

Acción afirmativa para negros en la enseñanza superior en Brasil*

FULVIA ROSEMBERG**

Resumen

El artículo describe y analiza el debate y las prácticas brasileñas contemporáneas de acción afirmativa relativas al acceso, permanencia y éxito del segmento étnico-racial negro en la enseñanza superior. La descripción y el análisis evidencian el contexto educacional brasileño y los actores sociales involucrados: el movimiento negro, el Estado brasileño y las elites, clientela tradicional de las universidades públicas brasileñas.

Palabras clave: enseñanza superior, acción afirmativa, educación y raza/etnia, movimiento negro.

Abstract

This article describes and analyzes contemporary Brazilian affirmative action practices and debates in regards to access, the ability to remain in school as well as the success of the black racial ethnic group in higher education. The description and analysis focus on the Brazilian educational context and the social actors involved: the black movement, the Brazilian state and the elite, who are the traditional clients of Brazilian public universities.

Key words: higher education, affirmative action, education and race/ethnicity, black movement.

Este artículo trata sobre la acción afirmativa (AA) para negros(as) en la enseñanza superior brasileña contemporánea.¹ Esto por tres razones: en las últimas dos décadas he investigado la educación brasileña desde la óptica de género y raza; coordino, en Brasil, desde el año 2000, el Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford, que en mi país asumió claramente la configuración de un programa de AA para negros e indígenas (entre otros segmentos sociales); y, por último, existe una gran visibilidad y movilización política de esa demanda en el Brasil contemporáneo.

La reivindicación por el acceso a la enseñanza superior para la población negra constituye hoy, en Brasil, una movilización política cuya visibilidad es apenas superada por el Movimiento de los Sin Tierra (MST). De esta manera, se coronó la movilización política específica iniciada desde 1995, cuando el gobierno de Lula firmó, el día 13 de abril de 2004, una medida provisoria, reservando vacantes para negros e indígenas en las universidades públicas y privadas, pero que fue transformada en proyecto de ley, aguardando la votación del Congreso.

* Artículo recibido el 05/11/04 y aceptado el 07/03/05. Traducción al español de Elizabeth del Carmen Echeverría Zuaza.

** Fundación Carlos Chagas, São Paulo (Brasil). Correo electrónico: froseMBERG@fcc.org.br

¹ Aquí sólo trataré sobre AA para negros, a pesar de considerar que la población indígena está sometida a profundas desigualdades sociales y educativas. El debate sobre educación escolar indígena en la enseñanza fundamental y media se dio sobre todo en las últimas décadas (véase *Série Estudos. Dossiê: Diversidade, cultura e educação indígena*, núm. 15, enero-junio, 2003). Recientemente (finales de los años noventa e inicios de 2000) se iniciaron las discusiones y los programas sobre enseñanza superior indígena. Aunque no se dispone de una propuesta hegemónica de AA para la enseñanza superior indígena, destacan dos tendencias: cuota en las universidades públicas "para todos" y enseñanza superior específica para indígenas (Seminario Desafíos de la Educación Superior Indígena, 2004). Para aligerar el texto usaré el género masculino para referirme a hombres y mujeres.

Lo que hay de nuevo (...) [en este escenario político] es que al contrario de los años 1960, no fueron las clases medias blancas las que, movilizadas en torno de ideas socialistas y empeñadas en una política de alianza de clases, pretendiéndose las más de las veces, los portavoces de obreros y campesinos, tomaron la escena política. Quien empuñó la nueva bandera de lucha por el acceso a las universidades públicas fueron los jóvenes que se definen como “negros” y se pretendían portavoces de la masa pobre, *preta* y mestiza de descendientes de esclavos africanos, traídos para el país durante (...) la esclavitud (Guimarães, 2002: 194).²

Informar y reflexionar sobre este proceso tiene sentido por el relativo desconocimiento que aún hay sobre las relaciones raciales en Brasil, en vista de su particularidad cuando se compara con la norteamericana y sudafricana. Existe todavía la percepción, interna y externa, de que el país constituye un ejemplo de democracia racial, y que el uso del término raza, la conformación de un movimiento negro y la demanda por AA para negros significarían la adopción, en Brasil, de ideas norteamericanas. Que se traiga a la memoria el ruidoso artículo de Bourdieu y Wacquant, publicado en Francia en 1998 (en Estados Unidos en 1999 y en Brasil en 2000), donde los renombrados investigadores franceses dan como ejemplo del imperialismo académico norteamericano los estudios y las prácticas políticas brasileñas contemporáneas en el ámbito de las relaciones raciales, evidenciando un profundo desconocimiento sobre el debate y la acción política brasileña sobre relaciones raciales.³

Antes de cualquier otro enunciado, es necesario explicitar el concepto de raza que orienta mis trabajos: adopto la perspectiva de la sociología que considera la noción de raza como una construcción social con poca o ninguna base biológica, pero que gana realidad al ser utilizada para orientar clasificaciones sociales jerarquizadas. Con este sentido, “raza” constituye una categoría analítica útil para comprender las desigualdades sociales estructurales y simbólicas.

