada pelo Estado democrático não é suficiente diante da desigualdade e discriminações que operam no plano institucional, sendo necessário desconstruir no imaginário social, ou

⁹ Ver a concepção de *equidade* entendida por nós como justiça em termos concretos, como o estabelecimento da igualdade substantiva em situações particulares. Segundo Guimarães (1999), a idéia básica de equidade remonta ao conceito legal inglês *equity*, que significava buscar a justiça em função do que fosse considerado justo numa dada situação, em oposição à aplicação estrita de normas legais.

¹⁰ Ver a discussão de Weisskopf (*apud* SILVÉRIO, 2006).



seja, na dimensão simbólica, concepções fundadas numa epistemologia que hierarquiza as diferenças. O autor acredita que, embora a diversidade exista, ela não é reconhecida¹¹, no sentido de que a alteridade não é concebida como estruturante da vida social. Desse modo, busca-se compreender em que medida a educação constitui-se como instrumento para o reconhecimento à diversidade étnico-racial, contribuindo para a desestigmatização de identidades subalternizadas, ou, ao contrário, como instrumento que nega o reconhecimento e as experiências de alteridade étnico-racial. Contudo Costa (2010) tece críticas ao discordar que políticas de ação afirmativa devem também favorecer o processo de construção da identidade racial dos afrodescendentes ou indígenas, fortalecer a mobilização social e a construção das vítimas do racismo como sujeito político, como defendem Guimarães (2000) e Silvério (2003). Isso significa, para Costa (2010), preconizar a intervenção do Estado nas escolhas identitárias e culturais dos grupos historicamente discriminados, a fim de se construir uma consciência racial e identidades racializadas.

Numa perspectiva, que concebemos como *política*, além de se incorporar justificativas para implementação das ações afirmativas, acrescenta-se o argumento da democratização do acesso ao ensino superior e o do direito a ter direitos, em especial no acesso a educação, em uma sociedade que se quer justa e igualitária. Todo esse debate, de certo modo, tem repercussão nos diferentes desenhos dos programas de ação afirmativa das universidades brasileiras que adotaram esse tipo de política. A autonomia das universidades em definirem seus critérios com base em diferentes princípios de justificação para a implementação de tal medida pode ser observada hoje na diversidade de programas, traduzida em diferentes formas de ingresso, público alvo e percentuais de vagas destinadas, por exemplo.

3. As instituições de ensino superior e as políticas de ação afirmativa no Brasil

A presente pesquisa se pautou em levantamentos realizados junto às Instituições de Ensino Superior (IES) do Brasil, públicas (municipais, estaduais ou federais),

¹¹ Para sua discussão acerca do reconhecimento, o autor (1999, 2002) busca elementos principalmente em Charles Taylor.



reconhecidas pelo Ministério da Educação, na qual se considerou as organizações acadêmicas intituladas Faculdades, Centros Universitários, Institutos Federais e Universidades. Dessa forma, foram identificadas 225 IES, distribuídas regionalmente da seguinte forma: 79 no Sudeste, 56 no Nordeste, 45 no Sul, 27 no Norte e 18 no Centro-oeste, dentre as quais 108 possuem algum tipo de política de ação afirmativa para ingresso nos seus cursos de graduação, universo a partir do qual foram coletadas as informações sistematizadas na Tabela 1. Isso significa que, dentre o total de IES em funcionamento no país, 48%, no período compreendido entre 2002 a 2010, implementaram medidas afirmativas para o ingresso nos cursos de graduação.

Tabela 1. Distribuição regional das instituições de ensino superior público com ação afirmativa no Brasil

Regiões	Total de IES (nº. absoluto)	IES com Ações Afirmativas (nº. absoluto)	IES com Ações Afirmativas (% por região)
Norte	27	13	48,14
Nordeste	56	32	57,14
Centro-Oeste	18	12	66,66
Sudeste	79	30	37,97
Sul	45	21	46,66
Total	225	108	48

Podemos notar que, do total de IES com ação afirmativa no Brasil, 32 instituições estão localizadas na região Nordeste e 30 na região Sudeste. Na região Sul encontram-se 21, no Norte 13 e no Centro-oeste 12 instituições. Contudo, ao considerarmos esses mesmos valores, em função do número total de instituições de ensino público identificadas nas distintas regiões, verificamos que o Sudeste, embora apresente 30 instituições de ensino superior com medidas afirmativas, em número absoluto, a segunda do país, é a região que, proporcionalmente ao seu número total de instituições (79), apresenta o menor número de universidades que adotou algum tipo de política afirmativa de acesso diferenciado a grupos historicamente desfavorecidos.

