

Seminario Internacional

Inclusión y cohesión social en el marco de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: claves para un desarrollo social inclusivo en América Latina

“Políticas de acción afirmativa para la inclusión de personas afrodescendientes e indígenas en las universidades en Brasil”

Marta Rangel
(Consultora CEPAL)

Santiago, 29 Mayo 2019.

RESUMEN

INTRODUCCIÓN (CONTEXTO)

I. DESIGUALDAD ÉTNICO-RACIAL ESTRUCTURAL EN BRASIL

II. MARCO LEGAL

III. ARGUMENTOS A FAVOR Y CONTRA ACCIONES AFIRMATIVAS

IV. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA

CONSIDERACIONES FINALES

INTRODUCCIÓN (CONTEXTO)

- Brasil, último país de América Latina a abolir esclavitud (1888); posteriormente no implementó medidas de inclusión para personas libertas que siguieron excluidas incluso de políticas de educación y salud.
- A partir de los años 80 del siglo pasado, con el proceso de redemocratización y, principalmente, a partir de la Constitución de 1988 los movimientos sociales ponen en el debate las profundas desigualdades vividas en el país.
- Los movimientos afrodescendientes, a su vez, en que pese seguir luchando por derechos en otros sectores (salud, empleo y violencia) empiezan a poner más atención en la educación superior (nivel educacional que refleja desigualdades acumuladas a lo largo del ciclo escolar y que presentaba enormes brechas).

I – LA DESIGUALDAD ÉTNICO-RACIAL ES ESTRUCTURAL EN BRASIL

A. *Etnia/Raza: uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social*

- La desigualdad étnico-racial es uno de los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina (CEPAL, 2016).
- Dicha matriz, cuyos otros ejes son la clase, el género, el ciclo de vida y el territorio, expresa relaciones en las cuales es posible observar que las desigualdades se potencian y se manifiestan en las diferentes etapas del ciclo de vida (CEPAL, 2016).
- Las desigualdades étnico-raciales han configurado históricamente enormes brechas de bienestar, reconocimiento, autonomía y ejercicio de los derechos los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina (CEPAL, 2016).

B. Población brasileña por condición étnico-racial

- En Brasil la autoidentificación étnico-racial se hace a partir del fenotipo (color de la piel), a través de las categorías *blanco, pardo, preto, amarillo e indígena*.
- Los afrodescendientes (*negros*) equivalen a la suma de pretos + pardos.
- La autoidentificación gana mayor importancia con las acciones afirmativas porque será decisiva para llenar las cuotas para afrodescendientes e indígenas en la educación superior y también para fortalecer el tema de la conciencia étnico-racial.

Población de Brasil según raza-etnia/color de la piel (En número de personas y porcentajes)

Color/raza-etnia	N	%
Afrodescendiente	112.820	54,9
Parda	95.969	46,7
Preta	16.851	8,2
No Afrodescendiente	90.831	44,2
Blanca	90.831	44,2
Otros	1.849	0,9
Total	205.500	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la PNAD 2016 (<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos>).

C. Desigualdades étnico-raciales en educación

Indicadores	Afrodescendientes	No afrodescendientes (blancos)
Jóvenes que no estudian ni están ocupados en el mercado laboral (15 a 29 años)	24,7	19,6
Asistencia escolar en la enseñanza media (15 a 17 años)	63,5	76,4
Jóvenes que han completado la enseñanza secundaria (18 a 24 años)	52,1	68,4

Fuente: PNAD 2016.

- Además, un 6,6% de los niños/as y adolescentes de 5 a 17 años están ocupados (casi 2.700 mil.) y, de estos, el 62% eran afrodescendientes (CEPAL/OIT en base a PNAD 2015).

II - MARCO LEGAL

A. La Constitución Federal de 1988 y las acciones afirmativas

- No se refiere explícitamente a las acciones afirmativas;
- condena cualquier tipo de discriminación;
- considera el racismo crimen sin fianza e imprescriptible, sujeto a pena de reclusión;
- valoriza difusión y protección de manifestaciones culturales indígenas y afrodescendientes, incluyendo el uso de lenguas maternas y procesos propios de aprendizaje;
- reconoce la propiedad definitiva de las tierras para indígenas y afrodescendientes de comunidades quilombolas, debiendo el Estado emitirles los títulos de propiedad (tierras inalienables y derechos imprescriptibles).

