

MISTURANDO-SE NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS: analisando processos de globalização em políticas de ação afirmativa

Sarah A. Robert¹

Programa de Pós-Graduação em Educação
University at Buffalo, Estados Unidos

Resumo

Neste artigo, políticas de ação afirmativa baseadas em raça e classe para o ensino superior servem como estudo de caso para examinar discursos e processos da globalização no contexto brasileiro. O objetivo do trabalho é mostrar como os processos de globalização na arena educacional podem ser melhor entendidos quando a pesquisa enfoca a mistura de diferentes paradigmas ideológicos existentes nesses processos. Uma discussão histórica e contemporânea sobre o contexto do ensino superior no Brasil, juntamente com uma análise de conteúdo de textos das políticas governamentais revela uma negociação entre interesses extra-nacionais e fatores contextuais internos que resulta numa *mistura* ou *coexistência* entre ideologias e idéias ditas alternativas e hegemônicas dentro da reforma educacional brasileira. As conclusões também sugerem que a ação afirmativa re-situa o ensino superior numa era global em relação ao - e não apesar do singular contexto histórico, social e econômico brasileiro.

Palavras-chave: Ação afirmativa, globalização, análise de políticas

Abstract

In the article, race- and class-based affirmative action policies for higher education serve as a case study for examining globalization discourses and processes in the Brazilian context. The objective of the article is to show how globalization processes in the educational arena can be better understood when examined for a blend of diverse ideological paradigms. An historical and contemporary discussion of the Brazilian higher education context in conjunction with content analysis of government policy texts reveals a negotiation of extra-national interests and national contextual factors and concerns that results in a *blending* or *coexistence* of so-called alternative and hegemonic ideologies and ideas into national education reform. The findings also suggest that affirmative action resituates higher education in a global era in relation to, not in spite of, Brazil's unique historical, social, and economic context.

Keywords: Affirmative action, globalization, policy analysis

A histórica eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente, em 2002, representou, simbolicamente, a demanda dos eleitores brasileiros por formas de desenvolvimento alternativas ao neoliberalismo na global. A vitória de Lula foi expressão da mobilização social anti-hegemônica. Entretanto, contínuas críticas da esquerda e de membros do próprio Partido dos Trabalhadores põem em dúvida o comprometimento do Presidente com uma agenda alternativa de políticas e globalização. Os críticos vêem a agenda econômica do governo Lula como uma continuidade das políticas de privatização e diminuição do estado do governo anterior (1995-2002), consideradas versões neoliberais ou hegemônicas da globalização. As políticas educacionais de Lula, particularmente a ação afirmativa em relação à raça e classe no ensino superior (designada neste artigo como AAs), não deveriam ser tão prontamente criticadas e qualificadas em termos de globalização *hegemônica* ou *alternativa*. É necessário examinar mais atentamente esses dois tipos de políticas no ensino superior para que possamos entender sua relação com os processos de globalização – particularmente os suportes ideológicos de tais processos.

Neste trabalho, as políticas de ação afirmativa no ensino superior servem como estudo de caso para examinar discursos e processos da globalização no contexto brasileiro. Sem abordar as críticas mais amplas ao governo Lula;² a análise a seguir revela as formas nas quais modelos alternativos e hegemônicos de globalização se sobrepõem nas políticas nacionais de educação. O caminho para ingressar na arena global a partir de um contexto específico é acidentado e precário, esteja o líder comprometido com uma versão alternativa ou hegemônica de mudanças políticas, sociais e econômicas, e pode exigir a negociação ou a mistura de aspectos de ambos os pólos ideológicos a fim de satisfazer demandas políticas, sociais e econômicas.

Entretanto, a globalização envolve a negociação de interesses extra-nacionais e de questões e contextos nacionais³ (Rhoten, 2000). Esse processo pode resultar numa “mistura” ou “coexistência” de ideologias chamadas alternativas e hegemônicas dentro das políticas educacionais nacionais (Fischman & Gvirtz, 2001). Portanto, esta análise contextual e a análise de textos de políticas exploram a natureza da produção das políticas educacionais no Brasil a fim de ilustrar como as ideologias da globalização estão misturadas. A questão central aqui tratada é: De que formas as políticas de ação afirmativa baseadas em raça e classe (AAs) para as universidades no Brasil são representativas de paradigmas de globalização múltiplos e divergentes? Para responder a essa questão, primeiramente, apresento as principais características contextuais relacionadas à história do ensino superior, em geral, e às políticas de ensino superior, em particular, enfocando a desigualdade social. A seguir, destaco três exemplos de textos de políticas que revelam a natureza irregular e contraditória desse processo específico de globalização. Ao longo de toda a discussão, tenho em mente que a hegemonia de uma pessoa pode ser a alternativa de outra. Com base em epistemologias específicas e práticas sociais concomitantes extraídas do imaginário social brasileiro (Rizvi, 2006), as definições que utilizo na seção seguinte ancoram meu uso dos termos no atual contexto político-econômico brasileiro.

Meu propósito com esta análise é demonstrar que, para que possamos entender a relação dos processos de globalização com as mudanças educacionais, as análises devem

situar-se dentro do contexto histórico, econômico, social, político e cultural específico no qual a reforma surge. Ao mesmo tempo, na análise focada no contexto é igualmente importante explorar de que maneiras os paradigmas ideológicos se misturam dentro de negociações complexas a respeito da forma e tipo das reformas educacionais de âmbito nacional.

Paradigmas da Globalização

Os discursos dos paradigmas ideológicos da globalização hegemônica e alternativa têm dominado as discussões de acadêmicos e de ativistas sobre mudanças sociais e a formulação de políticas do final do século XX e início do século XXI. As formas hegemônicas de globalização são, freqüentemente, qualificadas em termos econômicos como uma tendência mundial à economia de mercado neoliberal. Retoricamente, essa globalização fomenta uma democracia mais forte a nível nacional e local, através da descentralização de serviços, fortalecendo a autonomia das comunidades locais (Petras & Veltmeyer, 2001).

A globalização alternativa é definida como os esforços de grandes redes sociais transnacionais e comunidades locais para tornar “um outro mundo possível.”⁴ Retoricamente, ela sugere alternativas ao desenvolvimento econômico neoliberal que são mais justas, éticas e humanas (Fisher & Ponniah, 2003).

Os discursos que questionam os paradigmas de uma globalização hegemônica supostamente linear e sem conflitos (Bauman, 1998; Petras & Veltmeyer, 2001) são tão fáceis de encontrar quanto críticas à vacuidade e à falta de “alternativas” dos paradigmas da globalização alternativa (Cavanagh & Force, 2002). Enquanto a literatura continua a definir a globalização em termos de uma dicotomia mutuamente excludente, teorizações interessantes também têm sido produzidas, enriquecendo e complicando o significado dos processos sociais, políticos e econômicos da era global. Essa literatura das ciências sociais propõe novas conceitualizações da globalização que examinam processo, lugar, espaço e as interconexões entre vários níveis de ação e reação social (Appadurai, 2000; Jameson & Miyoshi, 1998; Sassen, 2000, 2002; Trouillot, 2001; Tsing, 2000). Tais conceitualizações são de extrema importância para os pesquisadores educacionais que querem entender a reforma educacional num contexto global.