A Tabela 1 mostra também que o Centro-oeste é a região cujas instituições de ensino superior público mais adotaram políticas de ação afirmativa, já que das 18 instituições de ensino superior público da região, 12 adotaram esse tipo de medida, ou seja, 66,6% do total das instituições. Em seguida, destaca-se o Nordeste, onde mais da



metade de suas IES (57,14%) apresenta alguma política de acesso diferenciado no ensino superior. As informações contidas na Tabela 1 nos revelam, desse modo, que embora as regiões Sudeste e Sul abriguem, respectivamente, o primeiro e o terceiro maior número de instituições públicas de ensino do país, elas têm demandado menos esforços no sentido de implementar políticas de ação afirmativa para acesso ao ensino superior. Entretanto, a análise dos dados evidenciados na Tabela 2 aponta que no período de 2002 a 2010, portanto, desde o estabelecimento do primeiro sistema de reserva de vagas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro, de modo geral, houve um crescimento do número de instituições de ensino superior a implementar políticas de ação afirmativa. Verificamos que no período compreendido entre 2002 a 2004, foram 31 IES que instituíram alguma medida afirmativa, em seguida, de 2005 a 2007, outras 34 instituições se somam às primeiras que já tinham implementado esse tipo de política. No período seguinte, entre 2008 a 2010, outras 40 instituições adotam políticas de ação afirmativa, totalizando 108 instituições no país com alguma modalidade de acesso diferenciado. Esse é um número significativamente alto, tendo em vista a recepção inicial (não favorável) das discussões inicialmente fomentadas no debate público acerca da implementação de ações afirmativas no ensino superior e se contrastado com as expectativas de um conjunto de intelectuais que chegaram a fazer um prognóstico muito menos favorável na ocasião do Seminário *Multiculturalismo e Racismo* que antecipava discussões em torno do tema, em 1996 (SOUZA, 1997).

Tabela 2. Natureza jurídica das instituições de ensino superior que adotaram políticas de ação afirmativa entre 2002 e 2010

Ano de Aplicação	Natureza Jurídica			Total
	Federal	Estadual	Municipal	
2002-2004	7	24	-	31
2005-2007	22	11	2	35
2008-2010	35	6	1	42
Total	64	41	3	108

Notamos, ainda, o expressivo número de instituições de natureza federal que adotaram políticas de ação afirmativa, desde 2005, em que é evidente o papel indutor do Estado na adoção de políticas ou programas de promoção da igualdade racial, considerado por Guimarães (2009, p. 29) uma terceira força que explica o modo como



ações afirmativas de acesso ao ensino superior foram rapidamente implementadas nas universidades federais. “Na quase totalidade dessas instituições, a iniciativa partiu das Reitorias e, apenas, secundariamente, dos seus Conselhos Universitários; não resultou certamente, de uma opinião generalizada no corpo docente, que controla tais conselhos, a favor de ações afirmativas para negros”. O autor levanta a hipótese de que a articulação dos reitores com movimentos sindicais e associativos ou “o cálculo político dos reitores em termos das bases sobre as quais poderia ser reconstruída a legitimidade de suas universidades (...)” é que motivaram iniciativas de adoção de políticas de ação afirmativa nas universidades federais.

A análise dos dados da Tabela 3, a qual complementa as informações destacadas na Tabela 2, mostra também importante efetivação das universidades estaduais na adoção de medidas afirmativas: somam-se 41 de um total de 56 IES estaduais. Quando observamos a distribuição regional das instituições, notamos uma maior quantidade delas de natureza jurídica federal com ações afirmativas do que as demais, visto que a maior parte das IES do Brasil são federais. A maior discrepância encontra-se entre as instituições municipais, em que apenas 3 de um total de 59 adotaram alguma medida afirmativa de ingresso nos seus cursos de graduação.