B. El Estatuto de la Igualdad Racial de 2010 y las acciones afirmativas

- Considera que la participación en condiciones de igualdad debe ser promovida por acciones afirmativas en educación, cultura, etc.;
- estima que acciones afirmativas deben reparar distorsiones y desigualdades producidas durante el proceso de formación del país;

C. La Ley de cuotas (No. 12.711/2012)

- Universidades e instituciones técnicas públicas, incluso de nivel medio, deben reservar el 50% de sus cupos para estudiantes provenientes de escuelas públicas, con ingreso familiar igual o inferior a 1,5 salario-mínimo *per capita*;
- un porcentaje de estos cupos está reservado a las personas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas y por personas con discapacidad de acuerdo al porcentaje existente en cada Unidad de la Federación.
- Es una política que enfrenta simultáneamente las desigualdades socioeconómicas y étnico-raciales y que buscó romper con ciclo vicioso, donde la gran mayoría de los cupos de las universidades públicas y gratuitas eran ocupados por estudiantes blancos y provenientes de escuelas privadas.

III – ARGUMENTOS A FAVOR Y CONTRA ACCIONES AFIRMATIVAS

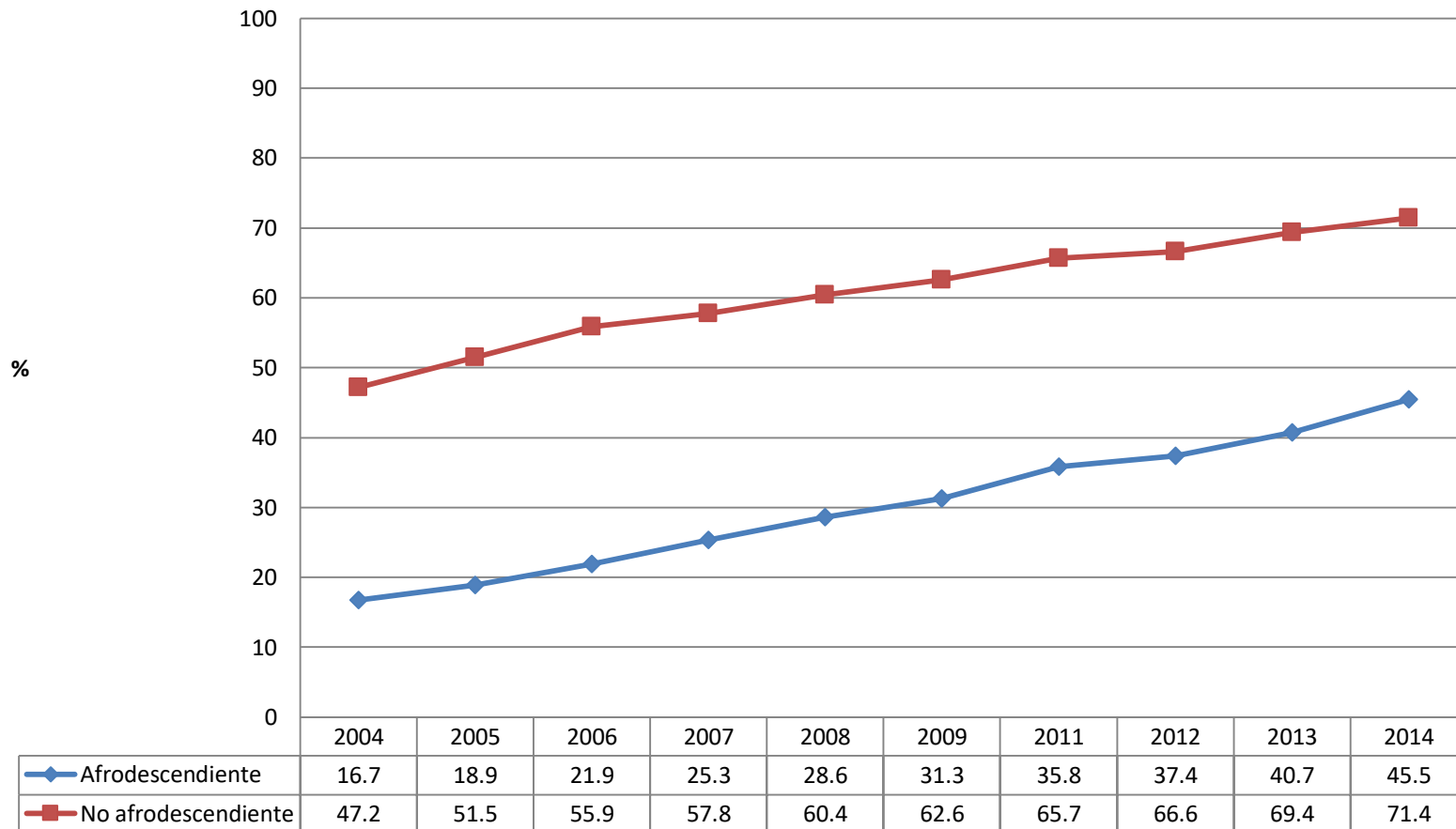
- Discusiones buscaban mostrar que universidad pública y gratuita no atendía a los diversos grupos sociales y que los mecanismos de acceso privilegiaban a las personas con condiciones de prepararse para el examen de admisión (el 87% de los estudiantes de enseñanza media estaban en las escuelas públicas).
- **Principales argumentos a favor:**
 - necesidad de reparar la exclusión de afrodescendientes como resultado tanto del legado esclavista cuanto de la ausencia de políticas de inclusión
 - importancia de contar con una universidad pública más representativa de la composición étnico-racial brasileña
- **Principales argumentos contrarios:**
 - Las cuotas violan el principio constitucional de que todos son iguales ante la ley.
 - No existe identidad racial definida en Brasil
 - Las cuotas tendrán implicaciones negativas sobre la calidad de la educación por violar el mérito académico

