Políticas de Ações Afirmativas para Estudantes: Promovendo a Igualdade

Rosana Heringer
ActionAid Brasil

10 actionaid anos no brasil

Conferência Nacional de Educação – CONAE

Eixo VI *– Justiça Social, Educação e Trabalho: inclusão, diversidade e igualdade*

Colóquio 6.42

Março/2010

Roteiro da apresentação:

1. O que são e por que adotar políticas de Ação Afirmativa?
2. A experiência dos EUA
3. A experiência brasileira
   - Quadro das desigualdades raciais na educação
   - Ação afirmativa na educação superior
4. Lacunas, desafios, perspectivas

Conceito de Ação Afirmativa

- São políticas e procedimentos obrigatórios ou voluntários desenhados com o objetivo de combater a discriminação e também de retificar os efeitos de práticas discriminatórias exercidas no passado.
- O objetivo da ação afirmativa é tornar a igualdade de oportunidades uma realidade, através de um 'nivelamento do campo'.
- São políticas desenhadas para situações concretas, com a perspectiva da promoção de igualdade de oportunidades

Conceito de Ação Afirmativa

- São esforços adotados para expandir as oportunidades para mulheres ou minorias raciais, étnicas ou de origem nacional, levando o pertencimento a estes grupos em consideração na decisão sobre distribuição de bens e serviços (Affirmative Action Review, Report to the President, 1995).

Por que ação afirmativa para a população negra?

- O princípio que orienta a adoção das políticas de ação afirmativa é a compreensão de que a variável cor/raça/etnia é um **critério aceitável**, seja nas admissões no mercado de trabalho, nos contratos com o governo, no ensino superior ou em outras áreas, **tendo como ponto de partida a situação histórica de desigualdade de oportunidades vivenciadas pela população negra**.

Políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Neste debate, é muito comum a referência à experiência norte-americana.
- Inúmeras pesquisas demonstram que houve redução da desigualdade entre negros e brancos nos Estados Unidos após a implantação da Lei dos Direitos Civis de 1964 e das políticas de ação afirmativa.

Políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Citamos aqui, por exemplo, uma pesquisa que acompanhou ao longo de mais de 20 anos a trajetória acadêmica de estudantes negros em um grupo de universidades de grande prestígio nos EUA:

  "**O Curso do Rio: um estudo sobre ação afirmativa no acesso à universidade**", de William Bowen e Derek Bok, Ed. Garamond/ CEAB/UCAM, 2003.

Políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Termo usado pela primeira vez em uma lei de **1935** (sobre proteção a trabalhadores sindicalizados)
- **1941**: Decreto assinado pelo Pres. Roosevelt proibia a discriminação na indústria bélica
- **1948:** Decreto 9981 – igualdade de tratamento e oportunidade para todas as raças nas Forças Armadas.
- Integração de fato nas forças armadas se deu durante a guerra da Coréia (**1950-1953**).
- **1954**: Decisão da Suprema Corte Brown x Board of Education of Topeka) – integração racial na educação pública

Políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Decreto **10925**, assinado pelo Pres. Kennedy em **1961** é o momento em que o termo ação afirmativa aparece no contexto da luta pelos direitos civis requer que os prestadores de serviço para o governo "adotem **ação afirmativa** para assegurar que os candidatos sejam empregados e que os empregados sejam tratados sem discriminação de raça, credo, cor ou origem nacional".

Políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Em meados dos anos 60: amplia-se a idéia de que a legislação anti-discriminatória não é suficiente para combater os efeitos historicamente acumulados da discriminação.
- Medidas adicionais são necessárias para remediar a discriminação passada e prevenir situações futuras de discriminação
- **1965**: Decreto **11246**: requer que o governo federal, os prestadores de serviço ao governo e seus fornecedores adotem ação afirmativa para promover igualdade de oportunidades no emprego.
- Este decreto foi assinado como complementação à Lei dos Direitos Civis de 1964

Impactos das políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Importância na "abertura do sistema" para negros qualificados e semi-qualificados que, sem a ação afirmativa, teriam tido muito mais dificuldades em se empregar, ou não teriam sido nem mesmo contratados.
- A ação afirmativa fez diferença em profissões que foram tradicionalmente dominadas por brancos, e que em muitos casos foram dessegregadas por ordem judicial (cotas)

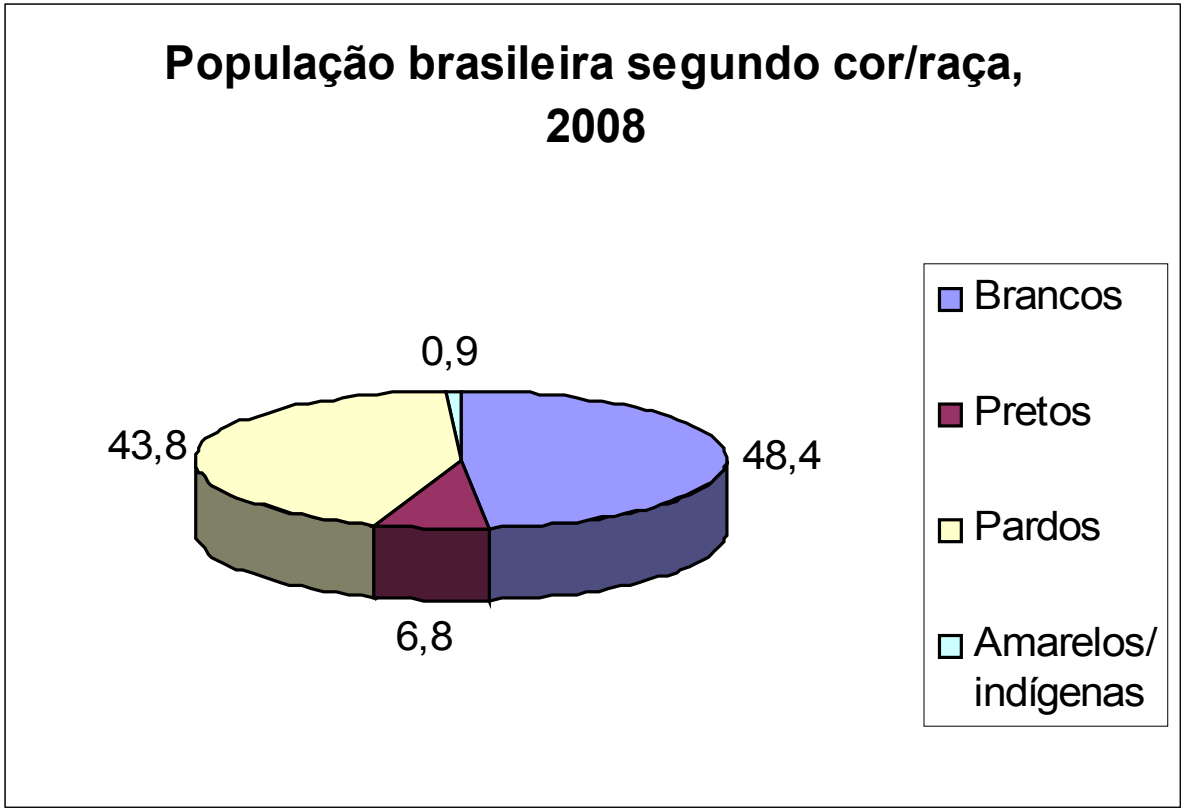
Situação atual das políticas de Ação Afirmativa nos EUA

- Mudanças na legislação de vários estados nos últimos 10 anos
- Leitura recorrente de ação afirmativa como "tratamento preferencial"
- Decisão importante no "caso Michigan" em 2003.
- Ação afirmativa incorporada como princípio na cultura de muitas instituições (empresas, universidades etc.)

