



EXCLUSIÓN Y DESIGUALDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR BRASILEIRA: EL DESAFÍO DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA

• Pablo Gentili •

Este trabajo fue presentado en el:

**Seminario Internacional
“Estrategias de inclusión en la educación superior”**

11 y 12 de abril de 2006, Edificio CEPAL, Santiago – Chile



**Seminario Internacional “Estrategias de inclusión en la educación superior”
11 y 12 de abril de 2006, Edificio CEPAL, Santiago – Chile**

CEPAL / UNESCO / FUNDACIÓN EQUITAS / FUNDACIÓN FORD

**EXCLUSIÓN Y DESIGUALDAD EN EL ACCESO A
LA EDUCACIÓN SUPERIOR BRASILEIRA:
EL DESAFÍO DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA**

Pablo Gentili

Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira
Laboratório de Políticas Públicas
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Río de Janeiro, mayo de 2006

Pretendo, en esta breve presentación, desarrollar muy esquemáticamente dos temas centrales del sistema universitario brasileiro, reflexionando, a partir de ellos, sobre algunos desafíos que hoy se presentan para la implementación de políticas de acción afirmativa incluyentes y democratizadoras. En primer lugar, me detendré en el análisis de la particular expansión que ha caracterizado a la educación superior en el Brasil, durante los últimos diez años. Luego, trataré de aportar algunas evidencias que muestran cómo, dicha expansión, se ha sustentado en una dinámica de segmentación y diferenciación institucional que tiende a reproducir, hacia el interior del sistema, las desigualdades de clase, género y raza que estructuran la sociedad brasileira. Presentaré, en tercer lugar, algunos de los dilemas que se derivan de la decisión del actual gobierno nacional de enfrentar estas injusticias, mediante un proceso de reforma universitaria negociado tanto con los proveedores privados que actúan en la enseñanza superior, como con los principales actores de un sistema universitario público cada vez más reducido y precarizado (rectores, sindicatos docentes y movimiento estudiantil). Finalmente, y como parte del trabajo de intervención institucional desarrollado por el *Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira*, desarrollaré algunas de las respuestas que, desde una perspectiva antirracista, hemos elaborado al discurso que sectores conservadores, amparados por una fuerte operación mediática, realizan contra los cupos sociales y raciales que pretenden implementar el gobierno nacional y diversas universidades, como medida orientada a contrarrestar los efectos excluyentes de un sistema que se expande de forma segmentada y diferenciada.

1. La expansión de la educación superior brasileira

Actualmente, Brasil posee 1.859 instituciones de educación superior (universidades, centros universitarios, facultades integradas y centros de educación tecnológica). De ellas, 207 son públicas (11%) y 1.652 privadas (89%).¹ La evolución del sistema ha sido vertiginosa, particularmente, en lo que se refiere al número de instituciones y matrículas privadas:

Evolución del número de instituciones de ES en Brasil

1997 = 211 (públicas)	689 (privadas)
1999 = 209 (públicas)	905 (privadas)
2001 = 183 (públicas)	1.208 (privadas)
2003 = 207 (públicas)	1.652 (privadas)

En un contexto de aumento creciente de la oferta privada de educación superior, las vacantes ofrecidas por el sistema público se han mantenido

¹ Los datos aquí presentados, salvo indicación contraria, corresponden al **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP)**, del Ministério de Educación de Brasil: <http://www.inep.gov.br/>

estables, siendo altamente competitiva la disputa por las mismas. Por otro lado, el impresionante crecimiento de la oferta privada, aunque ha permitido captar una buena parte de la demanda no absorbida por el sistema público, evidencia un significativo desajuste. De tal forma, mientras el sistema público crece menos de lo que debería, el privado lo hace más de lo que, en apariencia, puede ser capaz de incorporar para mantener su intensa expansión. Actualmente, más del 70% del total de las matrículas corresponden a las instituciones privadas y menos del 30% a las públicas. Vale destacar que, en 1970, 49,5% de las matrículas correspondían a las instituciones públicas.

El último Censo Universitario, realizado en el año 2003, reveló que la relación entre los/as aspirantes inscriptos en las competitivas pruebas del sistema público y las vacantes efectivamente disponibles en dichas instituciones era cada vez mayor (una vacante por cada 8,4 aspirantes). Por su parte, en el sistema privado, esta relación era progresivamente decreciente (una vacante por cada 1,5 aspirantes).