En Brasil, como en varios países latinoamericanos, después de la esclavitud, no hubo leyes que determinasen la pertenencia o no a un grupo racial. Con esto, adoptamos una práctica de clasificación racial que se apoya en características fenotípicas, socioeconómicas y regionales, a diferencia de la regla norteamer-

ricana que se basa en la ancestralidad, en la hipodescendencia. En Brasil, el color es un tropo para referirse a la raza (Guimarães, 2002). Las estadísticas reunidas en los censos demográficos y en las encuestas de hogar se basan en la autclasificación de la persona que responde a una entre cinco alternativas propuestas a la pregunta “¿cuál es su color o raza?”: blanca, *preta*, *parda*, amarilla (de origen asiático), indígena. Desde los años setenta, el movimiento negro (MN) y algunos investigadores identificados con el combate al racismo en Brasil consideran que el segmento racial *negro* es constituido por *pretos* y *pardos*, lo que representa alrededor de 45% de la población brasileña.

Los investigadores que analizan, desde los años setenta, las desigualdades sociales entre blancos y *negros* (*pretos* y *pardos*) afirman la coherencia y consistencia de los datos disponibles. De modo constante, los indicadores sociales de blancos son mejores que los indicadores de los negros (*pretos* y *pardos*) en todos los sectores sociales y lo mismo cuando se comparan poblaciones equivalentes en relación con la educación, ingresos, región y local de residencia. Los negros (*pretos* y *pardos*) presentan mayor tasa de mortalidad infantil, menor



² La complejidad del vocabulario racial brasileño y los problemas de su traducción fueron disminuidos, en el texto, gracias a la siguiente formulación: se usó *preto* (negro en español) y *pardo* (mulato en español) que son términos empleados en portugués; se usó *negro* (denominación brasileña) para referirse al conjunto de *pretos* y *pardos*, como el segmento racial negro.

³ El artículo fue objeto de réplica de Hanchard (2002).

esperanza de vida, menor ingreso con mayor jornada de trabajo, índice superior de desempleo, menor movilidad social, media de años de estudios inferior, etcétera, que los blancos. Sistematizando las desigualdades raciales en Brasil, activistas investigadores del movimiento negro brasileño, aplicando la metodología del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para calcular el Índice de Desarrollo Humano (IDH), llegaron al índice de 0.796 para el conjunto de la población brasileña y de 0.573 para los negros (Sant'Anna y Paixão, 1997).

Estas desigualdades sociales son atribuidas a la herencia del pasado de esclavitud; a la política de blanqueamiento en el pasaje del siglo XIX al XX (con el estímulo a la emigración europea, una verdadera acción afirmativa en pro de los blancos); a la historia condescendiente de las elites brasileñas con las desigualdades sociales; y al racismo estructural y simbólico contemporáneo. Sin embargo, tales iniquidades conviven con un intenso mestizaje y con relaciones raciales informales que, en determinados espacios sociales, pueden ser amistosas. Se habla de "racismo a la brasileña", que apunta a diferentes configuraciones en tales relaciones, que pueden ser verticales y horizontales (Telles, 2003). Su complejidad, el intenso mestizaje y la sofisticación del sistema de clasificación por razas han alimentado el debate sobre la adopción de AA en Brasil. Además del público en general, científicos sociales, en especial antropólogos, alertan que el modelo bipolar de taxonomía racial inherente a los programas de AA estaría introduciendo una práctica cultural peligrosa (el racismo), en una sociedad que, hasta entonces, habría sido *a-racista* (Maggie y Fry, 2004).

A pesar del reconocimiento creciente de la desigualdad racial, se mantiene en el país una controversia sobre cómo tales desigualdades son producidas y sustentadas y, por lo tanto, cómo deben ser enfrentadas. Se reconoce la condición de dominación de los blancos, pero se justifica tal posición por desigualdades económicas o sociales. Desde esta perspectiva, programas universalistas de combate a las desigualdades económicas serían preferibles a los programas de AA. Mejorar las condiciones sociales de los pobres implicaría obligatoriamente, para algunos, la mejoría de las condiciones de vida de los negros (Maggie y Fry, 2004).

Los defensores de programas de AA de corte racial señalan la necesidad de superar la histórica desigualdad racial brasileña. "La sociedad como un todo ha estado presa de un estado de inercia colectiva, esperando por un distante momento en la historia, cuando el cambio vendría. Debido al hecho de que las razones raciales no sean vistas como un tema nacional relevante, no

hay presión sobre el gobierno para la implantación de políticas específicas que enfrenten las desigualdades raciales" (Heringer, 2000: 9). Las recientes movilizaciones por cuotas en la enseñanza superior parecen haber avalado esta inercia, y han abierto un debate público sobre la desigualdad racial en el país. Esta movilización atañe a una esfera de la vida social (la enseñanza superior) que, desde el siglo XIX con la creación de la primera universidad pública brasileña, se consideraba espacio reservado a las elites blancas y que, ahora, se sienten amenazadas por su pérdida.

¿Cómo entender la demanda contemporánea por AA en la enseñanza superior? ¿Cuáles son esas demandas? ¿Qué tensiones se pueden notar? Estas preguntas orientaron el resto del artículo.

Una primera observación: la educación ha sido uno de los sectores sociales privilegiados por las experiencias públicas y privadas del combate al racismo en Brasil. Así, el registro sistemático de experiencias del combate a la desigualdad racial en Brasil efectuada en cinco regiones metropolitanas identificó 124 experiencias en el 2001, 31% en el campo de la educación (Heringer, 2000).