Tabela 3. Natureza Jurídica das instituições de ensino superior público e sua distribuição regional

Regiões	Federal	Estadual	Municipal	Distrital	Total
Norte	10	3	-	-	13
Nordeste	20	12	-	-	32
Centro-Oeste	7	4	1	-	12
Sudeste	17	13	-	-	30
Sul	10	9	2	-	21
Total de IES com Ações Afirmativas	64 (58,7%)	41 (73,2%)	3 (5,08%)	0 (0%)	108 (48%)
Total de IES no Brasil	109	56	59	1	225

O avanço das instituições estaduais e federais na implementação desta política nos dá idéia da necessidade de alguma medida de apoio e incentivo tanto por parte dos governos estaduais, visando atender às especificidades e demandas dos diferentes grupos sociais, quanto do governo federal, objetivando também a permanência dos diferentes grupos beneficiados pelos programas de ações afirmativas, garantindo a



redistribuição dos recursos necessários para a manutenção das políticas de ação afirmativa nas diferentes instituições de ensino superior.

Mais especificamente, ressaltamos que o tratamento das informações levantadas sobre o acesso diferenciado nos cursos das 108 IES indicou pelo menos 6 modalidades de ação afirmativa para ingresso, conforme apresenta a Tabela 4.

Tabela 4: Modalidades de ação afirmativa para ingresso no ensino superior público brasileiro - 2002 a 2010

Ação Afirmativa	Total de IES (nº absoluto)	Total de IES (%)
Reserva de Vagas	67	62,04
Acréscimo de Pontos (bônus)	15	13,89
Vagas Suplementares	4	3,70
Licenciaturas Interculturais	4	3,70
Reserva de Vagas e Vagas Suplementares	13	12,04
Reserva de Vagas e Licenciatura Intercultural	5	4,63

A primeira modalidade de ação afirmativa para ingresso no ensino superior, informada na Tabela 4, pelo sistema de *reserva de vagas*, corresponde a qualquer percentual do total das vagas existentes destinado a candidatos beneficiários das ações afirmativas, popularmente conhecido como sistema de cotas. Nesse formato, as vagas que eventualmente não venham a ser preenchidas pelos candidatos aos quais foram reservadas, poderão ser ocupadas pelos demais candidatos da ampla concorrência no processo seletivo. Nessa modalidade, podem ser reservados número ou percentuais de vagas diferentes para beneficiários dos distintos grupos sociais que serão alvo das ações afirmativas. O sistema de *acréscimo de pontos* beneficia o candidato alvo da política de ação afirmativa concedendo-lhe pontos ou bônus que serão acrescidos em sua nota final, obtida no exame de seleção de ingresso, em geral, de acordo com critérios que pontuam diferentemente o fato de o candidato ser oriundo da rede pública de ensino, de localidades rurais, pertencer a determinados grupos etnicorraciais, entre outros. Em geral, há a explicitação, nos Editais dos vestibulares, da fórmula matemática utilizada para calcular a pontuação a ser acrescida.

As *vagas suplementares* constituem outra modalidade identificada de ação afirmativa para ingresso no ensino superior e são vagas criadas além das vagas existentes tradicionalmente, para atender ao objetivo de destinar um número específico



de vagas para candidatos alvos da política de ação afirmativa para ingresso. A *licenciatura intercultural* foi incluída nesse estudo como uma política de ação afirmativa para ingresso no ensino superior porque reserva vagas, ou melhor, todo um curso, para estudantes cuja componente etnicorracial os identifica como pertencentes a grupos sociais de minorias, nesse caso, indígenas, ampliando o seu acesso ao ensino superior. Trata-se de uma política para formação de professores indígenas em nível superior, promovida pelo governo federal, em função da exigência historicamente constituída de grupos indígenas pela oferta de cursos específicos de licenciatura para estudantes auto-declarados¹² indígenas. As licenciaturas interculturais foram criadas a partir de uma demanda indígena de formação de professores em cursos específicos, e constituem, de acordo com Paulino (2008), a primeira iniciativa a garantir uma política de acesso para estudantes indígenas à universidade pública. As licenciaturas interculturais, identificadas na pesquisa que realizamos, são cursos de formação de professores nas áreas de Ciências Sociais e Humanidades, Ciências da Natureza, Artes e Linguagem.