Políticas de Ação Afirmativa

A experiência brasileira

Alguns indicadores: população brasileira segundo cor/raça - 2008



Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

- Os últimos resultados disponíveis da PNAD 2008 demonstram que, embora se tenha progressos na educação no Brasil em todos os níveis e para todos os grupos raciais, as desigualdades permanecem.

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

Analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais (Brasil, 2008):

- Total: 10%
- Branca: 6,2%
- Preta: 13,3%
- Parda: 13,7%

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

Analfabetismo funcional entre pessoas de 15 anos ou mais (Brasil, 2008):

- Total: 21,0%
- Branca: 15,8 %
- Preta: 25,5%
- Parda: 26,3%

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

Média de anos de estudo entre pessoas com 15 anos ou mais (Brasil, 2008):

- Total: 7,4 anos
- Branca: 8,3 anos
- Preta: 6,7 anos
- Parda: 6,5 anos

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

Proporção de pessoas (25 anos ou mais) com **15 anos de estudo ou mais** (Brasil, 2008):

- Total: 9,5 anos
- Branca: 14,1 anos
- Preta: 4,0 anos
- Parda: 4,6 anos

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

- Em 2007, **62% dos jovens brancos de 15 a 17 anos** freqüentavam a escola, enquanto que o percentual de **negros era de apenas 31%.**
- Aos 19 anos, os brancos apresentam uma taxa de conclusão do ensino médio de **55%,** já os negros apenas **33%** (PNAD/IBGE 2007).

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

- **Distorção idade-série na 1ª. Série:**

  brancos: **33,1%** negros: **52,3%**

- **Distorção idade-série na 8ª. Série:**

  brancos: **54,7%**

  negros: 78,7%

- Jovens de 16 anos que **concluiram o ensino fundamental obrigatório:**

  Brancos: **70%**

  Negros: **30%.**

Desigualdades raciais na educação: alguns indicadores

Proporção de pessoas (25 anos ou mais) que **concluíram curso superior** (Brasil, 2008):

- Total: 9,7%
- Branca: 14,3%
- Preta e Parda: 4,7%

Desigualdades raciais na educação: razões e estratégias de superação

- Por que a evolução dos indicadores é lenta e a desigualdade é persistente?
- O que fazer para reduzir as desigualdades raciais na educação?
- Para além do debate sobre políticas universais x valorização da diversidade, amplia-se o consenso sobre a associação entre qualidade na educação e respeito à diversidade;
- Necessidade de expandir este consenso dentro do campo da educação e na sociedade como um todo

Desigualdades raciais na educação: razões e estratégias de superação

As desigualdades se reproduzem em função de um conjuntos de fatores, tais como:

- Local de moradia
- Renda familiar
- Necessidade de conciliar trabalho e estudo
- Escolaridade dos pais
- Qualidade da escola
- Origem familiar
- Estímulos objetivos e subjetivos ao longo da trajetória escolar

Desigualdades raciais na educação: razões e estratégias de superação

- Algumas iniciativas vêm sendo adotadas para redução da desigualdade na educação, principalmente no campo do acesso ao ensino superior.
- Vamos apresentar uma reflexão sobre estas medidas de ação afirmativa e, a partir delas, refletir sobre os desafios que persistem para a superação das desigualdades raciais na educação

A experiência brasileira de ação afirmativa

- É possível falar de um programa de ação afirmativa que tem **"cara brasileira"**, com seus próprios caminhos, se aperfeiçoando, apresentando resultados e reduzindo as desigualdades no acesso ao ensino superior.
- A política de cotas raciais no acesso ao ensino superior: intenso debate na sociedade brasileira pelo menos desde meados dos anos 90.
- Organizações do movimento negro colocaram este tema em pauta, reivindicando dos governos ações específicas.
- Primeiras medidas adotadas em 2001.
- **Alguns resultados.....**