En el actual escenario brasileño, las experiencias de AA dirigidas al acceso de negros a la enseñanza superior son de tres tipos: *a)* aulas específicas o cursos preparatorios y de refuerzo que buscan mejorar el desempeño académico de alumnos negros, ampliando su competitividad en los exámenes de ingreso al curso superior; *b)* financiamiento de los costos para el acceso y la permanencia en la enseñanza superior; *c)* cambios en el sistema de ingreso en las instituciones de enseñanza superior mediante el establecimiento de metas, cuotas, etcétera. Una única experiencia, desde nuestro conocimiento, se desarrolla en relación con el posgrado. Se trata del Programa Internacional de Becas de Posgrado de la Fundación Ford.

Voy a detenerme en la descripción y análisis del proceso de movilización que desembocó en el proyecto de ley del gobierno federal con el objetivo de crear cuotas en las universidades. Esto, porque este debate ganó el espacio de los medios, bajo su expresión preferida –la del embate, destacando posiciones contrarias a la AA–, pero posibilitó a muchos brasileños, tal vez por primera ocasión, a conocer el tema de la búsqueda de la igualdad racial en Brasil.

Para entender la movilización contemporánea por tener acceso preferencial (o cuotas) a las universidades, es necesario recurrir a tres órdenes de procesos: la selectividad del sistema educacional brasileño, el movimiento negro en Brasil y la acción del gobierno *vis à vis* las políticas de igualdad de oportunidades.

Selectividad del sistema educativo

Para entender la movilización por el acceso preferencial para negros en la enseñanza superior es necesario recordar que el acceso a la enseñanza superior ocurre mediante un intenso proceso de selección, descentralizado por universidad, denominado examen *vestibular*. Se trata de una prueba hecha por las universidades, cuyo éxito depende, casi por norma, de una formación complementaria preparatoria, extraoficial, ofrecida en cursos privados. El proceso de selección es altamente competitivo, tanto más cuanto mayor es la demanda por el curso y por la universidad. Son seleccionados los candidatos que obtienen el mayor número de puntos entre el conjunto de candidatos que se presentan para determinado curso en determinada universidad.

Las universidades públicas son gratuitas y se consideran de mejor calidad que las privadas. Así, los cursos más selectivos son los de universidades públicas a los cuales tienen mayor acceso los estudiantes blancos, de los segmentos más ricos de la población y, paradójicamente, que realizan la enseñanza elemental y media en el sistema privado. Por lo tanto, las familias de mayores ingresos económicos pagan los cursos primario y medio en escuelas privadas y envían a sus hijos a la universidad pública gratuita.

Desde la dictadura, el número de vacantes en la enseñanza superior pública permanece relativamente estable, en contraste con la expansión del sistema universitario privado. De esta manera, la enseñanza superior brasileña constituye un nicho importante para los sectores medios de la población, sea como lugar de trabajo (para hombres y mujeres), sea para estudiantes. El gasto nacional en la enseñanza superior es alto, comparado con los demás niveles de enseñanza y el desarrollo del país: mientras que la educación infantil y la enseñanza elemental apuntan un gasto por alumno inferior a 900 dólares per cápita por año (que

colocó a Brasil en la clasificación 28 de la OCDE en el año 2000), el gasto en la enseñanza superior fue de diez mil dólares, que ubica a Brasil en la posición diez de la misma clasificación.

A diferencia de lo que ocurre en los demás países latinoamericanos, la universidad pública brasileña es totalmente gratuita y el gobierno no tiene una política de apoyo financiero directo a las instituciones de educación superior privadas. Tales subsidios, cuando están disponibles, consisten en becas o crédito educativo a alumnos y, bajo determinadas circunstancias, exención de ciertos impuestos para las instituciones. Por tanto, la busca de universidades públicas para los hijos de las familias privilegiadas garantiza, al mismo tiempo, ventajas económicas y de prestigio.

Tal estrategia para mantener privilegios se vio agravada en los últimos años como resultado de las reformas educativas brasileñas, inspiradas en la teoría del capital humano y en el modelo de ajuste económico después del consenso de Washington. Ocurrió una intensa expansión de la enseñanza fundamental: la educación obligatoria alcanzó prácticamente 100% de los niños y adolescentes, aunque con baja eficiencia en términos de aprendizaje. La mejor expresión que se puede usar para esto es la “demografización” de la educación, en lugar de su democratización.

Ahora, si el acceso a la educación elemental viene beneficiando a los diversos segmentos sociales, las desigualdades internas del sistema dificultan la movilidad educacional de pobres y negros (e indígenas). “Sabemos que la escolaridad media de los blancos y de los negros ha aumentado de forma continua a lo largo del siglo xx. No obstante, un joven blanco de 25 años tiene, en promedio, más de 2.3 años de estudios que un joven negro de la misma edad, y esa intensidad de la discriminación racial es la misma vivida por los padres de esos jóvenes –la misma observada entre sus abuelos” (Henriques, 2002: 27)–. Véase tablas 1, 2 y 3.