Constatamos, pela leitura da Tabela 4, que a maior parte das instituições de ensino superior – 62,04% do total - adotou como mecanismo de acesso diferenciado aos seus cursos de graduação o sistema de reserva de vagas. Em seguida, 13,89% utilizaram o sistema de acréscimo de pontos como medida de ação afirmativa. As licenciaturas interculturais aparecem com menor proporção (3,70%), já que se trata de cursos exclusivos para formação de professores indígenas. O acesso exclusivamente por meio da política de ação afirmativa que permitiu a criação de vagas suplementares também é reduzido, verificado em apenas 3,70% das instituições. Observamos ainda, em relação às diferentes modalidades de ação afirmativa para ingresso no ensino superior, que 12,04% das instituições combinaram o sistema de reserva de vagas com a criação de vaga suplementar em cursos de graduação. Os dados, tomados em conjunto, nos

¹² Diversas instituições, dentre as analisadas, de acordo com os manuais e editais do candidato, solicitam aos estudantes indígenas além da auto-declaração um documento que comprove a informação auto-declarada com uma certificação da FUNAI, da comunidade ou de uma liderança indígena e em alguns casos certidão de nascimento em que conste a cor do candidato ou de seus ascendentes para estudantes que se auto-declaram negros, ou ainda, submetem o candidato ao parecer de uma banca examinadora.



permitem afirmar que o sistema de reserva de vagas tem sido o principal meio de acesso a grupos historicamente discriminados ao ensino superior público no Brasil, desde 2002.

Outra categoria de análise refere-se aos beneficiários das políticas de ação afirmativa em que se pode notar a variedade de populações e minorias atendidas. A despeito dessa variedade e as denominações as mais variadas que lhes são atribuídas¹³ e contrariando o argumento de que não seria viável a aplicação de medidas dessa natureza no país dada a dificuldade de se identificar a pertença étnico-racial dos sujeitos¹⁴, observamos que os beneficiários estão claramente definidos nos diferentes programas. Nas circunstâncias onde o grupo beneficiário eram negros (pretos e pardos) e indígenas, subdividimos as categorias para possibilitar a compreensão do caráter da política afirmativa: se a mesma possuía recorte étnico-racial ou recorte social (com critério focado na classe econômica), pois em muitos casos a instituição que beneficiava os negros ou indígenas o fazia desde que fossem provenientes da rede pública de ensino, não sendo suficiente, portanto, declaração ou auto-declaração informando sua pertença étnica ou racial. O que Guimarães (2009, p. 30) observa é que as ações afirmativas adotadas “podem ser mais ou menos plasmadas por critérios étnicos. (...) De modo geral, quando tais políticas estão expressas num idioma puramente racial, é a “cor” o critério utilizado; quando o idioma étnico está presente, é a “raça” o marcador definitivo”.

Sistematizamos as informações levantadas, de modo que reunimos 14 grupos (não excludentes entre si) de beneficiários dos distintos programas de ação afirmativa identificados pela pesquisa documental que realizamos junto a Leis, Decretos, Deliberações, Resoluções, Editais de Vestibulares, Regimentos e Manuais dos candidatos das IES estudadas, conforme apresenta o Quadro 1.

Quadro 1. Beneficiários das políticas de ação afirmativa das instituições de ensino superior público do país

Beneficiários	Total
---------------	-------

¹³ Não pudemos, nesta apresentação, discutir as diversas denominações que lhes são aplicadas nos textos que regulamentam ou orientam a implementação dos distintos programas de ação afirmativa.

¹⁴ Para um exame das concepções nas quais se baseiam os argumentos elaborados pelos que se posicionam contrariamente à implantação da política de ação afirmativa, ver, por exemplo, Feres Junior (2004), Munanga (2009) e Guimarães (2009).