A relação entre globalização e educação também é o tópico de diversos volumes de literatura educacional comparada (Apple, Kenway, & Singh, 2005; Arnove & Torres, 1999; Burbules & Torres, 2000; Carnoy & Rhoten, 2002; Stromquist & Monkman, 2000). Meu entendimento da globalização educacional baseia-se num conjunto de *insights* recolhidos na literatura educacional comparativa e em teorias das ciências sociais. Neste artigo, a globalização educacional é definida como um complexo processo sócio-cultural que envolve mudanças na forma como o estado concebe o conhecimento e como os estados devem situar a educação em relação a estratégias econômicas e políticas nacionais. A

globalização educacional é um “processo constituído contemporaneamente... mas construído historicamente” (Rhoten, 2000, p. 593). Questões políticas, sociais e econômicas afetam a forma como as pessoas e os estados praticam e produzem políticas educacionais. Esta apreciação das AAs brasileiras como um processo sócio-cultural ligado ao contexto brasileiro mais amplo revela de que formas o governo Lula vem negociando e re-situando o ensino universitário em relação às estratégias de globalização no país.

Versões hegemônicas e alternativas de paradigmas de globalização foram inseridas na formulação de políticas no Brasil ao longo da década de 1990, seguindo tendência semelhante em toda a América Latina. Neste trabalho, globalização hegemônica refere-se a políticas cuja lógica reflete ideologias econômicas neoliberais, a crença no poder, necessidade, e primazia de um mercado econômico desimpedido, livre de controles governamentais. As reformas no financiamento educacional introduzidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, tais como a transferência de verbas públicas para universidades privadas, são características desse tipo de ideologia-nas-políticas. Alguns críticos de Lula manifestam preocupação com a continuidade dessas políticas, apesar dos estudantes que elas atendem, em razão de suas raízes ideológicas e implicações práticas.

O termo globalização alternativa refere-se a políticas cuja lógica baseia-se em preocupações e conseqüências sociais. É interessante que programas educacionais alternativos, como a Bolsa Escola (Denes, 2003), as Escolas Cidadãs (Gandin & Apple, 2003), e o orçamento escolar participativo também tenham surgido durante o processo de reformas da globalização dos anos 1990, em nível local e nacional. Essas reformas foram impulsionadas predominantemente pelos novos movimentos sociais junto com partidos políticos como o PT de Lula. A coexistência de formas hegemônicas e alternativas de globalização dentro da arena educacional brasileira foi o primeiro indício, para esta pesquisadora, de que talvez as políticas educacionais em si, e por si próprias, deveriam ser exploradas mais atentamente, buscando detectar padrões semelhantes de coexistência.

Análise de Reformas Educacionais Hegemônicas e Alternativas

A descentralização da administração e do financiamento escolar, a standardização de currículos e as avaliações nacionais (*avaliações eliminatórias*), todas categorizadas como reformas neoliberais, continuaram sendo analisadas em termos de indicadores econômicos e das medidas analíticas institucionais a eles relacionadas, como “qualidade”, “eficiência” e “transparência” (Astiz, Wiseman, & Baker, 2002; Davies & Guppy, 1997; Gorostiaga Derqui, 2001; McGinn, 1996; Peters, Marshall, & Fitzsimons, 2000; Prawda, 1993). As análises de políticas resultantes refletem um processo de políticas realizado de cima para baixo, com limitada consideração da interação das tendências das reformas educacionais globais com os contextos nacionais. Nosso entendimento da mudança educacional na virada do século não era necessariamente holístico ou contextualizado. Em certo sentido, esses estudos perderam uma oportunidade de considerar as múltiplas forças que determinam os

processos de políticas, limitando aquilo que pode ser aprendido sobre os processos dinâmicos das reformas educacionais globais quando elas colidem com o contexto político de um país.

Um pequeno, mas crescente, número de estudos emprega abordagens interpretativas para examinar uma reforma educacional global – a descentralização – concentrando-se em como as políticas funcionam a fim de entender o que é uma determinada política e qual a sua relação com os processos de globalização (Astiz, 2002; Dussel & Thisted, 1995; Rhoten, 2000). Isso envolve examinar discursos e práticas de descentralização educacional dentro de contextos sociais, políticos, econômicos, culturais e históricos, sem deixar de considerar as forças globais.

Ao empregar essa abordagem na análise de iniciativas de reformas em larga escala, os pesquisadores em educação procuram detectar as tendências de crise (Sassen, 1998), “lutas sociais e representações contestadas” (Rupert, 2000, p. 1) que refletem teorizações de globalização emergentes. Isso resulta em uma visão mais instigante da reforma educacional como processo situado sócio-culturalmente, simultaneamente formado por e formando as mudanças sociopolíticas globais e locais do início do século XXI.

A análise realizada neste artigo apresenta as tensões globais-locais em torno da reforma de ação afirmativa no Brasil. De um lado há preocupação com influências raciais extranacionais, principalmente dos Estados Unidos, penetrando nos discursos brasileiros sobre democracia racial. Essa política é *realmente* representativa das políticas raciais brasileiras ou é importada dos Estados Unidos? Para responder a essa pergunta, é preciso levar em conta as forças contextuais brasileiras juntamente com as globais. E de outro lado, há preocupação com a transferência de verbas públicas para universidades privadas. O que, exatamente, está sendo afirmado através da transferência de verbas a universidades privadas para atender estudantes negros e/ou pobres?

Esta análise começa com uma discussão enfocando o contexto do ensino superior no Brasil sob uma perspectiva histórica, econômica, política e social. Três exemplos que ilustram onde visões divergentes da globalização convergem em textos de política educacional são destacados e criticados. Os exemplos foram obtidos a partir de uma análise do conteúdo de textos governamentais, incluindo numerosas apresentações de políticas, debates e páginas do governo na internet. A seção seguinte traz a análise contextual necessária para entender o cenário brasileiro sobre o qual e no qual as políticas de ação afirmativa para o ensino superior se desenvolveram.

O contexto do Ensino Superior brasileiro: história e políticas sobre questões de raça/classe, política social e a nação

Jerry Dávila (2003) argumenta, em *Diploma of Whiteness* [Diploma de Branquitude], que, durante a década de 1930, a desigualdade racial foi inserida nas instituições educacionais através de reformas sociais. Naquela época, os reformadores sociais brasileiros foram influenciados por ideologias de superioridade racial, como o movimento

da eugenia, e determinadas versões de modernização. Eles interpretaram ideologias de raça e hierarquia racial para a população brasileira, que incluía brancos, negros, pardos, indígenas e pessoas de raça mista. O Ideal Branqueador, um “meio-termo . . . para conciliar teorias racistas com a realidade multi-racial [brasileira]” (Skidmore, 1993, p.201), deu lugar, naquele momento histórico particular, à identidade nacional como democracia racial (Ver Telles, 2004, para uma cronologia detalhada). Os reformadores educacionais adaptaram essas ideologias à política educacional, com o objetivo de, primeiramente, transformar as práticas educacionais e depois, como resultado, transformar a nação.

Para isso era preciso melhorar as escolas de modo que a educação oferecida aos brasileiros não-brancos fornecesse um caminho para chegar à categoria social de “branquitude”. Os planos dos reformadores não eliminariam a desigualdade racial (ou de classe) no sistema educacional ou na sociedade como um todo. Ao invés disso, a cegueira racial foi integrada ao sistema educacional. As oportunidades educacionais se expandiram, mas uma ideologia de oportunidades iguais para os estudantes de cor (e pobres) não fazia parte dos interesses subjacentes ao aumento de oportunidades educacionais. Ao invés disso, as metas dos reformadores e o sistema educacional delas resultante tentaram criar uma sociedade racialmente cega, educada por brancos para ser branca.