Tabla 1
Estudiantes por color/raza y nivel de enseñanza (Brasil, 2000)

Color/raza/etnia	Total	%	Medio	%	Prevestibular	%	Graduación	%	Maestría y doctorado	%
Blanca	27 717 887	100	4 871 524	17.5	297 296	1.1	2 249 155	8.1	137 003	0.50
Negra (P+PA)	24 900 270	100	3 318 515	13.3	134 393	0.5	559 906	2.2	21 567	0.08
Preta	2 941 059	100	423 637	14.4	16 018	0.5	68 208	2.3	3 780	0.10
Parda	21 959 211	100	2 894 878	13.2	118 375	0.5	491 698	2.2	17 787	0.08
Amarilla	203 286	100	38 697	19.0	5 281	2.6	37 403	18.4	2 838	1.40
Indígena	196 116	100	23 704	12.1	971	0.5	4 397	2.2	319	0.20
Sin declaración	388 760	100	50 159		2 105		13 185		785	
Total	53 406 319	100	8 302 599	15.5	440 046	0.8	2 864 046	5.3	162 512	0.30

Tabla 2
Estudiantes por red educativa y nivel de enseñanza (Brasil, 2000)

Red educativa	Total	Medio	%	Prevestibular	%	Graduación	%	Maestría y doctorado	%
Particular	10 068 149	1 529 814	18.4	391 538	89.0	2 011 040	70.2	76 671	47.2
Pública	43 338 172	6 772 785	81.6	48 508	11.0	853 006	29.8	85 840	52.8
Total	53 406 321	8 302 599	100.0	440 046	100.0	2 864 046	100.0	162 512	100.0

Censo Demográfico, 2000.

Tabla 3
Estudiantes por sexo y nivel de enseñanza (Brasil, 2000)

Sexo	Total	Medio	%	Prevestibular	%	Graduación	%	Maestría y doctorado	%
Hombres	26 460 289	3 772 949	45.4	181 549	41.3	1 244 796	43.5	78 015	48.0
Mujeres	26 946 031	4 529 650	54.6	258 497	58.7	1 619 250	56.5	84 496	52.0
Total	53 406 320	8 302 599	100.0	440 046	100.0	2 864 046	100.0	162 511	100.0

Censo Demográfico, 2000.

A pesar de que la población *preta* y *parda* esté llegando a la enseñanza media, lo que ha ocurrido desde 1987, su incorporación posterior a la enseñanza superior no está garantizada: la desigualdad más significativa entre blancos y negros en el sistema educativo contemporáneo ocurre en el acceso a la enseñanza superior (Rosemberg, 2004a).

Así, la selectividad económica y racial de la enseñanza superior brasileña es intensa (véase tabla 1): el 20% más rico ocupa 70% de la matrícula en la enseñanza superior brasileña, mientras que el 40% más pobre ocupa apenas 3% de los lugares. De manera equivalente, 78.5% de los estudiantes en el nivel superior son blancos, pese a que los blancos representan 55% de la población brasileña, 52% del total de estudiantes (en todos los niveles de enseñanza y edades) y 58.7% de los estudiantes en el nivel secundario (véanse tablas 1, 2 y 3).

No es por casualidad que una de las movilizaciones más intensas de la AA fue la creación de cursos *pre-vestibulares* para pobres y *negros* (*pretos* y *pardos*), para alcanzar dos objetivos complementarios: preparar *negros* y egresados de la escuela pública para el examen de selección a la enseñanza superior, y crear conciencia en los jóvenes de su condición racial. Se trata de una experiencia innovadora en Brasil, por varias razones: primero, muchos de esos cursos funcionan con trabajo voluntario, práctica poco habitual en la cultura brasileña; asocian una práctica política (conciencia ciuda-

dana y racial) a una actividad pragmática, que busca la movilidad educativa de los jóvenes negros y egresados de la escuela pública; promueven acciones que pretenden combatir tanto las desigualdades económicas como las raciales. Algunos analistas consideran que se trata de un verdadero movimiento social (Guimarães, 2002), una de las manifestaciones contemporáneas del movimiento negro en Brasil.

La primera iniciativa de que se tiene noticia es la Cooperativa Educacional Steve Biko, creada en 1992 en Bahía. No obstante su proclamada independencia frente al MN, se nota una particularidad: se trata de “un producto de la militancia de jóvenes de diferentes entidades y orientaciones políticas dentro del movimiento negro, que identifican el curso como la posibilidad de una nueva perspectiva de actuación, a través de una acción práctica dirigida hacia la solución de algunos de los problemas diagnosticados referentes a la situación de la población negra en Brasil” (Moehlecke, 2000: 74). Los cursos preparatorios ganan proyección nacional e influyen el poder público. A pesar de su expansión, encuentran una enorme barrera: el acceso a la universidad pública. La mayoría de los alumnos de los cursos prevestibulares para negros y pobres apenas alcanzan a aprobar los exámenes de ingreso a las universidades privadas (Guimarães, 2002).

Ahora bien, la reivindicación no es exclusiva para la población negra, también incluye a alumnos de escuelas públicas. Este movimiento cuestiona el alejamiento

de la universidad pública respecto de la escuela media pública: “Es posible percibir que existe una tentativa de aproximar la escuela pública básica a la universidad pública, relativizando el valor del mérito individual y aumentando la responsabilidad del poder público en la determinación de aquellos que tendrán oportunidades de ingresar en una universidad de calidad” (Moehlecke, 2000: 87). Esto es, se avala un nicho que las elites se reservaron desde la Colonia –la universidad pública– y se cuestiona su proceso de selección: el mérito individual.⁴

Las experiencias que he tenido en los últimos años en diversas actividades con estos jóvenes, especialmente debates públicos, me sugieren que su reivindicación por cuotas puede ser interpretada como una demanda que sobrepasó al movimiento negro, siendo un tema que aglutina al propio movimiento estudiantil: no es raro, en los debates públicos, con una asistencia mayoritariamente negra, que se puedan identificar estudiantes blancos o de origen asiático con el mismo vigor en sus críticas al sistema de ingreso a la educación superior.