Oriundos da rede pública	79
Negros ou afrodescendentes (pretos e pardos) oriundos da rede pública	30
Negros ou afrodescendentes (pretos e pardos)	25
Quilombolas	6
Indígenas oriundos da rede pública	6
Indígenas	40
Minorias étnicas	8
Portadores de deficiência ou necessidades especiais	27
Residente em região específica	6
Baixa renda	4
Professor da rede pública de ensino	3
Filhos de policiais civis, militares, bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária mortos em razão de serviço.	6
Polícia Militar Estadual	1
Refugiados	1

A análise dos dados referentes aos beneficiários dos programas de ação afirmativa das diferentes instituições nos permite refletir sobre qual princípio de justificação predomina ou predominou na definição do recorte introduzido pela medida. O que foi possível perceber é que a maior parte das instituições, um total de 79, tem como meta beneficiar candidatos oriundos da rede pública de ensino, portanto, com recorte social, em que o princípio de justificação para tal medida possivelmente é o da justiça social, em que a idéia é procurar estabelecer a igualdade substantiva entre as pessoas. Em relação a candidatos negros (pretos e pardos) a maior parte das instituições que beneficia esta parcela da população, um total de 30, considera os que se auto-declaram como tal desde que sejam oriundos da rede pública de ensino. São apenas 25 instituições que permitem acesso diferenciado a candidatos negros, independentemente de terem cursado a Educação Básica na rede pública ou não, evidenciando o predomínio do recorte racial desse tipo de medida afirmativa, uma vez que o que se almeja é a reparação por danos passados que atingiram grupos hierarquizados por práticas racistas.

Quando analisamos a mesma questão em relação a candidatos indígenas nota-se grande distinção, já que os dados revelam o contrário: são apenas 6 instituições que beneficiam estudantes indígenas oriundos da rede pública de ensino em comparação com um total de 40 que mantêm o sistema de reserva de vagas, vaga suplementar ou



acréscimo de pontos para estudantes que se auto-declaram indígenas. Esse fato revela que quando se trata de acesso diferenciado com recorte racial, o debate em torno da auto-declaração do negro, ou seja, a polêmica em torno das eventuais dificuldades para a definição de quem é negro no Brasil é retomada com apoio do mito da democracia racial e da concepção de nação mestiça, ainda presentes no delineamento das políticas afirmativas em diversas instituições de ensino superior público do país. Destacamos que grande parcela das políticas para inserção de estudantes indígenas no ensino superior não leva em consideração questões como renda e escolaridade, o que mostra que o componente étnico torna suficiente a compreensão da necessidade de reparação e de democratização do acesso ao ensino superior em contrapartida ao componente racial.

Além disso, observamos que a compreensão do que se pode considerar como grupo beneficiário das ações afirmativas é ampla, permitindo a definição de diferentes possibilidades de acesso diferenciado ao ensino superior, por exemplo, aos que sejam moradores de regiões específicas como o maciço de Baturité (caso da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Estado do Ceará), ou para os que freqüentaram escolas de ensino médio público em uma das microrregiões de Pernambuco pertencente ao Agreste ou ao Sertão (caso da Universidade Federal Rural de Pernambuco), entre outras.

3. Considerações finais

A partir das discussões propostas consideramos que no período de uma década houve um expressivo e crescente número de instituições de ensino superior público no país que passaram a adotar medidas de acesso diferenciado aos seus cursos de graduação, beneficiando em torno de 15 grupos, dentre os quais grupos historicamente discriminados, como afro-descendentes e indígenas. Tais medidas, alvo de intenso e controvertido debate no Brasil, que envolvia tanto sua constitucionalidade como a eficácia dessas ações, ocorreram em sua maior parte a partir da iniciativa das próprias instituições de ensino, através de reuniões e assembléias internas constituídas por força de debates acadêmicos, onde estavam em disputa diferentes interesses e também em



decorrência das demandas e mobilização dos movimentos sociais, principalmente o Movimento Negro.

Como resultado desses processos particulares a cada instituição, observamos uma diversidade de programas de ações afirmativas no Brasil que se manifesta nos diferentes recortes e desenhos dos programas, o que, se por um lado gera uma riqueza de experiências e amplitude de possibilidades para o atendimento de demandas e especificidades sociais, contribuindo com novos elementos para uma discussão ainda em pauta, por outro, explicita a dificuldade com a qual as instituições, de modo geral, têm se deparado, a de formular e implementar estratégias que, de fato, garantam a permanência dos estudantes nos cursos e a sua conclusão. Gonçalves e Silva (2009), nesse sentido, define como complexo o contexto de implementação das políticas de ação afirmativa no Brasil, em que não basta posicionar-se contra ou a favor, mas é preciso gerar condições de comunicação entre pessoas de diferentes origens sociais e étnicorraciais, promover condições para execução de metas, prever resultados e repercussões, mudar mentalidades e redimensionar o conceito de excelência acadêmica, entre outros aspectos.