IV - PRINCIPALES RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE POLITICAS DE ACCION AFIRMATIVA

- Estudio es exploratorio y se basa en fuentes secundarias cuyas evaluaciones ni siempre son comparables.
- Es un desafío realizar estudios sistemáticos de evaluación de los impactos de la aplicación de esta política. La Ley incluso prevé revisiones a cada 10 años.

A. Aumenta la asistencia de jóvenes afrodescendientes a la educación superior

Brasil: Proporción de estudiantes de 18 a 24 años de edad que asisten a la educación superior según condición étnico-racial 2004-2014



Fuente: IBGE 2015, pág. 52.

- Así asistencia en educación superior aumenta sostenidamente tanto para afrodescendientes como para blancos disminuyendo la brecha étnico-racial (4,6 puntos, al caer desde 30,5 puntos a 25,9);
- Notar que esto fue posible también porque entre 2002 y 2015 hubo una gran expansión de universidades federales y matrículas en el país:
 - 20 universidades nuevas (desde 45 hasta 65)
 - 179 nuevos campus universitarios (desde 148 hasta 327)
 - más del doble de estudiantes en pregrado (desde 512 mil hasta más de un millón)
 - más del triple de estudiantes en maestrías y doctorados (desde alrededor de 49 mil hasta 143 mil) (Mercadante, 2017).
- Sin embargo, a pesar del importante avance, pasado una década los estudiantes afrodescendientes todavía no habían logrado el mismo nivel de asistencia que las personas blancas diez años antes.

B. Aumenta el acceso de personas afrodescendientes a las universidades

- Desempeño de las personas que optaron por cuotas era bastante similar a demás personas (Campos, Feres Júnior y Daflon, 2014).
- Sistema permite maximizar mérito e inclusión, posibilitando acceso a los mejores resultados y que sean llenados los cupos reservados.
- Porcentaje de afrodescendientes aumentó en las universidades. Por ej., en UFRGS, triplica (de 3,6% a 11,6%) (Santos, 2013).
- Hasta 2015, 150 mil afrodescendientes habían ingresado por el sistema de cuotas (SEPPIR).