El movimiento negro brasileño y la educación

Organizaciones negras son conocidas en Brasil desde la década de 1920. Sus formas de organización y de comprensión de las relaciones raciales han cambiado por la confrontación e interacción con las instancias políticas nacionales e internacionales. Hay una intensa concordancia entre investigadores *negros* (*pretos y pardos*), blancos y activistas *negros* (*pretos y pardos*) con relación a la centralidad de la educación en el ideario de las diversas manifestaciones del movimiento negro, desde la constitución del Frente Negro Brasileiro, primera organización negra brasileña que actuó en el campo político en los años treinta.

El MN brasileño contemporáneo (Movimiento Negro Unificado, MNU) se organizó al final de los años setenta, en la confluencia con otros movimientos sociales, como

el de mujeres.⁵ Sus plataformas políticas fueron el nacionalismo y las izquierdas. Tales plataformas se expresan en un antirracismo diferencialista, que “considera necesario preservar las identidades culturales frente a los efectos de la cultura occidental hegemónica que homogeniza y desarraiga al individuo negro, al mismo tiempo que se esparció una imagen despreciada y deformada del negro y de su grupo” (D’Adesky, 2001: 161). En ese contexto, la educación es reivindicada de acuerdo con dos perspectivas: según el acceso, la permanencia y el éxito del negro en el sistema educativo, por un lado, y por otro, de acuerdo con las prácticas educativas que valoren la imagen del negro y la historia de Brasil, alimento para la identidad cultural.⁶

Las acciones del movimiento negro brasileño fueron impulsadas, de 1980 a 2000, por el movimiento social por la nueva Constitución (1988); por la conmemoración del centenario de la abolición de la esclavitud (1988); y, más recientemente, por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia Correlacionada, celebrada en Durban en 2001. Como suele suceder, grandes acontecimientos estimulan la movilización, la realización de otras actividades, la producción de textos y, como una bola de nieve, logran tener acceso a los medios de comunicación. En las últimas décadas ocurrieron, en la esfera gubernamental, muchos de los impulsos de las acciones en el combate del racismo, e incluso se adoptó en 1996 el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), que ha contemplado capítulos o tópicos sobre educación de negros e indígenas, entre otros.

Dentro del MN, las discusiones sobre AA en la educación superior persiguen por lo menos dos objetivos: construir una política de identidad que, pese a estar dirigida hacia una elite negra, modificaría la forma como los negros en general son vistos por la sociedad; y crear mecanismos que modifiquen las condiciones socioeconómicas de la población *negra*, asociados a políticas dirigidas específicamente hacia ella, o más ampliamente, a otros segmentos sociales subordinados.

⁴ Es posible indagar si el examen de ingreso a la universidad evalúa principal o exclusivamente el mérito académico. El hecho de que los cursos de preparación para el ingreso a la universidad tengan que pagarse y aumenten la probabilidad del ingreso en la enseñanza superior permite indagar cómo es construido el “mérito académico individual”. Además de eso, hijos de familias adineradas pueden dedicarse únicamente a los estudios, y no entran al mercado de trabajo mientras se preparan para el examen de ingreso en la enseñanza superior. Finalmente, se debe considerar su mayor movilidad geográfica (posibilidad de pagar los costos de viaje), lo que les permite concursar en exámenes de diferentes instituciones situadas en los diversos estados brasileños.

⁵ Una de las novedades del MNU fue adoptar la taxonomía bipolar blanco-negro.

⁶ Hasta el debate e iniciativas contemporáneas para el acceso a la enseñanza superior, las acciones del gobierno brasileño privilegiaron el combate al racismo simbólico, prohibiendo contenidos discriminatorios en libros didácticos e introduciendo la Historia de África en el currículum de la enseñanza fundamental (Rosemberg, Bazzilli y Silva, 2003).

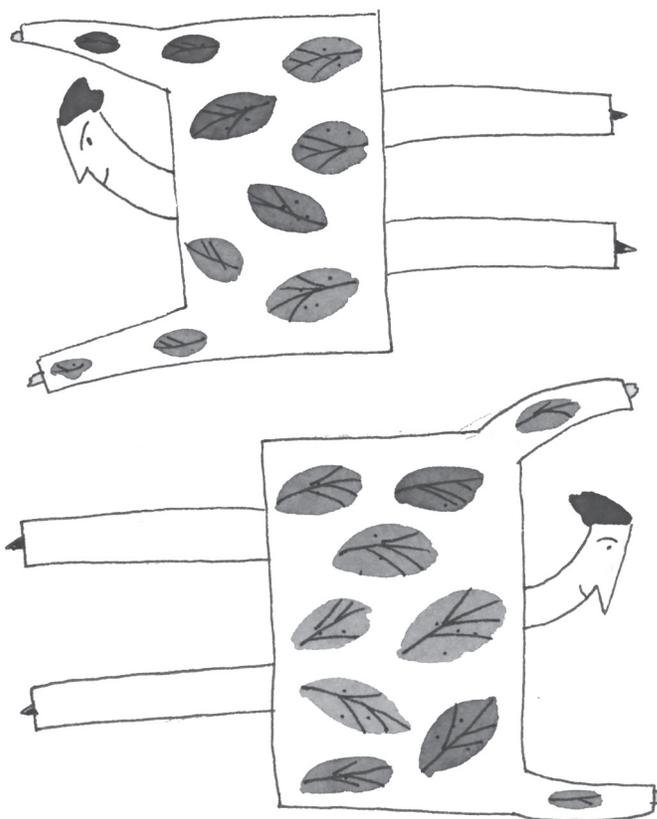
Además de esos dos objetivos perseguidos por el MN, las propuestas de AA en la enseñanza superior también son asociadas “a una política de diversidad que no exige el reconocimiento del racismo ni de sus motivaciones y tampoco entra en conflicto con el credo de la democracia racial brasileña: al contrario, es vista como una posibilidad de hacerlo efectivo, valorizando la diversidad ya existente en el país”. Tales argumentos en defensa de la AA (valorización de la diversidad) son aceptados por ciertos sectores académicos, que acogen con entusiasmo a becarios *negros* e indígenas del Programa Internacional de Becas de Posgrado de la Fundación Ford.