O contexto do Ensino Superior

A demanda pelo ensino universitário, especificamente, cresceu apesar do racismo institucionalizado. Os sistemas públicos de ensino superior sob jurisdição tanto federal, quanto estadual, não foram expandidos para atender a demanda; as universidades privadas cresceram para atender essa necessidade. Em apenas vinte anos (1960-1980), a percentagem total de estudantes servidos pelo sistema privado de ensino superior aumentou de 30% para 60% do total da população de estudantes universitários. Após a estagnação econômica da década de 1980, o setor privado se recuperou e expandiu-se novamente durante a década de 1990.

As universidades privadas, e não as públicas, passaram a absorver o aumento da demanda pelo ensino superior. Isso ocorreu enquanto o estado tentava reduzir seu tamanho, orçamento e os serviços que oferecia. Os novos parâmetros legais instituídos durante o governo Cardoso (1995-2002) garantiram mais liberdade a empreendedores privados, resultando naquilo que alguns críticos chamam de expansão desordenada de instituições de ensino superior privadas, com fins lucrativos. Possivelmente como resultado do relaxamento da regulamentação estatal, o ensino superior no Brasil tornou-se, cada vez mais, um negócio com fins lucrativos. Isso reflete a ideologia neoliberal de governança, enfatizando uma menor interferência governamental na iniciativa privada, associada a visões hegemônicas da globalização. Em 2001, como resultado dessa segunda onda de expansão das universidades privadas, apenas 31% do total de estudantes universitários estava matriculado em universidades públicas, comparados a 69% em instituições privadas

(Brasil, 2002, p. 13).

A expansão do ensino superior privado sofreu um entrave. Na última década do século XX, o Ministério da Educação introduziu o Exame Nacional de Cursos (*provão*), um exame que todos os estudantes universitários devem passar para obter seu diploma de graduação. Os estudantes das universidades públicas obtiveram notas mais altas que seus pares das universidades privadas, mantendo o prestígio das instituições públicas.

As universidades são classificadas dentro do discurso e do imaginário público. As universidades estaduais e federais seguem ocupando uma boa posição em função dos resultados do provão. Andrade (2003) atribui essa atitude ao ranking que o governo faz das instituições, baseado no desempenho dos estudantes no exame, em diferentes escolas ou áreas de estudo. As universidades públicas dominam em campos como Administração de Empresas, Economia, Direito, Medicina, Educação e Física (p.2). Outra razão pela qual as universidades públicas superam as particulares no discurso público está ligado à grande dificuldade de ingressar nas universidades estaduais ou federais. Os candidatos a uma vaga na universidade precisam fazer um exame *vestibular*, no qual é difícil passar sem ter tido uma “boa” preparação no ensino médio. Ao mesmo tempo, o bom ensino médio é considerado domínio das escolas secundárias privadas, às quais uma grande percentagem da população não tem acesso.

Ainda assim, ironicamente, as universidades públicas são praticamente de graça⁵ para os estudantes, financiadas através dos impostos pagos pela população como um todo. Os estudantes das universidades privadas pagam mensalidades que variam entre R\$1.177 (US\$536) e R\$1.470 (US\$669) (ICHEFAP, 2008). É importante observar que o salário mínimo mensal no Brasil é de R\$415 (US\$189) e quase um quarto da população, em 2003, vivia abaixo da linha de pobreza, de acordo com estatísticas das Nações Unidas (Database, 2008). Muitos estudantes brasileiros não têm condições de pagar para frequentar uma universidade privada, com base apenas no custo, sem considerar o número de vagas disponíveis e os pré-requisitos menos rigorosos.

Os exames de vestibular e as altas mensalidades das universidades privadas são dois obstáculos que os estudantes precisam enfrentar em seu caminho para uma educação universitária. Depois de admitidos na universidade, os estudantes precisam conciliar as exigências de seu curso com suas necessidades econômicas diárias. Equilibrar o horário de trabalho com os horários do curso é um problema para os estudantes com menos recursos econômicos quando as aulas são oferecidas apenas durante o dia. Os programas que têm maior prestígio social, os cursos que formam profissionais liberais (ex: medicina, engenharia, arquitetura) oferecem aulas somente durante o dia, enquanto as ciências humanas oferecem cursos noturnos (Andrade, 2003). A opção de frequentar a universidade, quando existe, implica matricular-se em universidades privadas de pior qualidade e mais baratas, que são comumente chamadas de fábricas de diplomas, e/ou matricular-se em programas universitários de menos prestígio com cursos oferecidos em horários em que os estudantes podem frequentar.

A desigualdade racial está presente no sistema de ensino superior na virada do século XXI. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Economia e Estatística (IBGE), 45%

dos estudantes universitários provém das camadas sociais mais ricas (10% da população total), enquanto somente cerca de 7% provém das camadas mais pobres (50% da população total) (Lloyd, 2004). Além disso, segundo o Censo de 2000, ainda que 45% da população se identifique como negro (preto) ou pardo, “apenas 17% dos brasileiros com diploma universitário, de instituições públicas ou privadas, são pardos e 2% são negros” (Lloyd, 2004). A desigualdade racial da população estudantil também se reflete na composição do corpo docente e nos diplomas obtidos, com professores brancos com doutorado (38.000/59.000),⁶ mestrado (62.000/86.000), especialização (51.000/71.000), diplomas de graduação (19.000/27.000) constituindo a vasta maioria (Teixeira, 2006). Isso evidencia os desafios que devem ser superados para concluir tanto programas de graduação quanto de pós-graduação. O ensino superior continua sendo um caminho fechado à mobilidade social para a maioria dos estudantes pardos, negros e/ou de baixa renda.

Financiamento das universidades federais

Nesta seção, discuto mais detalhadamente os programas de financiamento do ensino superior, já que a falta de fundos constitui uma barreira tão grande e significativa para a igualdade de oportunidades educacionais, e o governo federal tem se ocupado dessa barreira em ciclos de políticas passados e presentes. O apoio financeiro do governo federal a instituições educacionais privadas, através, por exemplo, dos créditos educativos para estudantes de baixa renda, começou durante a última ditadura militar (1964-1985). Mais recentemente, o governo Cardoso reformulou esse sistema, criando o Programa de Financiamento Estudantil, FIES, com o objetivo de “apoiar bons alunos que não podem arcar com os custos de um curso universitário” (Brasil, 2004). Especificamente, a Caixa Econômica Federal oferece empréstimos aos estudantes através de uma instituição oficial intermediária que permite aos estudantes de baixa renda custear até 75% de suas mensalidades em instituições privadas.

Os governos federal, estaduais e municipais financiam o sistema público de educação. O governo federal dedica 4% do orçamento federal, ou 7% do produto interno bruto, à educação (2002). De acordo com a Constituição, o governo federal é obrigado a aplicar pelo menos 18% de sua receita em educação, enquanto os estados e os municípios são obrigados a aplicar no mínimo 25%. Cerca de 70% do orçamento federal para a educação é investido no ensino superior.

De acordo com a Constituição de 1988, o governo federal não pode investir recursos públicos em escolas privadas. Entretanto, ele fornece subsídios e benefícios financeiros a instituições privadas via estudantes. O financiamento educacional do governo federal parece perpetuar a desigualdade social e racial quando se considera que a maior parte do orçamento federal para a educação vai para as universidades que servem uma população pequena, privilegiada e branca.

Ação afirmativa baseada em raça e classe no país

As políticas de ação afirmativa baseadas em raça e classe para as universidades visam corrigir oportunidades educacionais desiguais nesse nível específico de ensino. As universidades públicas e privadas estão envolvidas nos planos do governo, e financiamento e questões gerais de acesso são alvo dos planos de políticas para combater a desigualdade. Dezesete universidades públicas (oito universidades federais e nove estaduais) instituíram AAs a partir de 2003, fornecendo modelos de trabalho, ou projetos-piloto, para os planos do governo Lula. Geralmente, as políticas reservam uma percentagem das vagas para estudantes ingressantes ou já cursando o ensino superior, que a) cursaram o ensino médio em escolas públicas; e / ou b) que se identificam como negros, pardos ou indígenas; e /ou c) que são identificados como negros, pardos ou indígenas por uma banca de admissão (Ver o website da Universidade de Brasília para mais detalhes sobre esta última categoria: http://www.unb.br/admissao/sistema_cotas/index.php).