Acreditamos que é importante, nessa perspectiva, que se regulamente as políticas de ação afirmativa para ingresso no ensino superior, em curso no país, como uma forma de garantir a manutenção dessas ações. Nesse sentido, destacamos a experiência do Estado do Paraná onde, em 2002, entrou em vigência a Lei estadual nº. 13.134/2001 a qual assegura três vagas – suplementares - em todas as universidades estaduais a membros dos povos indígenas da região. Em 2006 esta Lei ganha nova redação e passa a determinar a criação de um total de seis vagas a serem ocupadas exclusivamente por estudantes indígenas, de acordo com a Lei nº14995/06.

Além disso, tal como Vieira (2003) e Silvério (2002), por exemplo, acreditamos que as políticas de ações afirmativas são uma das mais importantes estratégias para o combate à desigualdade racial da segunda metade do século XXI. Entretanto, tal como esses autores, estamos convencidas de que medidas de proibição da discriminação não bastam, sendo necessária, para uma efetiva luta contra a discriminação e o racismo, a



adoção de políticas de combate aos discursos que legitimam e sustentam as práticas racistas, além da garantia de uma maior representatividade dos grupos minoritários – em todas as dimensões da vida social e nas diversas áreas de atividade pública e privada. A esse respeito, Gomes (2005) e Silvério (2002) afirmam que ações afirmativas devem ser desenvolvidas dentro do sistema educacional e junto aos meios de comunicação, uma vez que, para sua efetividade, é imprescindível considerar tanto o aspecto cultural que determina o ingresso de certas práticas no imaginário coletivo, banalizando-as e dissimulando-as no cotidiano, quanto os efeitos atuais da discriminação passada. É por isso que para Silvério (2002) a eficácia do combate ao racismo institucional e às discriminações presentes nas relações sociais depende da manutenção das crianças e dos jovens negros e indígenas nas escolas; numa escola que consiga incorporar, “*sem mistificação e de forma mais equânime para todos*” (p.242), a contribuição de cada raça, de cada etnia na formação sociocultural brasileira. E para a construção dessa escola é preciso uma política educacional que considere, entre outras condições, a inclusão e manutenção dos jovens negros e indígenas nas universidades por meio de programas de ação afirmativa e a reformulação curricular da formação de professores, a partir de novos parâmetros.

Finalmente, consideramos que estudos que procedam à identificação, análise e descrição do modo como as políticas de ações afirmativas são implementadas e os impactos que têm sobre o acesso e a permanência dos estudantes na universidade podem subsidiar a elaboração de propostas de sistematização e avaliação dos resultados alcançados pelos programas de ações afirmativas e sua revisão. O monitoramento de programas desse tipo, segundo Heringer (2002), é fundamental para que se possa avaliar como as metas inicialmente estabelecidas estão sendo atingidas ao longo do tempo, uma vez que as medidas de ação afirmativa estão sendo implementadas por um período determinado, até que sejam atingidas as metas previstas.

4. Referências Bibliográficas

COSTA, S. Muito além da mestiçagem: anti-racismo e diversidade cultural nos governos Lula. **Ciências Sociais Unisinos**. São Leopoldo, vol. 46, n. 3, p. 277-287, set/dez 2010.



FERES JÚNIOR, J. Comparando justificações das políticas de ação afirmativa: Estados Unidos e Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**. v. 29, p. 63-84, 2007.

FERES JÚNIOR, J. Ação Afirmativa no Brasil: fundamentos e críticas. *Econômica*. Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 291-312, 2004.

GOMES, J. B. B. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson, Fátima Lobato. (Orgs.). **Ações Afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais**. col. LPP (UERJ). Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 15-57. (Coleção Políticas da Cor)

GOMES, J. B. B. A Recepção do Instituto da Ação Afirmativa pelo Direito Constitucional Brasileiro. In: Sales Augusto dos Santos (Org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: MEC-SECAD, 2005, v. 5, p. 47-82.