C. Rendimiento académico

- Resultados son heterogéneos pero es posible afirmar que el sistema de cuotas no disminuye calidad de la educación;
- examen de admisión evalúa desempeño anterior pero no necesariamente las condiciones del estudiante de estar en la universidad;
- eventuales reprobaciones no significaron abandono de la carrera y las personas afrodescendientes presentaban mayor persistencia especialmente cuando se considera el reingreso.
- Respecto a la conclusión de los cursos los resultados también son heterogéneos pero no indican ser significativamente peores entre las personas que entraron por cuotas.
- las dificultades surgen de la calidad de la formación académica, de la necesidad de trabajar y de universidades que no reconocen la situación especial de las personas que entran por cuotas. De ahí la creación de programas de apoyo.

D. Prácticas discriminatorias en las universidades

- Estudiantes “cotistas” sufren racismo, lo que influencia en índices de matrículas, rendimiento, deserción y conclusión.
- Convivir con personas diferentes no significa superación automática de prejuicios. Estos se imponen también entre coordinadores y profesores y no son enfrentados institucionalmente (Santos, 2013).
- Derecho UERJ: alumnos se sientan separados; grupos se conforman según comportamientos y aspecto físico. Personas identificadas por la apariencia humilde, piel más oscura y sentimiento de estar “fuera de lugar”, a pesar de desempeño igual o superior a las demás. Convivencia no apaga marcas pero no agudiza las diferencias (Santos, 2015).

CONSIDERACIONES FINALES

Implementación del sistema de cuotas produjo:

- Aumento del **acceso y asistencia de afrodescendientes** a la educación superior.

Además permitió demostrar que estudiantes “cotistas” y “no cotistas” tienen:

- **rendimiento académico, índices de deserción y de permanencia** son similares;
- **conclusión** de cursos universitarios con resultados más heterogéneos dependiendo del curso, de la universidad y del periodo considerado.

Por lo tanto:

- calidad de la educación superior no se vio disminuida;
- se introdujo mayor diversidad y temas nuevos en producción académica;
- aumentó influencia de modelos positivos en la sociedad y una mayor ocupación de espacios de poder, aunque muy tímida;
- esto no habría sido posible en tan poco tiempo sin políticas de acción afirmativas;
- **hay que seguir implementando políticas de acciones afirmativas en la educación superior y en otros ámbitos para acelerar la igualdad principalmente en las posiciones de mayor status e ingreso y construir una real democracia.**

Bibliografía citada

- Campello, T. (2017). Faces da desigualdade no Brasil. Um olhar sobre os que ficam para atrás, Brasília, FLACSO.
- Campos, L. A., Feres Júnior, J. & Daflon, V. T. (2014), «O Desempenho dos Cotistas no ENEM: comparando as notas de corte do SISU», *GEMAA*.
- CEPAL (2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Daflon, V. T., Júnior, J. F. & Campos, L. A. (2013), «Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico».
- IBGE (2015). Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira, Rio de Janeiro (<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>).
- Mercadante, A. (2017), *Política educacional y enseñanza universitaria en Brasil (2003-2015)*, São Paulo.
- Paiva, A. (2018), *Discursos conciliadores no debate sobre ação afirmativa no Ensino Superior*, *Brasiliana - Journal for Brazilian Studies*.
- Santos, J. T. (2013), *O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012) (org.)*, Salvador, CEAO.
- Santos, M. S. (2015), *Ação afirmativa e políticas de cotas: reflexões e críticas*, São Paulo, Revista Brasileira de Ciências Sociais.
- Santos, S. A. (2010), «Universidades públicas, sistema de cotas para os estudantes negros e disputas acadêmico-políticas no Brasil contemporâneo», *Revista de Ciências Sociais Política & Trabalho*, vol. 33.

Muchas gracias,
(martarangelb@gmail.com)