O caso da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) se destaca entre os programas de cotas porque foi a primeira instituição de ensino superior a implementar a política de cotas⁷ e enfrentou grande oposição legal como resultado. Em 2003, ano em que a política começou a ser implementada (LEI nº 4151, de 4 de setembro de 2003)⁸, estudantes (a maioria dos quais eram brancos e não haviam sido aceitos em função da nova limitação de cotas) deram entrada a mais de duzentos processos legais contra a universidade (Lloyd, 2004). Esses casos citavam artigos da Constituição sobre 1) igual acesso à educação para todos e 2) acesso à educação universitária baseado em mérito. Um exame cuidadoso da política de cotas em 2008 revela de que maneira a UERJ lidou com esses processos. A atual Política de Sistema de Cotas é complexa, pois está vinculada a um complexo processo de vestibular. Primeiramente, descrevo o vestibular e como o Sistema de Cotas se encaixa nele. Vou me deter na descrição de como a ação afirmativa funciona nessa universidade em particular, já que ela enfrenta os dois desafios legais acima mencionados.

No ano acadêmico de 2008, o vestibular da UERJ foi dividido em duas etapas. Os estudantes interessados devem, em primeiro lugar, fazer um abrangente exame escrito, chamado de Exame de Qualificação, ou primeira fase do vestibular. Dependendo da percentagem de respostas corretas, os estudantes ganham pontos adicionais. Por exemplo, o candidato que acerta mais de 70% das respostas ganha vinte pontos extras e pode passar à segunda fase do processo de seleção. Apenas os estudantes que respondem corretamente a mais de 40% das questões podem passar à segunda fase, mas com uma pontuação menor no Exame de Qualificação e menos pontos extras (apenas 5 pontos adicionais por ter acertado acima de 40% e abaixo de 50%). O Exame Discursivo, ou segunda fase do vestibular, é um exame oral de três partes. Os candidatos que chegam até essa fase do processo podem declarar seu interesse em serem considerados para uma das vagas reservadas para 1) alunos de escolas públicas (20%); 2) negros (20%); ou, 3) “pessoas com deficiência; ou nascidas no Brasil pertencentes a povos indígenas; ou filhos de policiais civis e militares, bombeiros, inspetores de segurança e de administração penitenciária mortos em serviço ou

incapacitados permanentemente” (5%) (UERJ, 2008). Os estudantes podem alegar apenas uma categoria. Um total de 45% das matrículas, portanto, é reservado para esses três grupos sociais, com o último grupo tendo sido incluído através de lei estadual em 2007 (Ver LEI nº 5.074, de 17 de julho de 2007, que inclui grupos não-raciais ou não-étnicos na última categoria descrita acima).

Esse sistema específico de cotas é uma resposta a críticas de que a lei restringe a educação para todos e baseada em mérito. Não existem barreiras institucionais para fazer o exame, mesmo que barreiras pessoais ainda impeçam alguns alunos de participar do processo (ex: alunos da zona rural, jovens pobres de áreas urbanas ou rurais, etc.). Além disso, os estudantes que obtêm uma vaga demonstraram mérito – mesmo que com uma nota possivelmente baixa no exame de qualificação. Entretanto, alguns estudantes podem ser rejeitados por essa instituição em particular, mesmo que suas notas mereçam admissão. O governo Lula propôs ação afirmativa em nível federal para, em parte, tratar do problema da disparidade nas oportunidades educacionais para todos. Na seção seguinte, apresento uma breve história dos programas.

Novas articulações federais de ação afirmativa

O governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, inicialmente, propôs dois programas interligados para combater a desigualdade de oportunidades no ensino superior. O primeiro, o Programa Universidade para Todos, ProUni, foi encaminhado ao Congresso em 2004. O ProUni oferece bolsas de estudo totais ou parciais para estudantes frequentarem universidades privadas (que foi aprovado como Lei nº 11.096, em janeiro de 2005). O amplo programa (quatrocentos e trinta mil estudantes atendidos em 2008) está cumprindo as metas do governo federal de ampliar o acesso à universidade, entretanto, ao fazer isso, ele transfere verbas públicas para instituições privadas. Ele também coloca estudantes carentes no ensino superior, mas em instituições privadas que têm menos prestígio (Ver o website do programa em <http://portal.mec.gov.br/prouni/>).

O direito a receber bolsas do ProUni baseia-se em múltiplos fatores. Os primeiros dois critérios que os alunos devem satisfazer para serem considerados para uma bolsa do ProUni são obter nota mínima de 45 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio, ENEM⁹, e pertencer a uma família de baixa renda (máximo de três salários mínimos). Além disso, pelo menos um dos seguintes fatores deve aplicar-se ao estudante: ter cursado o ensino médio em escola pública ou então em escola privada com bolsa integral da instituição, ser portador de deficiência, ou ser professor de escola pública em exercício. Com base nos critérios citados até aqui, a assistência baseada em classe é explicitamente contemplada pelo programa e ligada a categorias de mérito.

A raça, ou cor, também é levada em consideração na distribuição das bolsas. Os estudantes que se qualificarem para receber assistência e se auto-identificarem como portadores de deficiência, negros, pardos ou indígenas têm direito a receber bolsas

reservadas para populações desatendidas. O número de bolsas que consideram o fator raça/etnia é determinado de acordo com a composição racial de cada estado, segundo as estatísticas do censo nacional.¹⁰ No entanto, essa informação está um tanto escondida na parte do website oficial que é destinada aos candidatos. É interessante notar que, enquanto a página oficial do programa direcionada aos candidatos afirma que há vagas reservadas para estudantes que se auto-identificam como negros e/ou indígenas, a página do programa na Internet destinada a instituições ou parceiros, como são designadas na literatura do governo (ex: universidades privadas), enfatiza que a seleção deve ser baseada no mérito; não há menção de alocação de vagas por raça ou classe (Brasil, 2005a).

O website da ProUni serve, na realidade, dois grupos distintos: os candidatos às bolsas e as universidades beneficiárias. Ambos são, em certo sentido, beneficiários. O estudante recebe indiretamente a bolsa, que é encaminhada para a universidade onde ele freqüentará o curso de graduação. O estudante, essencialmente, recebe o benefício de uma educação universitária, enquanto a universidade é beneficiada através do pagamento que recebe do governo federal para fornecer aquela educação.

O segundo programa apoiado por Lula foi denominado de Sistema de Cotas. A versão inicial do programa encaminhada ao Congresso exigia que 15% das vagas universitárias fossem reservadas para estudantes negros. Ela também demandava que vagas fossem reservadas para estudantes pobres e de outras minorias, como os indígenas e pardos (Cristina, 2004). Os projetos de lei iniciais sugeriam um período de implementação variando entre 240 dias e quatro anos.

Após os contenciosos debates sobre a primeira versão do Programa de Sistema de Cotas, uma segunda versão foi enviada a líderes do Congresso, mudando os requisitos de raça para desigualdade de classe. As vagas, de acordo com o novo plano, seriam preenchidas por estudantes provenientes de escolas públicas. Assim, as desigualdades sociais seriam combatidas e, ao mesmo tempo, vagas universitárias seriam abertas para estudantes afro-brasileiros e indígenas. Mas a consideração primordial seria o candidato ter freqüentado escola pública. A segunda versão do plano foi debatida no Congresso Nacional por vários anos, durante os quais diversas modificações foram propostas por membros do Congresso e pelo governo Lula.