GONÇALVES E SILVA. P. B. Ações Afirmativas para além das cotas. In: **Ações Afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban**. SILVERIO, Valter Roberto; MOEHLECKE Sabrina (Org). São Carlos: EDUFSCar, 2009.

GUIMARÃES, A. S. A. Combatendo o Racismo: Brasil, África do Sul e Estados Unidos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 4, nº 39, p. 103-117, 1999.

GUIMARÃES, A. S. A. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2002.

GUIMARÃES, A. S. A. Como trabalhar com 'raça' em Sociologia. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 93-108, 2003a.

GUIMARÃES, A. S. A. O acesso de negros às universidades públicas. In: GONÇALVES E SILVA, P. B.; SILVÉRIO, V. R. (Org). **Educação e Ações Afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003b, p. 193-216.

GUIMARÃES, A. S. A. Depois da democracia racial. **Tempo Social** - Revista de Sociologia da USP, v. 18, n. 2, p. 269-287, nov. 2006.

GUIMARÃES, A. S. Contexto histórico-ideológico do desenvolvimento das Ações Afirmativas no Brasil. In: **Ações Afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban**. SILVERIO, Valter Roberto; MOEHLECKE Sabrina (Org). São Carlos: EDUFSCar, 2009.

HERINGER, R. Mapeamento de Ações e Discursos de Combate às Desigualdades Raciais no Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, Ano 23, nº 2, pp. 291-334, dezembro de 2001.

HERINGER, R. R. Ação afirmativa: estratégias pós-Durban. In: Átila Roque, Sônia Correa, Fernanda Carvalho. (Org.). **Observatório da Cidadania** - Relatório 2002. 1a ed. Rio de Janeiro: IBASE, 2002a, v. 6, p. 55-61.

HERINGER, R. R. Ação afirmativa e combate às desigualdades raciais no Brasil: o desafio da prática, estratégias pós-Durban. Trabalho apresentado no **XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil de 4 a 8 de novembro de 2002b.



MEDEIROS, C. A. Ação Afirmativa no Brasil: um debate em curso. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: MEC-SECAD, 2005, v. 5, p. 121-139.

MEDEIROS, C. A. Ação Afirmativa e promoção da igualdade: uma visão comparativa. In: **Ações Afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban**. SILVERIO, Valter Roberto; MOEHLECKE Sabrina (Org). São Carlos: EDUFSCar, 2009.

MUNANGA, K. Fundamentos antropológicos e histórico-jurídicos das políticas de universalização e de diversidade nos sistemas educacionais do mundo contemporâneo. In: **Ações Afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban**. SILVERIO, Valter Roberto; MOEHLECKE Sabrina (Org). São Carlos: EDUFSCar, 2009.

SILVA, G. M. D. **Sociologia da sociologia da educação: caminhos e desafios de uma policy science no Brasil (1920-1979)**. Bragança Paulista: Editora da Universidade São Francisco, 2002.

SILVÉRIO, V. **Raça, racismo na virada do milênio: os novos contornos da racialização**. (Tese de doutorado). Departamento de Sociologia, IFCH-Unicamp. Campinas, 1999.

SILVÉRIO, V. R. Ação afirmativa e o combate ao racismo institucional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, nº 117, nov., p. 219-246, 2002.

SILVÉRIO, V. R. O papel das ações afirmativas em contextos racializados: algumas anotações sobre o debate brasileiro. GONÇALVES E SILVA, P. B.; SILVÉRIO, V. R. (Org). **Educação e Ações Afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003, p. 55-76.

SILVERIO, V. R. Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective. **Tempo social**: São Paulo. v. 18, n. 2, Nov. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702006000200017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 25 Jan. 2011.

SODRÉ, M. Por um conceito de minoria. In: PAIVA, R.; BARBALHO, A. (Orgs.). **Comunicação e Cultura das Minorias**. São Paulo: Paulus, 2005.

SOUZA, J. **Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil - Estados Unidos**. In: SOUZA, J. (Org.), et alii. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, 1997.

VIEIRA, A. L. da C. Políticas de educação, educação como política: observações sobre a ação afirmativa como estratégia política. GONÇALVES E SILVA, P. B.; SILVÉRIO, V. R. (Org). **Educação e Ações Afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003, p. 82-97.