Número de vacantes ofrecidas (candidatos inscriptos en la prueba de admisión e ingresantes efectivos)

	PÚBLICAS	PRIVADAS
Vacantes ofrecidas	= 261.213	1.560.968
Candidatos inscriptos	= 2.236.670	2.343.005
Ingresantes	= 249.052	914.840

Evolución de la relación candidato-vacante en los procesos selectivos

1993 =	6,6 (públicas)	2,4 (privadas)
1998 =	7,5 (públicas)	2,2 (privadas)
2003 =	8,4 (públicas)	1,5 (privadas)

Resulta asimismo relevante, que 58% de las matrículas universitarias, en Brasil, corresponden al turno nocturno y 42% al diurno. Sin embargo, y como marca del tipo de oferta disponible, así como del perfil de población que cada sector atiende, la distribución de dichas matrículas es profundamente desigual. En efecto, mientras las instituciones públicas ofrecen sus cursos predominantemente en el turno diurno (64%), las privadas lo hacen en el nocturno (68%).

Número de matrículas por turno y categoría en la educación superior brasilera

		PÚBLICAS	PRIVADAS	TOTAL
Diurnas	=	729.113 (64%)	887.443 (32%)	1.616.556 (42%)
Nocturnas	=	407.257 (36%)	1.863.209 ((68%)	2.270.466 (58%)
Total	=	1.136.370	2.750.652	3.887.022

De la multiplicidad de tendencias que caracterizan el desarrollo de la educación superior brasilera durante los últimos diez años, creemos necesario destacar que:

- El espectacular crecimiento de la matrícula universitaria ha sido absorbido por un sector privado, caracterizado por una gran heterogeneidad y diversificación institucional, de menor calidad que el sistema público (como lo demuestran todos los indicadores disponibles), con mayor oferta de cursos nocturnos, pago y mucho menos selectivo que el sistema público.
- En el sector privado, las vacantes sobrantes se asocian a una sobreoferta derivada de la baja capacidad adquisitiva de los demandantes de educación superior. Sobran vacantes no porque la oferta tienda potencialmente a disminuir, sino por la dificultad que enfrentan buena parte de los demandantes de poder hacer frente a los costos del sistema. Por otro lado, las tasas de morosidad en el pago de las cuotas es, en el sector privado, muy alta y ha colocado a numerosas instituciones privadas en una situación de quiebre financiero. En el sector público, a pesar de su gratuidad, las vacantes sobrantes derivan de los exigentes requisitos de ingreso impuestos por las pruebas de admisión.
- En un contexto de sistemático aumento de la demanda por educación superior, el sistema privado, cuya oferta está orientada a la población de menores recursos, no puede absorberla por causa de la crisis económica y por la baja capacidad adquisitiva de los aspirantes. Mientras tanto, sobran vacantes en el sistema público donde los estudiantes de menores recursos no pueden acceder por un meritocrático y altamente selectivo proceso de admisión.
- El sistema universitario brasilero ha crecido en un contexto de sistemática diferenciación y segmentación institucional. Dicho proceso opera no sólo en la distinción público – privado, sino también en la propia fisonomía que cada uno de estos dos sistemas ha ido adquiriendo endógenamente. Debe, por lo tanto, resaltarse la existencia de una progresiva dinámica de segmentación y diferenciación que opera al interior del sistema público (especialmente, marcado por enormes diferencias regionales), así como también hacia el interior del sistema privado (donde coexisten instituciones altamente rentables, con un significativo número de instituciones en estado de virtual quiebre financiero).

2. Exclusión y desigualdad en el sistema universitario brasileiro

Como no podría ser de otra forma, el sistema universitario refleja, aun con características propias, las múltiples formas de exclusión y desigualdad que operan de manera intensa en el sistema educativo y en la sociedad brasileira. Dicha desigualdad se produce mediante una poderosa combinación de factores de clase, género y raza de consecuencias profundamente excluyentes y discriminatorias, como lo evidencian numerosos estudios.²

Algunos datos son particularmente reveladores:

- 88% de los alumnos que cursan la enseñanza media están matriculados en instituciones públicas, aunque 53% de los que ingresan al sistema universitario han estudiado en escuelas privadas.
- Del total de alumnos que han realizado su educación media en instituciones privadas, sólo un tercio ingresa en universidades particulares. El resto ingresa en las competitivas universidades públicas.
- En las universidades federales, 42,5% de los estudiantes han realizado su escuela media en instituciones privadas (aunque sólo 12% de la matrícula del nivel medio corresponde a este sistema).
- 78,4% de los ingresantes en las instituciones públicas de educación superior, no tiene actividad remunerada, mientras que, en las privadas, este porcentaje disminuye a 52,3%. Los estudiantes de las universidades privadas trabajan más para sustentarse que los de las universidades públicas.
- La proporción de afrodescendientes disminuye a medida en que aumenta el nivel educativo de la población. En la enseñanza fundamental, el número de negros y negras representa el 53,2% de los alumnos y los blancos el 46,4%. En el subsistema de posgrado, los afrobrasileros son 17,6% y los blancos 81,5%. En la educación superior, excluyendo el posgrado, 76% de los estudiantes son blancos y 23% negros y negras.
- Los negros y negras tienen, en promedio, 5,3 años de escolaridad, mientras que los blancos, 7,1 años.
- Los blancos representan 52% de los brasileros y 73% de los estudiantes de educación superior.

² Véase al respecto: PNUD. *Relatório de desenvolvimento humano. Racismo, pobreza e violência*. PNUD, Brasília, 2005; Jaccourd, L. & N. Beghin. *Desigualdades raciais no Brasil. Um balanço da intervenção governamental*. IPEA, Brasília, 2002; Paixão, M. *Desenvolvimento humano e relações raciais*. LPP / PPCOR / DP&A, Rio de Janeiro, 2003; Petrucelli, J. L. *Mapa da cor no ensino superior brasileiro*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro, 2004; Coelho César, R. *Questões jurídicas do sistema de reserva de vagas nas universidades brasileiras*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro, 2004; Sverdllick, I. *Desigualdad e inclusão em la educación superior latinoamericana. Um estudo comparado em cinco países de América Latina*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro, 2005.

- Los blancos dominan los cursos de mayor demanda (arquitectura, odontología, medicina, ingeniería, farmacia y derecho), constituyendo más de 80% de su matrícula.
- En el Estado de Bahia, por ejemplo, los blancos son un poco más del 20% de la población, pero casi la mitad de los estudiantes universitarios.
- La desigualdad educativa opera por criterios de clase: la brecha en las oportunidades educativas entre el 25% más rico y el 25% más pobre es enorme. 92% de los más ricos, entre 18 y 24 años, tienen más de 8 años de estudio. Entre los más pobres, en la misma franja de edad, sólo 35,6% tiene más de 8 años de estudio.
- La desigualdad educativa también se sustenta en una fuerte y estructural discriminación racial: entre los pobres, la población afrodescendiente posee menos oportunidades educativas, lo que se refleja en un tiempo aun menor de permanencia en el sistema educativo, un más débil rendimiento escolar y una mayor vulnerabilidad a la exclusión.
- Otros mecanismos de segregación, como la discriminación de género, también operan en el sistema universitario brasilero. Aunque el número de matrículas femeninas ha superado al de matrículas masculinas (56,4% de las estudiantes universitarias son mujeres y 43,6% hombres), la distribución porcentual de mujeres en ciertos cursos de mayor prestigio, así como el acceso a los cargos de gestión y dirección en el sistema universitario son, en Brasil, profundamente desiguales. De tal forma, la igualdad de géneros en el acceso no se corresponde con una estructura institucional profundamente patriarcal y machista que caracteriza al sistema universitario nacional

De tal forma, en el sistema educativo brasilero y, particularmente, en su nivel universitario, pobreza, género y raza se articulan consolidando un **patrón institucional de discriminación** que tiende a diluirse bajo un arsenal de discursos y prácticas meritocráticas. El fracaso educativo de los más pobres y, entre ellos, de los negros y las negras, se enmascara en argumentos que privatizan sus causas y transfieren, a los propios excluidos, el origen de su exclusión.

Finalmente, no sólo el sistema universitario opera mediante mecanismos de discriminación de clase, género y raza, sino también parece ser muy limitado en su capacidad para disminuir estas desigualdades una vez que los jóvenes y las jóvenes terminan sus estudios superiores.

El impresionante crecimiento del sistema universitario brasilero se ha impreso, de esta forma, sobre dinámicas históricas de discriminación que se perpetúan en la fisonomía segmentada y diferenciada de sus instituciones públicas y privadas. Los efectos democratizadores de este crecimiento han sido, al menos hasta el momento, muy tenues y frágiles. Así, puede constatare el limitado desempeño democrático que han tenido las políticas universalistas llevadas a cabo mediante el desconocimiento o desconsideración de poderosos factores instituidos que fortalecen la exclusión social, el sexismo y el racismo institucional.