De la misma forma que el movimiento negro, instancias gubernamentales están alterando su agenda relativa a las políticas raciales en Brasil.

La acción gubernamental

La injerencia contemporánea de las diferentes instancias del gobierno con políticas de combate a la desigualdad racial tiene sus orígenes en el periodo final de la dictadura militar (a mitad de los años setenta), cuando, en los centros urbanos, aparecieron los nuevos movimientos sociales, particularmente los de mujeres, negros e indígenas. Con una fuerte connotación de izquierda y de oposición al régimen, esos movimientos apoyaron candidaturas democráticas a los gobiernos estatales en los ochenta, que colaboraron con sus planes de gobierno e integraron, posteriormente, instancias gubernamentales de configuración nueva: los consejos, órganos de representación de la sociedad civil en el gobierno. El Estado de São Paulo, en el inicio de los años ochenta, creó tres consejos importantes, experiencia que se esparció en varios municipios y estados: los Consejos de la Mujer, del Menor (posteriormente denominado(s) Consejo(s) del Niño y el Adolescente) y de la Comunidad Negra.

Tales consejos tuvieron un papel importante en la movilización por la nueva constitución. La Constitución de 1988, como se sabe, es innovadora en el plano de las relaciones étnico-raciales, pues instituyó que promover el “bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad y cualquier otra forma de discriminación” constituye uno de los fundamentos de la República Federativa del Brasil; las relaciones inter-



nacionales brasileñas son regidas por el “repudio al terrorismo y al racismo”; la práctica del racismo es “crimen sin derecho a fianza e imprescriptible, sujeto a pena de reclusión en los términos de ley”. Además, esa constitución reconoce, por primera vez, la diversidad en la composición étnico-racial del país (que también es reconocido como multilingüístico)⁷ y el derecho a la propiedad de la tierra a las comunidades indígenas y remanentes de *quilombo*.⁸

Si después de la Constitución de 1988 el movimiento de mujeres conquistó en el nivel federal una Secretaría de Estado de los Derechos de la Mujer con posición equivalente al de ministerio, el movimiento negro obtuvo apenas la creación de la Fundación Cultural Palmares, junto al Ministerio de la Cultura, manteniendo así la visión tradicional que delegaba el debate de las relaciones raciales en Brasil al espacio de la cultura. Una Secretaría de Estado para Promoción de la Igualdad Racial sólo fue creada en la administración de Lula en 2002.

⁷ El reconocimiento del multilingüismo brasileño afectó profundamente la educación indígena que comenzó a impartirse, también, en los idiomas nativos. Se reconoce la existencia en el Brasil contemporáneo de más de 200 pueblos y 180 idiomas indígenas.

⁸ Se denomina *quilombo* a la población fortificada de *negros* que huyeron del cautiverio, y que tenía una organización interna. En algunos de estos lugares se mantuvieron como comunidades negras.

No obstante, la administración de Fernando Enrique Cardoso desempeñó un papel innovador en el tratamiento de las relaciones raciales en Brasil. Por primera vez un gobierno nacional asumió la existencia de desigualdad racial en Brasil (en el relatorio brasileño al Comité para la Eliminación del Racismo –CERD– de 1996, elaborado por el Núcleo de Estudios de la Violencia –NEV–). Además, se apartó de la visión tradicional de atribuir las causas de la desigualdad exclusivamente a una herencia de la esclavitud.

En 1995, líderes del movimiento negro, al conmemorar el tricentenario de la muerte de Zumbi (líder de la resistencia negra esclava), elaboran una carta de reivindicaciones por la igualdad racial y son recibidos por el Presidente de la República que crea un grupo de trabajo por la igualdad racial.

El siguiente viraje importante fue la preparación de la Conferencia de Durban contra el Racismo (2001). De entre las múltiples manifestaciones, destacan dos: el cambio de actitud del Ministerio de Relaciones Exteriores, que no difunde más la imagen del país como democracia racial; y el interés del Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas (IPEA) por analizar la desigualdad racial en Brasil.

Después de la Conferencia de Durban (cuyo impacto en los medios quedó opacado por los acontecimientos

del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York), el gobierno federal firmó en mayo de 2002 el Programa de AA, e implantó algunas acciones.⁹ Quizá una de las más emblemáticas haya sido la creación de becas de estudios para preparar estudiantes negros en vías de presentar examen en el curso de mayor prestigio social del país: el que forma funcionarios para el Ministerio de Relaciones Exteriores, el curso Rio Branco, conocido como Itamaraty.