Expansão do número de universidades públicas com ação afirmativa

- **79 instituições públicas** de ensino adotaram ações afirmativas (até 2009)
- Destas, **36** adotaram ações afirmativas para negros, sendo que **33** adotaram sistema de cotas e **3** adotaram pontuação adicional.
- **41** são estaduais, **34** são federais e **4** municipais.
- **19** têm vagas reservadas somente para indígenas.
- Sistema de auto-declaração da cor/raça é predominante

Expansão do número de universidades públicas com ação afirmativa

- A distribuição dos grupos beneficiados pelas políticas de ação afirmativa segue a seguinte ordem:

1- Estudantes de escola pública

2- Estudantes negros

3- Estudantes indígenas

4- Portadores de deficiência

5- Quilombolas

6- Residentes no estado

7- Renda familiar per capita máxima/ “carentes”

8- Assentamentos de reforma agrária

Análise das ações afirmativas implementadas por instituições públicas de ensino superior e técnico

Forma de adoção:

- Lei estadual: 29 (incluindo 1 lei distrital de Brasília-DF)
- Lei municipal: 3
- Resoluções do Conselho Universitário e outros mecanismos internos: 45

Duração dos programas:

- Vagas distribuídas de forma imediata;
- Vagas distribuídas de forma intercaladas por dois, três ou mais vestibulares até atingir ao total destinado ao programa.

Estudantes de 18-24 anos por nível de ensino segundo a cor ou raça – 2000

Nível de ensino freqüentado	Total	Brancos	Pretos e Pardos
Ensino Médio	42,4	39,9	45,4
Ensino Superior	**22,6**	**34,1**	**8,1**
Ensino Fundamental	29,7	19,8	41,2
Outros *	5,3	6,2	4,7

Estudantes de 18-24 anos por nível de ensino segundo a cor ou raça – 2008

Nível de ensino freqüentado	Total	Brancos	Pretos e Pardos
Ensino Médio	39,8	29,7	49,9
Ensino Superior	**44,5**	**60,3**	**28,7**
Ensino Fundamental	12,6	6,4	18,7
Outros *	2,6	3,2	2,0

O alcance da inclusão

- Aumento significativo de jovens pretos e pardos no ensino superior entre 2000 e 2008 (de 8,1% para 28,7%)
- Entretanto, o número de jovens brancos ainda é significativamente maior e teve crescimento também bastante expressivo no mesmo período (de 34,1% para 60,3%)
- Ainda é muito grande a proporção de pretos e pardos nesta faixa etária que cursam o Ensino Médio (50%), numa idade em que teoricamente já estariam aptos ao ensino superior.

O alcance da inclusão

- O pequeno número que ainda persiste de estudantes afro-descendentes no ensino superior deve-se, principalmente, ao processo de exclusão que estes estudantes sofrem em estágios anteriores da sua trajetória educacional
- Situação crítica ocorre no ensino médio, onde encontramos **39,8%** dos matriculados com mais de **18 anos**, evidenciando uma grande defasagem entre idade e série: **29,7% entre os estudantes brancos e 49,9% entre os estudantes pretos e pardos**

Expansão do número de universidades públicas com ação afirmativa

- O IPEA estima que **58 mil estudantes negros** ingressaram em universidades públicas entre 2001 e 2007 através de reserva de vagas (cotas)
- Entre 2002 e 2009, o **número de vagas nas universidades federais** passou de 113 mil para 227 mil.
- Embora expressivo, é necessário levar em conta que o **ensino público hoje é responsável por apenas 25% dos estudantes freqüentando o ensino superior no país**.

Expansão do setor privado

- **Em 2007 o Brasil tinha 4.880.381 universitários**.
- Crescimento do setor privado: em **2003** as instituições privadas eram responsáveis por **70,76%** das matriculas**,** passando para **74,57%,** em **2007**.
- **Em 2007:**

  3.639.413 alunos matriculados nas universidades particulares;

  615.542 nas universidades federais,

  482.814 nas universidades estaduais e

  142.612 em instituições municipais.