Em 2005, a linguagem usada no programa de Lula distanciou-se daquela usada nos esforços iniciais em prol de uma política de cotas por raça e prolongou para dez anos o período sugerido para a implementação. O ministro da educação, falando à Câmara dos Deputados em setembro de 2005, advertiu contra a implementação apressada desse plano. Ele manifestou preocupação com o fato de que uma implementação apressada do programa viesse a comprometer a qualidade e a autonomia das universidades públicas.

A percentagem de vagas que viria a ser alocada para estudantes afro-brasileiros ficou indefinida em versões posteriores do programa de cotas, pois a ênfase foi deslocada de raça para classe social, esta última baseada na freqüência a escola pública ou escola privada com bolsa integral. Parte da opacidade está relacionada à forma como os brasileiros falam sobre cor e raça e como se auto-identificam com determinada cor ou categoria racial. Esse fator, conjugado à ausência de uma definição aceita de negro, parece complicar bastante os

esforços para combater o problema da desigualdade racial dentro das instituições.

Os programas de cotas também enfrentaram forte oposição dentro do Congresso brasileiro, com alguns oponentes argumentando que as AAs trazem o *problema racial* americano para o Brasil.¹¹ Em particular, os críticos da AA sugerem que essas políticas não têm relação com a democracia e a identidade multi-racial brasileira. De fato, há diferenças qualitativas nas relações raciais e na identidade racial entre o Brasil e os Estados Unidos. O Brasil tem uma longa história de casamento inter-racial e a raça em si é descrita com mais complexidade do que uma simples divisão entre preto e branco.¹² Além disso, o Brasil nunca teve segregação racial legal, como as leis Jim Crow nos Estados Unidos. Com algumas exceções, os brasileiros não têm vidas segregadas. Isso contrasta radicalmente com a contínua segregação nos padrões habitacionais e na educação nos Estados Unidos.

A desigualdade racial está bem documentada no Brasil, mesmo dentro das universidades, como revelam as estatísticas acima. Além disso, a força e a persistência do Movimento Negro Unificado sugerem que os brasileiros estão examinando e re-examinando os discursos da cegueira racial [*color blindness*] dentro do país. O governo federal simbolicamente atendeu a esses chamados para combater o racismo, designando 2005 como o Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial¹³ e encaminhando políticas de ação afirmativa ao Congresso.

Ainda assim, muitas questões envolvem as políticas que visam combater a desigualdade, e a desigualdade na educação não será eliminada através da aprovação de políticas de ação afirmativa. Por exemplo, os estudantes que se beneficiaram da cota na Universidade do Estado do Rio de Janeiro por se auto-identificarem como negros, ficaram, inicialmente, temerosos de serem vistos como não merecedores de suas vagas na universidade. Enquanto o processo das políticas de ação afirmativa vai se desenrolando nas universidades brasileiras, a seguinte citação talvez descreva, sucintamente, o que é raça no dia a dia na perspectiva de Jocelino Freitas, 25 anos, estudante de primeiro ano de direito na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, admitido dentro do sistema de cotas, e que se considera pardo.

Aqui as pessoas dizem que é impossível dizer quem é branco e quem é negro. Mesmo? Pergunte à polícia. Aposto que eles saberão dizer quem é negro. Pergunte a qualquer porteiro quem pode passar pela porta da frente e quem entra pela porta de serviço. Aposto que eles vão saber dizer quem é negro. De que cor é a empregada? Pode ser que não passemos muito tempo falando sobre quem é negro e quem é branco, mas nós vivemos em cores todos os dias. (Jeter, 2003)

As relações raciais são uma questão brasileira. A forma como elas são tratadas depende, em grande parte, de como são percebidas no campo e de como as políticas para promover a igualdade racial são formuladas, entendidas, implementadas ou resistidas dentro do contexto em que surgem. É igualmente importante entender a complexa mistura de paradigmas ideológicos contidos nos planos do governo federal e enxergar sua ligação com tendências de reformas relacionadas que estão se desenrolando em escala global. Na

próxima seção, eu discuto paradigmas de globalização sobrepostos. De que formas as políticas de ação afirmativa baseadas em raça e classe (AAs) nas universidades brasileiras são representativas de paradigmas de globalização múltiplos e divergentes?

Revelando ideologias hegemônicas e alternativas em políticas de ação afirmativa

As políticas de AA no Brasil misturam elementos das versões hegemônica e alternativa dos processos de globalização. Destaco três exemplos que ilustram onde as duas ideologias estão enredadas no processo de reforma. Eu problematizo elementos ideológicos divergentes, atentando para manter a sua localização no contexto brasileiro. A globalização, como esses exemplos sugerem, é um processo social que se desenrola e se define dentro de contextos nacionais específicos. Os brasileiros que negociam as AAs devem fazê-lo dentro de seu contexto particular: o sistema de ensino superior brasileiro, especificamente, e o contexto histórico, econômico e político mais amplo. A análise resultante sugere que as autoridades eleitas no Brasil basearam-se em elementos hegemônicos e alternativos de reforma educacional no processo de negociação e produção das AAs (Bernstein, 1977).

Exemplo Um

As AAs brasileiras objetivam melhorar as oportunidades econômicas de longo termo para a nação como um todo, assim como para grupos social e economicamente marginalizados através de investimentos na educação universitária.

O governo Lula define as cotas raciais e de classe no ensino superior como um meio de melhorar as oportunidades educacionais e a produtividade econômica em geral. Em outras palavras, a AA é uma política alternativa com interesses hegemônicos no crescimento econômico. A visão da educação como meio de incorporar brasileiros negros ou indígenas no mercado global é uma visão alternativa de políticas educacionais. Ao mesmo tempo, também é contemplada a ênfase da globalização hegemônica no aumento da produtividade econômica, já que essa política potencialmente produz um maior número de trabalhadores qualificados. Em certo sentido, o governo brasileiro reconhece que, para impulsionar o crescimento econômico de longo prazo, as políticas educacionais devem incorporar uma camada mais ampla da sociedade brasileira, particularmente a maioria da população de descendência africana, indígena ou multicultural.

As AAs brasileiras vão contra os imperativos das políticas supranacionais, que demandam que os “países em desenvolvimento” priorizem a promoção do ensino fundamental e médio. Ao concentrar seus esforços em reformas no ensino superior, a AA

questiona e enfrenta o impacto de longo prazo causado por políticas que ignoram o ensino superior em países que buscam o desenvolvimento industrial, econômico e científico, e não enfrentam o problema da desigualdade de oportunidades no ingresso ao ensino universitário. Entretanto, a amenização da linguagem racial nas AAs demonstra o tamanho do desafio enfrentado pelos elementos alternativos do objetivo inicial dessa política. Os desafios sugerem que tais reformas tocam um ponto nevrálgico mais profundo na sociedade brasileira, que vai além da reforma educacional.

Exemplo Dois

A compra de vagas em universidades privadas para populações universitárias sub-representadas avança os esforços de privatização e lida com a atual desigualdade na distribuição de oportunidades educacionais no ensino superior.

As AAs refletem as demandas neoliberais de privatização dos serviços públicos. O ProUni estimula um crescimento significativo das universidades privadas a fim de oferecer vagas para mais estudantes no ensino superior. No entanto, o ProUni também reflete demandas sociais alternativas para incorporar uma parcela maior da população em setores e níveis de ensino muitas vezes inacessíveis, particularmente no setor de ensino universitário privado. Em certo sentido, a compra de vagas em universidades privadas subverte um princípio fundamental da globalização hegemônica (a privatização dos serviços públicos) com o objetivo de promover a igualdade racial e de classe na educação.