3. Hacia una reforma universitaria incluyente y democrática

El gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ha pretendido desarrollar un proceso de reforma universitaria que permita revertir el cuadro de desigualdades e inequidades heredadas del pasado. A partir de una profunda crítica a las opciones de política universitaria desarrollada por la administración del Presidente Fernando Henrique Cardoso (que en su último año de gestión aprobó la creación de más de 200 nuevas universidades privadas), los sucesivos ministros de educación del gobierno del Partido de los Trabajadores destacaron como una de sus prioridades la necesidad de disciplinar el incontrolado sector privado, ampliando la oferta pública y democratizando su acceso.

Los resultados, hasta el momento, se han mostrado importantes, aunque modestos. Por un lado, el gobierno nacional, con una definida política de negociación y presión sobre los dueños de las universidades privadas, ha impulsado el **Programa Universidad para Todos (PROUNI)**, creado por la Ley 11.096 de enero del 2005, destinada a permitir el acceso de estudiantes de bajos ingresos a estas instituciones, generando, en contrapartida, beneficios fiscales a las mismas.

En 2005, el PROUNI ofreció 112.000 becas parciales o totales para acceso a 1.142 instituciones de educación superior privadas en todo el país. En 2006, el Programa ha ofrecido 300.000 becas. Actualmente, han comenzado a implementarse becas de permanencia, con un valor de US\$ 140 mensuales.

Por otro lado, el gobierno ha intentado implementar una ambiciosa reforma de las universidades públicas federales, mediante un largo proceso de negociación aún inconcluso. Dicho proyecto de reforma, aunque incluía, en un comienzo, el establecimiento de reserva de vacantes para alumnos/as egresados de escuelas públicas y, dentro de ellas, para negros/as e indígenas, ha sufrido algunas modificaciones substanciales como producto de la presión ejercida por los rectores y, particularmente, por los sindicatos docentes. Por diversos motivos, tanto las administraciones universitarias como los dirigentes sindicales del sector han declarado su oposición al proyecto y, particularmente, a la política de cupos defendida por el gobierno federal. Sólo el movimiento estudiantil, por intermedio de la poderosa e influyente Unión Nacional de Estudiantes, ha demostrado cierta solidaridad con este tipo de políticas, aunque no siempre con el mismo énfasis y determinación.

Al mismo tiempo, se tramita en el Congreso Nacional un Proyecto de Ley (73/99), que prevé la reserva de 50% de las vacantes universitarias para alumnos/as egresados de la enseñanza media pública, estableciendo que la composición de la matrícula debe corresponder a los criterios de distribución étnica y racial existentes en cada una de las regiones del país.

Paralelamente, diversas universidades públicas (estatales y federales) ya han comenzado a implementar políticas de cupos destinadas a beneficiar a la población socialmente desfavorecida y, particularmente, a afrodescendientes e indígenas. Los cuadros presentados a seguir muestran las diversas modalidades de aprobación e implementación de estos proyectos.

Política de cupos en las instituciones públicas universitarias de Brasil Cuadro comparativo sobre sus modalidades de aprobación					
UERJ/UENF	UNEB	UnB	UEA	UFAL	UFPR
. Inicialmente implementado por las leyes estatales 3.542/2000 y 3.708/2001, revocadas por la Ley 4.151/2003. Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.	. Programa de cupos implementado pelo Consejo Universitario, a través de la Resolución 196/2002.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 38/2003.	Ley Estatal 2.894/2004. Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.	Instituido por la COPEVE, a través del Edital N° 01/2004.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 37/2004.
UNIFESP	UEL	UEMS	UEMG	UFBA	UNIMONTES
Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 23/2004.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 78/2004.	Leyes Estatales 2.589/2002 y 2.605/2003, mediante las cuales se implementaron cupos para indígenas y negros, respectivamente.	Ley Estatal 15.259/2004. Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.	Programa implementado pela Resolución 01/2004.	Ley Estatal 15.259/2004. Programa de cupos implementado por el Consejo de Enseñanza, Investigación y Extensión, por medio de la Resolución 104/2004.
UFTO	UNICAMP	UNEMAT	UFJF	UFRN	UFPA
Edital coordinado y ejecutado por la COPESE.	Programa de pesos (puntos) diferenciados implementado por el Consejo Universitario el 24/05/2004	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 200/2004.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 56/2004.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, el 05/07/2005.	Programa de cupos implementado por el Consejo Universitario, a través de la Resolución 31/2005.

