

AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: QUAIS IDEIAS INFLUENCIARAM AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS?

Damasio Duval Rodrigues Neto

Resumo simples

As abordagens que destacam o papel das ideias e do conhecimento constituem uma vertente analítica tradicional, ainda que não dominante, no campo de públicas. Seguindo esse referencial, o objetivo desta pesquisa é identificar quais ideias nortearam a disseminação das políticas de ações afirmativas no Brasil, no período 2001-2012. Neste ínterim, diversas universidades públicas brasileiras aprovaram políticas de ações afirmativas, constituindo uma reorientação na forma de produzir políticas públicas no ensino superior. Partindo do pressuposto de que não foram as estruturas sociais ou as instituições que mudaram no período, mas sim, as ideias e a forma de mobilização do conhecimento técnico, o estudo traz uma análise das ideias centrais que justificam a institucionalização das ações afirmativas. A base de dados foi construída por meio de pesquisa aos documentos oficiais de universidades públicas estaduais e federais. O método utilizado é a análise de conteúdo. Concluiu-se que justiça social, reparação, diversidade, valorização da escola pública e meritocracia foram as ideias centrais. A análise revela a confluência de ideias favoráveis e outras que realizam papéis ambíguos, como a meritocracia. Este acoplamento permitiu evadir argumentos dos opositores, garantindo a aprovação das políticas, mesmo que em formato diferente do que fora proposto pelos seus principais defensores.

Resumo expandido

Introdução

As abordagens analíticas que destacam o papel das ideias e do conhecimento constituem uma vertente tradicional, ainda que não dominante, no campo de públicas (FARIAS, 2003; PARSONS, 2007). No Brasil, um caso que pode ser analisado sob essa perspectiva é o da disseminação das políticas de ações afirmativas nas universidades públicas. Ações afirmativas são medidas que visam corrigir discriminações por meio de programas focalizados. Embora possam tomar diferentes formas, no Brasil foram mobilizadas em torno das cotas raciais. A partir do início dos anos 2000, a maioria das universidades públicas adotou políticas de diferentes tipos, atendendo demandas levantadas pelos movimentos sociais negros. Porém, não foram as informações sobre desigualdade racial, ou as instituições em si, que foram alteradas. O que ocorreu foi uma reorientação na forma como ideias e conhecimento foram mobilizados, resultando em uma marcante mudança na produção de políticas públicas no ensino superior (SILVA, 2018).

O objetivo deste artigo é identificar quais foram as ideias centrais que nortearam a disseminação das políticas de ações afirmativas no Brasil, no período entre 2001 e 2012. O recorte temporal se deve ao espaço de tempo entre a primeira política identificada e o ano de aprovação da Lei federal de cotas (BRASIL, 2012), a partir da qual os programas se tornam

mais uniformes. Nesse período, consolidaram-se campos de proponentes e opositores, mobilizando, respectivamente, ideias como justiça social, reparação histórica e

promoção da diversidade, por um lado, e negação do racismo, constitucionalidade, e meritocracia, por outro. A presente pesquisa irá investigar se essas ideias ocupam lugar central nas decisões das universidades.

Metodologia

Trata-se de pesquisa de caráter exploratório, que utiliza análise documental. Todas as universidades públicas estaduais e federais brasileiras que aprovaram ações afirmativas entre 2001 e 2012 foram identificadas. Para cada uma delas, foi buscado o documento específico que instituiu o primeiro programa desse tipo. Nos casos em que as políticas foram definidas por lei, a norma específica foi analisada. A intenção foi identificar o primeiro documento, aquele que conseguiu “quebrar” a trajetória institucional anterior.

A pesquisa inclui as 59 universidades federais fundadas antes de 2012, mais as 32 estaduais que tinham implementado alguma modalidade de ação afirmativa até 2012. Nos casos em que não foi localizado o documento específico, foram consideradas informações genéricas sobre modalidade e população alvo da política. Em geral, a falta de documentos em alguns casos não impõe grandes limitações, pois o interesse da pesquisa é analisar as ideias centrais do debate, que são observadas na maioria dos casos. O ganho analítico dessa abordagem consiste na identificação de ideias que não eram influentes dentro das universidades antes do período considerado, e que passaram a influenciar as decisões, após.

Obviamente, registros documentais não reportam ideias e eventos de forma independente. O que está incluído e o que foi deixado de fora constituem escolhas de atores interessados. O objetivo aqui é tomar os documentos como objetos de análise em si, como parte de uma agenda de pesquisa mais ampla, a qual busca compreender quais ideias, e como elas contribuem para a produção das ações afirmativas no Brasil.