O redirecionamento de verbas públicas para instituições educacionais privadas tem o potencial de prejudicar as universidades públicas que dependem do apoio financeiro do estado. Na verdade, o desvio de dinheiro público para universidades privadas contradiz as próprias metas do governo. Ainda recentemente, em outubro de 2005, o website do Ministério da Educação afirmava que o governo é contra a mercantilização do ensino superior, enquanto, ao mesmo tempo, apóia o ProUni e sua expansão, aumentando seu nível de financiamento para mais de 400 mil bolsas nos anos seguintes. (Brasil, 2005b). Entretanto, o governo também desejava continuar a trabalhar com a meta de aumentar o acesso à universidade no Brasil.¹⁴ O governo não conseguiu aprovar um projeto de lei com a linguagem relacionada a raça por causa de oposição dentro do Congresso nacional. Além disso, o ProUni pode estar incorporando no ensino superior populações freqüentemente excluídas, mas elas estão sendo incorporadas naquilo que é publicamente considerado, ainda que com várias exceções, uma educação universitária de qualidade inferior. Aqui a sobreposição das duas versões de globalização é um pouco mais contenciosa que no primeiro exemplo, refletindo a delicado equilíbrio que o governo Lula tenta manter no processo de negociação de políticas e no esforço de ‘globalizar’ o país.

Exemplo Três

Para manter a qualidade e a legitimidade do ensino público superior, o Sistema de Cotas proposto empregaria apenas critérios de classe na seleção dos estudantes.

A demanda inicial para a política de AAs, em 2002, refletia um governo que adotava, pelo menos ‘da boca pra fora’, ideais alternativos de globalização. Entretanto, a esquivia do governo a falar sobre desigualdade racial, e a diminuição do ritmo dos programas de ação afirmativa nas universidades públicas sugerem o desejo ou a necessidade do governo de adotar várias noções hegemônicas de globalização educacional. Em primeiro lugar, o setor privado (através do ProUni), e não o público (através do Sistema de Cotas), foi designado para lidar com a oferta crescente de serviços de ensino superior, quando a percentagem de vagas é limitada e o ritmo de implementação diminui. Mais uma vez, isso reflete políticas neoliberais que enfatizam a privatização dos serviços educacionais ao invés da expansão de programas financiados pelo governo. Em segundo lugar, o governo está adotando outro foco de reforma neoliberal ao citar questões ou preocupações com a manutenção da qualidade como razão para baixar o tom das propostas iniciais do programa. A qualidade na educação é um conceito questionável, que vem com seu próprio conjunto de relações de poder (Morley, 2001), mesmo quando não é usado nesse tipo de discurso político. Nesse caso particular, a preocupação com a qualidade – sem que o governo defina qualidade e quando o impacto da política sobre esse termo indefinido é desconhecido – reflete um governo que está repensando sua política em termos de metas neoliberais para a globalização educacional.

O governo Lula mudou a sua linguagem para discutir o Sistema de Cotas em função de uma maior necessidade de negociar com grupos que detém o poder na atual estrutura pública educacional de ensino superior. Atualmente, o ensino público superior serve os interesses da elite e da classe média, oferecendo educação grátis a setores que têm condições de pagar pelo ensino fundamental e médio e, muitas vezes, pelo ensino superior: os interesses desses grupos são servidos pelo atual sistema público de ensino superior. O Sistema de Cotas ameaça seus interesses e a legitimidade de sua demanda por esses serviços públicos. Em reação a isso, algumas universidades públicas propuseram iniciativas de ação afirmativa para combater uma perda de legitimidade, ou, em outras palavras, para manter o *status quo* enquanto for possível.

Inicialmente, o governo, apoiado por movimentos sociais multiculturais, enfatizou a necessidade da ação afirmativa como meio de enfrentar a desigualdade racial e social; o Sistema de Cotas foi introduzido como forma de enfrentar ambos os problemas. Agora, a dupla meta de conquistar justiça racial e social através de melhor acesso à educação universitária pública está sendo discutida quase que exclusivamente como uma questão de classe (ex: frequência a escolas públicas no ensino fundamental). Conforme mencionado acima, o discurso relacionado à raça aparece nas descrições do programa pelo governo, mas ela só é encontrada quando se lê nas entrelinhas, e em todas as entrelinhas. Isso foi

resultado de debates e negociações entre as partes interessadas e com poder político (representantes do governo, membros do congresso, e membros do movimento negro) no Brasil.

As mudanças nos debates sobre as políticas são dignas de nota, pois sugerem que as possibilidades e as escolhas dos formuladores de políticas dependem de momento e contexto particular. Essas mudanças marcam um movimento estratégico para fortalecer o apelo dessa proposta de políticas e conquistar apoio de um grupo mais amplo de pessoas que acreditam que essa reforma não as beneficia diretamente. Novamente, a sobreposição de processos alternativos e hegemônicos demonstra as difíceis escolhas que os governos precisam fazer em seus esforços de reforma educacional e globalização. Independentemente do suposto comprometimento com uma ou outra ideologia de globalização, esses exemplos sugerem que o processo de formulação de políticas envolve a negociação com atores e grupos dentro de contextos específicos.

Análise/conclusões

A análise de políticas deve ir além da identificação de qual forma de globalização a reforma representa, e passar a examinar as mais amplas e complexas conexões existentes entre políticas educacionais e processos globais. Os exemplos acima, juntamente com uma discussão sobre o contexto brasileiro, ilustram como as propostas do governo brasileiro re-situam o ensino superior numa era global em relação a, e não apesar de, seu contexto histórico, econômico e social singular. Isso ocorre através de uma mistura de ideologias e processos alternativos e hegemônicos de globalização.

A abordagem da globalização dos serviços de ensino superior através de políticas de ação afirmativa reflete um paradigma alternativo de globalização. Tais políticas, - independentemente de tratarem de raça, classe, gênero, (d)eficiência, ou sexualidade, e tenham elas sido impelidas por movimentos sociais ou pelo governo – representam tentativas de promover a igualdade de oportunidades educacionais dentro de uma sociedade. Essas tentativas tratam de questões de justiça social, ainda que a política final omita as intenções do projeto de lei original de enfrentar o problema da desigualdade de classe e raça na universidade. A verdadeira questão que precisa ser examinada é se a mistura de paradigmas, principalmente a privatização de serviços pela causa da justiça social, de fato continua a existir e se ela, de fato, produz os resultados desejados, refletindo múltiplos paradigmas. Esse processo de globalização faz com que os brasileiros sejam educados juntos na era global e para a era global?

A combinação do empréstimo de elementos de paradigmas hegemônicos da globalização, como o crescimento das universidades privadas, e o uso de elementos de ideologias alternativas de globalização, como promover o acesso de grupos sub-representados à universidade, visa equilibrar as oportunidades educacionais e econômicas, potencialmente mitigando a contínua desigualdade social e econômica, oferecendo a brasileiros negros e pobres acesso a um diploma de ensino superior, que é útil para sua

entrada no mercado de trabalho global. Ao devotar atenção especial à desigualdade no ensino superior, as políticas propostas no Brasil também contradizem a prescrição das organizações internacionais para países em desenvolvimento para dedicarem seus esforços exclusivamente aos sistemas de ensino fundamental e médio.