Fuente: Coelho César, R. "Políticas de inclusão no ensino superior brasileiro: um acerto de contas e de legitimidade". Em: **Revista ADVIR**, Número Especial: Cotas, Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro, 2005.

Política de cupos en las instituciones públicas universitarias de Brasil Cuadro comparativo sobre sus modalidades de implementación					
UERJ/UENF	UNEB	UnB	UEA	UFAL	UFPR
<p>Reserva de 45% de las vacantes para candidatos económicamente carentes: 20% para negros; 20% para alumnos de las escuelas públicas de enseñanza media y 5% para deficientes físicos y minorías étnicas.</p> <p>Reserva de vacantes para alumnos de las escuelas públicas de enseñanza media del Estado de Río de Janeiro.</p>	<p>Reserva 40% de las vacantes para alumnos/as negros/as que realizaron sus estudios medios en escuelas públicas.</p> <p>Inicialmente reservaba vacantes para alumnos de las escuelas públicas del Estado de Bahía. Luego se entendió este beneficio a alumnos de escuelas públicas de cualquier estado brasileiro.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para alumnos/as negros/as.</p> <p>No reserva cupos para alumnos de escuelas públicas.</p>	<p>Reserva 60% de las vacantes para estudiantes de escuelas públicas y 4% de ellas para indígenas.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para afrodescendientes que realizaron sus estudios en escuelas públicas. De éstas vacantes, reserva 60% para mujeres y 40% para hombres.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para alumnos/as negros/as y 20% para egresados/as de escuelas públicas.</p>
UNIFESP	UEL	UEMS	UEMG	UFBA	UNIMONTES
<p>Agrega 10% de vacantes para alumnos/as negros/as que egresaron de la escuela pública.</p>	<p>Reserva 40% de las vacantes para egresados/as de la escuela pública. 20% de ese porcentaje deben ser alumnos autodeclarados negros.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para negros/as y 10% indígenas.</p> <p>Los candidatos/as que optan por este régimen deben ser egresados/as de la escuela pública.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para afrobrasileros/as, 20% para egresados/as de escuelas públicas y 5% para indígenas y deficientes físicos.</p>	<p>Reserva 45% de las vacantes (43% para egresados/as de las escuelas públicas y 2% para indígenas). De los alumnos de escuelas públicas, 85% deben ser negros y negras.</p>	<p>Reserva 20% de las vacantes para afrobrasileros/as, 20% para egresados/as de escuelas públicas y 5% para indígenas y deficientes físicos.</p>
UFTO	UNICAMP	UNEMAT	UFJF	UFRN	UFPA
Reserva 5% de las	Establece un	Reserva 25%	Reserva 50% de	Establece uma	Reserva 50% de

vacantes de cada curso para alumnos/as indígenas.	sistema de 30 puntos para los/as candidatos/as egresados de escuelas públicas o de educación de jóvenes y adultos. Agrega 10 puntos para los alumnos/as autodeclarados negros/as o indígenas.	de las vacantes de cada curso para alumnos/as negros/as.	las vacantes de cada curso para alumnos/as egresados de escuelas públicas. Em este porcentaje, 20% deben ser alumnos autodeclarados negros/as.	meta 50% de las vacantes de todos los cursos a ser ocupadas por alumnos/as egresados de la escuela pública.	las vacantes para alumnos/as egresados de la escuela pública, siendo 40% de ese cupo destinado a alumnos/as negros/as.
---	---	--	--	---	--

Fuente: Coelho César, R. "Políticas de inclusão no ensino superior brasileiro: um acerto de contas e de legitimidade". Em: **Revista ADVIR**, Número Especial: Cotas, Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro, 2005.

El debate acerca de la pertinencia o no de la política de cupos y, junto con ella, la polémica acerca de la necesidad y eficacia de las políticas de acción afirmativa en la educación superior, han sido un divisor de aguas en la sociedad brasilera. Resulta difícil saber si el actual gobierno nacional tendrá condiciones efectivas para avanzar en este terreno. La presión ejercida por los empresarios del sector privado, así como las reservas expresadas por los rectores de las universidades públicas hacia una reforma global del sistema, limitan las condiciones efectivas de implementación de políticas de inclusión que reviertan las condiciones de exclusión y desigualdad que sufren los más pobres cuando pretender realizar, en Brasil, sus estudios universitarios.