Resultados e Discussão

A análise documental permitiu identificar maior nuance do que as categorias inicialmente formuladas apontavam. Quase todos os documentos mencionam a ideia de “justiça social”, a qual justifica a adoção de programas com recorte socioeconômico. As ideias de “reparação” e “diversidade” justificam programas com recorte racial, porém cabe distinguir os casos em que os documentos trazem posicionamentos mais contundentes. Cinco observações trazem a ideia da promoção da educação das relações étnico-raciais, a qual constitui um objetivo mais profundo e complexo do que somente a promoção do acesso (NUNES, 2018).

A princípio, o critério “escola pública”, adotado como um *proxy* para a condição socioeconômica, é uma ideia favorável às ações afirmativas no ensino superior. Porém, no contexto do debate sobre ações afirmativas no Brasil, com uma ferrenha oposição às cotas raciais (ver FRY; MAGGIE; MAIO *et al*, 2007), a ideia da escola pública realiza um papel ambíguo. Ao mesmo tempo em que se trata do reconhecimento da desigualdade social, ela opera como uma resistência à principal demanda dos movimentos sociais negros, que era por programas de recorte primordialmente racial (MIRANDA, 2021).

A ideia da meritocracia, associada ao campo dos opositores, também aparece nos documentos. Muitos incluem cláusulas que visam garantir um desempenho mínimo a ser atingido pelos/as cotistas, ou trazem justificações no sentido de que as ações afirmativas não irão prejudicar padrões de excelência acadêmica. Nos casos em que foi possível acessar atas de reuniões, a ideia da meritocracia aparece com saliência - é comum a observação de atores que não se opõem diretamente às ações afirmativas, mas que enfatizam a questão do mérito, demonstrando grande preocupação com o possível impacto da entrada dos/as cotistas no desempenho acadêmico.

Considerações Finais

O objetivo desta pesquisa foi identificar quais ideias nortearam a disseminação das ações afirmativas no Brasil, no período entre 2001 e 2012. Foram identificadas as ideias da justiça social, reparação, diversidade, valorização da escola pública e meritocracia.

Ao trazer à tona as ambiguidades e contradições dos debates sobre ações afirmativas, a orientação do artigo não é mapear todo o espectro de discussão sobre esta questão, mas sim elucidar quais ideias ocuparam o centro dos debates. Esta abordagem promove duas contribuições analíticas principais. Primeiro, ao identificar uma confluência de ideias que são comumente identificadas com ambos os campos dos proponentes e dos oponentes às ações afirmativas, nos próprios documentos em que essas políticas foram aprovadas, a pesquisa revela a ocorrência de conflitos e disputas na formulação das políticas. A análise desse tipo de conflito é um dos avanços que a literatura de políticas públicas propõe, em relação a referenciais que enfatizam, por exemplo, a influência das estruturas e das instituições, e acabam subestimando ambiguidades e arranjos contingenciais.

Segundo, a identificação das ideias específicas que influenciaram as decisões das universidades contribui para a construção de uma cadeia causal que explicita a influência das ideias nos processos de políticas públicas, conectando a ação humana a elementos subjetivos pelos quais os atores interpretam sua realidade.

Referências

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. Presidência da República, 2012.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta De. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências**

Sociais, v. 18, n. 51, 2003. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)

[69092003000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em 23 de maio de 2023.

FRY, Peter; MAGGIE, Yvone; MAIO, Marcos Chor; MONTEIRO, Simone; SANTOS, Ricardo Ventura (Orgs.). **Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

MIRANDA, Luma Doné. Perdemos para ganhar: a questão racial na tramitação da Lei 12.711/12. In: CAVALCANTE, Isaac Ferreira; Nelson Mesquita, Bruna Karine (Orgs.). **Dossiê:**

Política Pública e Direitos Sociais no Brasil. Jaboatão dos Guararapes - PE: Peixe Azul, p. 9–25, 2021.

NUNES, Georgina Helena Lima. Heteroidentificação e quotas raciais: o papel do ministério público. In DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (Orgs.). **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS Canoas, p. 11-30, 2018.

PARSONS, Craig. **How to map arguments in political science**. Oxford/New York: Oxford University Press, 2007.

SILVA, Tatiana Dias. Ação afirmativa para ingresso de negros no ensino superior: formação multinível da agenda governamental. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 2, p. 8–35, 2018.

Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1771>. Acesso em 23 de maio de 2023.