No entanto, as implicações de longo prazo desses programas deveriam fazer parte dos debates públicos, das considerações dos formuladores de políticas, e incorporados no olhar dos pesquisadores. A pesquisa educacional comparativa e internacional está apenas começando a mostrar que muitas reformas educacionais globais não levam em conta a desigualdades sociais e econômicas já existentes dentro de, e entre as escolas em cada país, a não ser que essas reformas tenham um viés alternativo ou crítico. Ainda não sabemos se, a longo prazo, as AAs resolverão os problemas de desigualdade. Análises recentes e de curto prazo indicam que não (McCowan, 2004).

Desviar verbas estatais de escolas e universidades públicas carentes de fundos para instituições com fins lucrativos —independentemente da causa—constitui um sério desafio aos princípios fundamentais da educação pública como *bem público*. A abertura das universidades públicas brasileiras para atender uma parcela mais ampla da população envolve uma reavaliação dessa instituição educacional, mas potencialmente reforça a instituição e a noção da população em geral que associa a universidade pública com ensino de boa qualidade para todos os brasileiros. Tanto os partidários da globalização hegemônica, quanto os da alternativa, precisam de universidades para que haja crescimento econômico de longo prazo, desenvolvimento e para uma democracia mais forte. A população estudantil que seria melhor atendida pelas AAs, e as principais minorias raciais e econômicas devem ser educadas juntas em universidades públicas e prestigiadas, para que as minorias raciais sejam recebidas como cidadãos em pé de igualdade na comunidade global e brasileira.

Este artigo repensa abordagens de análises da política educacional global, incorporando explorações mais holísticas e contextualizadas no projeto de pesquisa. A pesquisa educacional precisa considerar como os governos enquadram as reformas educacionais e como esses enquadramentos mudam ao longo do tempo na relação com pressões sociais, políticas e educacionais mais amplas.¹⁵ Além disso, é preciso que a pesquisa em políticas educacionais reconsidere o que, exatamente, constitui uma política educacional global. A ação afirmativa no contexto brasileiro é um exemplo de reforma educacional que visa globalizar a educação, a economia, e, ao mesmo tempo, a sociedade brasileira.

Este trabalho também expande as atuais teorizações e visões da relação entre globalização e educação, examinando um contexto específico e considerando questões globais, nacionais e locais a partir de um ponto de vista particular. Os exemplos de mistura de paradigma refletem os vapores que pairam acima de uma substância combustível. Eles representam pontos de tensão em que as globalizações hegemônica e alternativa coexistem incomodamente e alimentam um inflamado debate local sobre oportunidades educacionais, políticas raciais e identidade nacional para o Brasil no século XXI. A análise sugere que os

debates sobre as AAs no Brasil criaram condições incendiárias no campo educacional que, uma vez inflamadas, se estendem a questões da identidade nacional brasileira numa era global. Sob essa perspectiva, a reforma educacional brasileira não é apenas uma questão de mudar a atual infra-estrutura educacional. As reformas potencialmente refletem um país que está repensando e mudando a maneira como se vê e se auto-define.

Notas

¹ A autora gostaria de agradecer a Lisa Gertum Becker pela tradução deste artigo.

² Desde o início de 2005, O governo Lula vem tendo que se defender de acusações de corrupção e favorecimento.

³ O termo “nacional” é usado ao longo do artigo e na análise. Entretanto, a autora esclarece que entrar nas questões do contexto nacional revelaria tensões mais nuanced e distintas em torno dessas reformas em função da diversidade dos contextos históricos, políticos, sociais e econômicos locais e das universidades neles localizadas. Além disso, os estados e/ou regiões se situam em diferentes dinâmicas de poder em relação ao governo federal e outros estados e regiões. Ver Astiz (2006), Rhoten (2000), e Robert (2008) para três diferentes análises de políticas que revelam esse fenômeno na Argentina.

⁴ Ver o website do Fórum Social Mundial de 2003: <http://www.wsfindia.org/>.

⁵ Mesmo que os alunos não paguem pelo ensino nas universidades públicas, há uma taxa de matrícula e despesas correntes com material e livros. Os custos são relativamente baixos (uma taxa anual de R\$130 ou US\$59 e livros/despesas de R\$500 ou US\$228) em comparação com as taxas cobradas pelas universidades privadas. Ver *The International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project (ICHEFAP)* para maiores informações sobre custos.

⁶ Números arredondados para o milhar mais próximo.

⁷ A Universidade de Brasília foi a primeira universidade federal a instituir o sistema de cotas por raça seguindo seguindo os passos das políticas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

⁸ O título completo da LEI No. 4151 é Institui Nova Disciplina Sobre O Sistema De Cotas Para Ingresso Nas Universidades Públicas Estaduais E Dá Outras Providência.

⁹ Esse requisito existe desde 2008.

¹⁰ Ver o site oficial do Ministério da Educação sobre o ProUni em: http://portal.mec.gov.br/prouni/index.php?option=com_content&task=view&id=228&Itemid=134.

¹¹ É interessante observar que os debates sobre a AA no Brasil ocorreram concomitantemente aos processos na Justiça Americana que examinavam a legalidade das políticas de ação afirmativa nas universidades do estado de Michigan. Ver a extensa análise comparativa de Daniel (2006) das relações raciais no Brasil e nos Estados Unidos e a contribuição de Telles (1999) para uma coletânea de ensaios sobre política racial no Brasil contemporâneo, explorando os limites étnicos e a mobilização política..

¹² A pesquisa sobre raça no Brasil começou a surgir com a volta da democracia. Para ver trabalhos etnográficos mais recentes, consulte, por exemplo, a análise de Twine (1998) sobre as formas como os afro-brasileiros “enfrentam e tendem a preservar a desigualdade racial” (p. 9).

¹³ Decreto presidencial, 30 de dezembro de 2004.

¹⁴ O ProUni, de acordo com documentos do governo, é parte integral do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como também do Plano Nacional de Educação.

¹⁵ Este artigo não aborda múltiplos discursos de AA na mídia de massas, por exemplo. Vários setores políticos utilizaram a mídia como espaço competitivo para enquadrar os debates. De um lado do espectro político, as AAs são enquadradas como política de cotas, enquanto, do outro lado, as políticas são definidas como ação afirmativa, discriminação positiva ou equidade de acesso.