PROUNI

- Medida provisória nº. 213, de 10/09/2004 e institucionalizado posteriormente através da Lei 11.096, de 13/01/2005
- Este número representava, em 2004, 25% das vagas disponíveis nas universidades privadas, que tinham 37,5% de vagas ociosas
- A contrapartida do governo: plano de renúncia fiscal para as universidades privadas
- Entre 2005 e o primeiro semestre/2009, o PROUNI beneficiou 541.085 estudantes
- Atualmente **384.882** estudantes cursam graduação com bolsa integral ou parcial.
- Entre 2005 e 2008, **197 mil estudantes negros** entraram no ensino superior através do PROUNI.

  Fonte: SESU/MEC

Outras medidas de inclusão:

- **FIES** – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (473 mil contratos vigentes – dez/2008)
- **Política de criação e/ou expansão de universidades federais e estaduais** (novos cursos; criação de vagas; novos campi; novas universidades)

Meta do PNE para 2011

- O Plano Nacional de Educação previa que a população universitária de 18 a 24 anos fosse triplicada até 2011 (em relação a 2001).
- A população universitária em 2001 possuía uma renda familiar média de oito salários mínimos.
- Em 2000, das pessoas com curso superior completo no Brasil, 82,8% eram brancos.

Lacunas e desafios

- Consolidar mudanças no acesso e permanência no ensino superior
- Ajuda financeira
- Programas de formação complementar
- Melhoria dos recursos disponíveis para os alunos nas universidades, como bibliotecas, laboratórios de informática etc.
- Avaliação e monitoramento das políticas em curso
- Melhorar coleta de dados e acesso aos mesmos
- Ensino médio: Número de concluintes é menor do que número de vagas oferecidas no ensino superior; debate sobre objetivos e conteúdo
- Atividades culturais e complementares que possam minimizar as diferenças de origem
- Expansão do ensino superior com qualidade
- Manter o tema no debate político

Escolhas históricas

- Quando algumas destas medidas começaram a ser implantadas, imediatamente houve reações contrárias a estas políticas, afirmando-se que tais ações se opõem à "tradição brasileira" que seria baseada na mestiçagem e na ausência de conflitos raciais explícitos.
- São numerosos os exemplos ao longo de séculos de história de sistemáticas violações de direitos da população negra
- Como então falar de uma "tradição brasileira que não dá amparo a leis e políticas raciais"? Como, se a nação brasileira foi construída tendo como base o trabalho escravo, baseado numa distinção racial?

Escolhas históricas

- Esta escolha histórica que hoje o Brasil faz tem conseqüências importantes do ponto de vista da inclusão social e da ampliação de oportunidades.
- Trata-se de uma escolha que de forma nenhuma nega a nossa identidade nacional ou recusa a utopia da igualdade.
- Ao contrário: esta escolha permite que se caminhe em direção à utopia. Sem estas medidas, o Brasil continuará simplesmente reproduzindo suas desigualdades.
- Ampliação da percepção pelo conjunto da sociedade brasileira que a definição de estratégias para alcançar maior igualdade racial no Brasil é um objetivo democrático num país que convive com padrões de desigualdade persistentes.

Escolhas históricas

- A reserva de vagas no acesso ao ensino superior **é parte desta estratégia de melhoria da educação,** e consiste numa maneira concreta de incorporar um número significativo de estudantes que, apesar de todas as dificuldades do caminho, conseguiram concluir o ensino médio e hoje "forçam as portas" das universidades.

Mais informações:

email: r.heringer@uol.com.br

Site: http://r.heringer.sites.uol.com.br/index.html

Livro disponível on line (Peça o link por email!):

Caminhos Convergentes: Estado e Sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil

Organizado por Rosana Heringer e Marilene de Paula, (Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll/ActionAid, 2009).

Obrigada!