Brasil desarrolló, desde el primer Censo Demográfico (1872), una sistemática recolección de datos desagregada por color/raza en constante perfeccionamiento, criticada, pero confiable y adecuada para el análisis de desigualdades sociales y económicas a partir de clasificaciones raciales. Sin embargo, en la práctica, su uso permanecía restringido a investigadores y activistas, siendo rara y esporádicamente objeto de interés de los institutos gubernamentales de planeación. La situación se modificó en 2000. Así, el informe brasileño a la Conferencia de Durban se apoyó en datos macro nuevos, de buena calidad, buscando describir en forma minuciosa desigualdades raciales en los diferentes sectores de la vida social y política. Diferente de lo tradicional, esta vez fue el IPEA el que analizó los datos sobre desigualdad racial, proveyendo a los líderes del MN de argumentos sólidos, situación innovadora en el país.¹⁰

Presento cuatro hipótesis parciales para entender esta transformación en la administración federal brasileña: un telón de fondo de movilización y presencia crecientes del movimiento negro; un debate público sobre relaciones raciales, la explicitación, por la opinión pública, de la conciencia de discriminación racial en Brasil;¹¹ y las características personales del propio Fernando Henrique Cardoso, quien, como se sabe, integró el proyecto de la UNESCO en los años cincuenta sobre relaciones raciales en Brasil, proyecto que avaló el mito de la democracia racial difundido, particularmente, por uno de los padres de las ciencias sociales en Brasil, Gilberto Freire.¹²



⁹ Algunas iniciativas de políticas públicas fueron: proyectos de leyes sobre igualdad racial (más de 130 en el Congreso Nacional); el Seminario Internacional sobre AA (1996); el Programa de AA en el Ministerio de Agricultura, de Justicia, de Relaciones Exteriores y del Trabajo; la creación de la Secretaría de Estado por la Igualdad Racial; el nombramiento de Joaquim B. Barbosa Gomes, primer juez negro del Supremo Tribunal Federal de Justicia y autor de un importante estudio sobre AA (*Ação Afirmativa & Princípio Constitucional de Igualdade*, Renovar, Río de Janeiro, 2001). Un estudio realizado en el primer semestre de 2004, ya durante la administración Lula, mostró que gran parte de esos programas para el acceso de funcionarios negros a los ministerios no fueron implantados (Bento, 2002).

¹⁰ Los investigadores del IPEA más destacados fueron Ricardo Henriques, Ricardo Paes de Barros y Sergei Soares.

¹¹ Un estudio de opinión realizado en 1995 por el periódico de mayor circulación en el país evidenció que 89% de blancos, 88% de pardos y 91% de negros (*pretos*) estaban de acuerdo con la frase “los blancos tienen prejuicio del color en relación con los negros” (*Data Folha*, 1995).

¹² El proyecto UNESCO constituye un episodio importante de los estudios raciales en Brasil. Fue desarrollado por reconocidos científicos sociales brasileños (Florestan Fernandes, Otávio Ianni) y extranjeros (Roger Bastide, Donald Pierson, entre otros). Véase Maio (1999).

Tabla 4
Encuesta de opinión sobre cuotas

Acuerdo con las cuotas	Por color	Por niveles de ingreso		Total %
		Hasta 10 SM %	11 o más SM %	
Blancos				
Acuerdo	46.7	69.5	30.5	100.0
Desacuerdo	53.3	51.5	48.5	100.0
Negros (<i>pretos e pardos</i>)				
Acuerdo	51.5	80.3	19.7	100.0
Desacuerdo	48.5	65.1	34.9	100.0

Fuente: *Data Folha*, 1995.

En cuanto a la nueva actuación de los economistas investigadores del IPEA que describieron la desigualdad racial en Brasil, mis hipótesis son provocativas: la convergencia entre desigualdad racial y económica deja intactos los modelos de interpretación de la pobreza, en especial la teoría del capital humano en uso por los economistas brasileños que trabajan en el IPEA; las políticas de AA no dejan de ser políticas focalizadas que han constituido una de las estrategias privilegiadas por los economistas en el combate de la desigualdad social en Brasil, en las administraciones de Cardoso y Lula.

Después de la Conferencia de Durban y de la introducción de cuotas para *negros* y egresados de la escuela pública en algunas universidades públicas (introducción efectuada en algunas de modo inadecuado, tanto en el plano político como operativo),¹³ el tema ha tenido relevancia en los medios y en las instancias académicas, aunque se está más ante un combate de posiciones (lo que agrada al estilo mediático sensacionalista) que ante un debate de ideas.

Las posiciones contrarias esgrimen pacientemente una serie de argumentos que refutan los programas de AA que se han implantado. Lo curioso es que, para otros sectores sociales que ya establecieron cuotas—por ejemplo la cuota para mujeres candidatas en los partidos políticos—, el mismo combate de posiciones no fue observado. Se nota un riesgo económico, que podría interpretarse como defensa de privilegios, en el combate a las cuotas en la universidad (véase tabla 4). Así, se observa una asociación positiva entre el nivel de ingreso de los blancos y negros que se posicionan contra las cuotas en las universidades. Pero además de la defensa de privilegios, algunos científicos sociales, especialmente antropólogos y algunos investigadores negros,

expresan sus temores frente a la posible polarización racial que las políticas de AA acarrearían (Maggie y Fry, 2004, entre otros).