Referências

- UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. (2008). Vestibular. Retrieved October 17, 2008, from <http://www.uerj.br/modulos/kernel/index.php?pagina=135>
- ANDRADE, E. (2003). *Quotas in Brazilian Public Universities: Good or Bad Idea?* (No. 303). Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Economia.
- APPADURAI, A. (2000). Grassroots globalization and the research imagination. *Public Culture*, 12(1), 1-19.
- APPLE, M. W., Kenway, J., & Singh, M. (Eds.). (2005). *Globalizing education: Policies, pedagogies, & politics*. New York: Peter Lang.
- ARNOVE, R. F., & Torres, C. A. (1999). *Comparative education: The dialectic of the global and the local*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- ASTIZ, M. F. (2002). *Institutions, socio-political environments and educational change: Lessons from decentralization of educational services from Buenos Aires, Argentina. A comparative analysis between two municipalities*. Unpublished doctoral dissertation, The Pennsylvania State University, College Park, PA.
- ASTIZ, M. F. (2006). School autonomy in the province of Buenos Aires, Argentina: Evidence from two school districts. *Comparative Education*, 42(2), 203-223.
- ASTIZ, M. F., Wiseman, A. W., & Baker, D. P. (2002). Slouching toward decentralization: Consequences of globalization for curricular control in national education systems. *Comparative Education Review*, 46(1), 66-88.
- BAUMAN, Z. (1998). *Globalization: The human consequences*. New York: Columbia University Press.
- BERNSTEIN, B. B. (1977). *Towards a theory of educational transmissions* (Rev. ed. Vol. 3). London: Routledge & K. Paul.
- GOVERNO DO BRASIL. (2002). *Higher education: More and better*. Brasília: Ministerio de Educação.
- GOVERNO DO BRASIL. (2004). FIES Financiamento Estudantil. Retrieved 12 de abril, 2004, from <http://www.brasil.gov.br/planos.htm>
- GOVERNO DO BRASIL. (2005a). ProUni. Retrieved October 18, 2005, from <http://prouni.mec.gov.br/prouni/>
- GOVERNO DO BRASIL. (2005b). Reforma da educação superior. Retrieved October 18, 2005, from <http://www.mec.gov.br/reforma/feito.asp>
- BURBULES, N. C., & Torres, C. A. (2000). Globalization and education: An introduction. In N. C. Burbules & C. A. Torres (Eds.), *Globalization and education: Critical perspectives* (pp. 1-26). New York: Routledge.
- CARNOY, M., & Rhoten, D. (2002). Globalization (special issue). *Comparative Education Review*, 46(1).
- CAVANAGH, J., & Force, I. F. o. G. A. T. (2002). *Alternatives to economic globalization: A better world is possible. A report of the International Forum on Globalization* (1st ed.). San Francisco: Berrett-Koehler.
- CRISTINA, L. (2004, 26/11/2003). Escolaridade de negros deve-se a questão econômica (Schooling of blacks should be an economic question). on-line. Retrieved May 10, 2004, from <http://www.camara.gov.br/internet/agencia/materias.asp?pk=42756&pesq=sistema%20de%20cotas>
- DANIEL, G. R. (2006). *Race and multiraciality in Brazil and the United States*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- DATABASE, M. D. G. (2008). Population below national poverty line, total, percentage (Publication. Retrieved October 9, 2008, from United Nations Statistics Division: <http://data.un.org/Data.aspx?q=population+below+national+poverty+line&d=MDG&f=seriesRowID%3a581>

- DAVIES, S., & Guppy, N. (1997). Globalization and educational reforms in Anglo-American democracies. *Comparative Education Review*, 41(4), 435-459.
- DÁVILA, J. (2003). *Diploma of whiteness: Race and social policy in Brazil, 1917-1945*. Durham, NC: Duke University Press.
- DENES, C. A. (2003). Bolsa Escola: Redefining poverty and development in Brazil. *International Education Journal*, 4(2), 137-147.
- DUSSEL, I., & Thisted, S. (1995). *La descentralización educativa: El caso del municipio de San Fernando, Provincia de Buenos Aires (Educational decentralization: The case for the municipality of San Fernando, Buenos Aires Province)* (Serie de documentos e informes de investigación). Buenos Aires: FLACSO.
- FISCHMAN, G., & Gvirtz, S. (2001). An overview of educational policies in the countries of Latin America during the 1990s. *Journal of Education Policy*, 16(6), 499-506.
- FISHER, W. F., & Ponniah, T. (2003). *Another world is possible: Popular alternatives to globalization at the World Social Forum*. London: Zed Books.
- GANDIN, L. A., & Apple, M. W. (2003). Educating the state, democratizing knowledge: The Citizen School Project in Porto Alegre, Brazil. In M. W. Apple & P. Aasen (Eds.), *The state and the politics of knowledge* (pp. 193-220). New York: RoutledgeFalmer.
- GOROSTIAGA DERQUI, J. M. (2001). Educational decentralization policies in Argentina and Brazil: Exploring the new trends. *Journal of Education Policy*, 16(6), 561-583.
- JAMESON, F., & Miyoshi, M. (1998). *The cultures of globalization*. Durham [N.C.]: Duke University Press.
- JETER, J. (2003, June 16). Affirmative action debate forces Brazil to take look in the mirror. Retrieved May 13, 2004, from <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A62685-2003Jun15?language=printer>
- LLOYD, M. (2004). In Brazil, a new debate over color. *Chronicle of Higher Education*, 50(23), A38-A40.
- MCCOWAN, T. (2004). The Growth of Private Higher Education in Brazil: Implications for Equity and Quality. *Journal of Education Policy*, 19(4), 453-472.
- MCGINN, N. (1996). Education, Democratization, and Globalization: A challenge for Comparative Education. *Comparative Education Review*, 40, 341-357.
- MORLEY, L. (2001). Subjected to review: engendering quality and power in higher education. *Journal of Education Policy*, 16(5), 465-478.
- PETERS, M., Marshall, J., & Fitzsimons, P. (2000). Managerialism and educational policy in a global context: Foucault, neoliberalism, and the doctrine of self-management. In N. C. Burbules & C. A. Torres (Eds.), *Globalization and education: Critical perspectives* (pp. 109-132). New York: Routledge.
- PETRAS, J. F., & Veltmeyer, H. (2001). *Globalization unmasked: Imperialism in the 21st century*. Halifax, Nova Scotia: Fernwood Publishers.
- PRAWDA, J. (1993). Educational decentralization in Latin America: Lessons learned. *International Journal of Educational Development*, 13(3), 253-264.
- THE INTERNATIONAL COMPARATIVE HIGHER EDUCATION FINANCE AND ACCESSIBILITY PROJECT (ICHEFAP). Brazil: Database Student-Parent Cost by Country (Publication. Retrieved October 9, 2008, from <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>
- RHOTEN, D. (2000). Education decentralization in Argentina: A 'global-local conditions of possibility' approach to state, market, and society change. *Journal of Education Policy*, 15(6), 593-619.
- RIZVI, F. (2006). Imagination and the globalisation of educational policy research. *Globalisation, Societies and Education, Special Issue: Globalising the research imagination*, 4(2), 193-206.
- ROBERT, S. A. (2008). *Gender, Education Reform, and Teachers' Labor in Argentina*. Unpublished Dissertation, University of Wisconsin-Madison, Madison.
- RUPERT, M. (2000). *Ideologies of globalization: Contending visions of a new world order*. London:

- Routledge.
- SASSEN, S. (1998). *Globalization and its discontents [Essays on the new mobility of people and money]*. New York: New Press.
- SASSEN, S. (2000). Spatialities and Temporalities of the Global: Elements for a Theorization. *Public Culture*, 12(1), 215-232.
- SASSEN, S. (2002). *Global networks, linked cities*. New York: Routledge.
- SKIDMORE, T. (1993). *Black into white: Race and nationality in Brazilian thought*. Durham, NC: Duke University Press.
- STROMQUIST, N. P., & Monkman, K. (2000). *Globalization and education: Integration and contestation across cultures*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers.
- TEIXEIRA, I. N. d. E. e. P. E. A. (2006). Total de Docentes por titulação máxima, Cor/raca (Publication. Retrieved October 10, 2008: <http://sinaes.inep.gov.br/sinaes/>
- TELLES, E. E. (1999). Ethnic boundaries and political mobilization among African Brazilians: Comparisons with the US case. In M. Hanchard (Ed.), *Racial politics in contemporary Brazil* (pp. 82-97). Durham, NC: Duke University Press.
- TELLES, E. E. (2004). *Race in another America: The significance of skin color in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- TROUILLOT, M.-R. (2001). The Anthropology of the State in the Age of Globalization. *Current Anthropology*, 42(1), 125-138.
- TSING, A. (2000). The global situation. *Cultural Anthropology*, 15(3), 327-360.
- TWINE, F. W. (1998). *Racism in a racial democracy: The maintenance of white supremacy in Brazil*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Correspondência

Sarah A. Robert - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Buffalo, Estados Unidos da América.

E-mail: srobert2@buffalo.edu

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização da autora.