Consideraciones finales

Por mi experiencia en el análisis de políticas educativas en Brasil, y en la implementación del Programa IFE, observo que las experiencias en curso de programas de AA en la enseñanza superior y en el posgrado permiten aprehender la “tecnología” de la producción y sustentación de desigualdades educativas. Mis dos años de experiencia en la coordinación del Programa IFE en Brasil me enseñaron más sobre la endogamia y el nepotismo en el acceso al posgrado brasileño que mis 20 años anteriores como profesora de posgrado. Estrategias sutiles, como el tipo de acceso a la bibliografía recomendada para la prueba de selección, o las más groseras, como el costo para la inscripción en las pruebas, son evidentes cuando se tiene que preparar, anualmente, a 42 becarios, casi en su totalidad negros e indígenas, para ingresar al posgrado. Observo también las diferencias entre el capital cultural de los que frecuentan el curso superior en las buenas universidades públicas y aquellos que fueron empujados hacia las universidades privadas con menor población, más baratas, de menor calidad, vía usual de expansión de la enseñanza superior en Brasil y en América Latina.

Planear apoyar el ingreso de negros, indígenas y jóvenes de los segmentos menos privilegiados a la educación superior, vía instituciones o cursos de menor prestigio u ofreciendo enseñanza de baja calidad (las peligrosas innovaciones educativas), es una caricatura

¹³ Hasta septiembre de 2004 las siguientes universidades públicas habían establecido cuotas para negros e indígenas: Universidades Federales de Alagoas, Brasilia, Goiás e Paraná; Universidades Estatales de Bahía, Mato Grosso do Sul y Río de Janeiro.

de la democracia. No tengo duda de que rápidamente será implantada una reforma en la enseñanza superior brasileña que abrirá las puertas para trayectorias académicas en niveles de mayor y menor prestigio. Abrir puestos ahora en las universidades de elite para negros (e indígenas) podrá ofrecer a los líderes de esos segmentos educación de la misma calidad que la que ha sido ofrecida a las elites blancas.

Favorecer el ingreso de negros (e indígenas) en la enseñanza superior es un camino, pero debe ser complementado con acciones que fortalezcan el acceso al conocimiento. La perspectiva de la AA en la educación no es sólo permitir el acceso de negros (e indígenas) a los niveles superiores, sino garantizar también su permanencia y éxito. Por lo tanto, son necesarias acciones complementarias, las cuales envuelven recursos materiales y humanos. Ésta es una cuestión seria que debemos enfrentar.

¿De dónde saldrán los recursos materiales para implantar tales medidas? ¿De una ampliación de los recursos para la educación o se mantendrán los mismos recursos, apenas ampliando el porcentaje destinado a la enseñanza superior en el presupuesto de la educación? Éste es el punto que me inquieta: que se implanten en Brasil sólo cuotas, sin medidas educativas complementarias; o que se establezcan cuotas con medidas complementarias, usando recursos destinados a otros niveles de educación, ya depauperados. Aquí la vigilancia de investigadores y activistas debe ser intensa. De lo contrario, estaremos tal como Sísifo, eternamente preparando en la educación parvularia, en la enseñanza elemental y media, candidatos que se enfrentarán a un sistema de cuotas en la enseñanza superior.

Bibliografía

- BENTO, M. A.
2002 *Psicologia Social do Racismo*, Vozes, Petrópolis.
- BOURDIEU, P., Y L. WACQUANT
1999 "On the cunning of imperialist reason", en *Theory, Culture & Society*, vol. 16, núm. 1, pp. 41-59.
- D'ADESKY, J.
2001 *Pluralismo étnico e multiculturalismo*, Pallas, Río de Janeiro.
- FRENCH, J.
2000 "Passos em falso da razão antiimperialista", en *Estudos Afro-Asiáticos*, vol. 24, núm. 1.
- GUIMARÃES, A. S. A.
2002 *Classes, raças e democracia*, Editora 34, Sao Paulo.
- HANCHARD, M.
2002 "Política transnacional negra, antiimperialismo y etnocentrismo", en *Estudos Afro-Asiáticos*, vol. 24, núm. 1, pp. 63-96.
- HENRIQUES, R.
2002 *Raça & gênero nos sistemas de ensino*, UNESCO, Brasilia.
- HERINGER, R.
2000 "Mapeamento das ações e discursos de combate às desigualdades raciais no Brasil", en *Estudos Afro-Asiáticos*, Río de Janeiro.
- MAGGIE, Y., Y P. A. FRY
2004 "Reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras", en *Revista de Estudos Avançados*, núm. 50 (*O Negro no Brasil*), enero-abril, pp. 67-86.
- MAIO, M. C.
1999 "O projeto UNESCO e a agenda de ciências sociais no Brasil dos anos 40 e 50", en *RBCS*, núm. 41, octubre.
- MOEHLECKE, S.
2002 "Ação Afirmativa: história e debates no Brasil", en *Cadernos de Pesquisa*, núm. 117, noviembre, pp. 197-218.
- ROSEMBERG, F.
2004a "Desigualdades de raza y género en el sistema educacional brasileño", en D. Winckler y S. Cueto, eds., *Etnicidad, raza, género y educación en América Latina*, Preal, Washington, pp. 243-286.
2004b "O branco do IBGE continua branco na ação afirmativa", en *Revista de Estudos Avançados*, núm. 50 (*O Negro no Brasil*), enero-abril, pp. 61-66.
- ROSEMBERG, F., C. BAZZILLI Y P. V. SILVA
2003 "Racismo em livros didáticos brasileiros e seu combate", en *Revista de Educação da USP*, vol. 29, núm. 1, pp. 109-124.
- SANT'ANNA, W., Y M. PAIXÃO
1997 "Desenvolvimento humano e população afro-descendente: uma questão de raça", en *Proposta*, núm. 26, pp. 73.
- TELLES, E.
2003 *Racismo à brasileira*, Relume Dumará, Río de Janeiro.