4. La lucha por las políticas de acción afirmativa en la educación superior brasilera

En este contexto, diversas organizaciones y entidades se han movilizado activamente para fortalecer políticas de reforma institucional que generen condiciones efectivas de acceso y permanencia de los grupos tradicionalmente excluidos de la educación superior. El movimiento negro y diversas organizaciones indígenas han sido actores protagónicos de estas luchas.

Desde el **Prgrama Políticas da Cor na Educação Brasileira**, desarrollado por el Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, con el apoyo de la Fundación Ford, hemos llevado a cabo diversas acciones destinadas a promover la necesidad y pertinencia de las políticas de acción afirmativa en las universidades brasileras. Un relato pormenorizado de

estas iniciativas escapa a los límites de esta breve presentación.³ Sin embargo, vale destacar aquí el esfuerzo de intervención que hemos desarrollado para poner en evidencia la existencia de mecanismos de discriminación que operan y se fortalecen en un sistema, como hemos indicado, cada vez más segmentado y diferenciado.

Nuestro trabajo de intervención ha incluido campañas y movilizaciones destinadas a sensibilizar a la opinión pública y a la comunidad universitaria sobre los riesgos de una política universitaria que se niega a implementar las reformas institucionales necesarias para limitar los efectos de un patrón histórico de discriminación de efectos excluyentes, sexista y racista. De tal forma, uno de los ejes de nuestro trabajo se ha fundamentado en la necesidad de desestabilizar los argumentos conservadores que, con gran capacidad mediática, suelen esgrimir quienes rechazan un proceso de reforma y democratización de la educación superior brasilera. Hemos identificado a éstos como los mitos acerca de las políticas de cupos, criticando los fundamentos sobre los cuales se sustenta su rechazo.

Los mitos sobre las políticas afirmativas y la reserva de cupos en las universidades brasileiras

1.

El sistema de reserva de cupos desatiende el principio de la igualdad, tal como es definido en el art. 5º de la Constitución, que establece que "todos son iguales ante la ley sin distinción de cualquier naturaleza". Son, por lo tanto, inconstitucionales.

Según los Ministros del Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio de Mello, Antonio Bandeira de Mello e Joaquim Barbosa Gomes, entre otros juristas, el principio constitucional de la igualdad, contemplado en el artículo 5º, se refiere a la igualdad formal de todos los ciudadanos ante la ley. La igualdad de hecho es tan sólo una de las dimensiones a ser atendidas, debiendo ser promovida, garantizando la igualdad de oportunidades, como manda el artículo 3º de la misma Constitución Federal. Las políticas públicas de afirmación de derechos son, por lo tanto, constitucionales y absolutamente necesarias.

2.

Los cupos subvierten el principio del mérito académico, único requisito que debe ser contemplado para el acceso a la universidad.

Vivimos en una de las sociedades más injustas del planeta, donde el "mérito académico" es presentado como el resultado de evaluaciones objetivas y no contaminadas por la profunda desigualdad social existente. El vestibular está lejos de ser una prueba ecuánime que clasifica a los alumnos según su inteligencia. Las oportunidades sociales amplían y multiplican las oportunidades educativas. Los pobres no pasan en el vestibular porque, siendo pobres, siempre tuvieron pocas

³ A los interesados en las acciones del **Programa Políticas da Cor**, remitimos a su página web, donde se detallan pormenorizadamente algunas de las iniciativas llevadas a cabo: www.politicasdacor.net y www.olped.net

oportunidades, no porque no lo "merecen". Políticas públicas de reparación de estas injusticias son un imperativo ético en una democracia efectiva.

3.

Los cupos constituyen una medida inocua, porque el verdadero problema es la pésima calidad de la educación pública en el país.

Es un gran error pensar que, en el campo de las políticas públicas democráticas, los avances se producen por etapas secuenciales: primero mejora la calidad de la educación básica y después se democratiza la universidad. Éste es un argumento que sólo puede contentar a los que ya tuvieron oportunidad de acceso a la educación superior. Ambos desafíos son urgentes y precisan ser asumidos enfáticamente de forma simultánea. La educación debe mejorar su calidad (en todos los niveles) y ser más democrática (también en todos los niveles).

4.

El sistema de cupos tiende a bajar el nivel académico de nuestras universidades.

Diversos estudios muestran que, en las universidades donde el sistema de reserva de cupos fue implementado, no hubo una pérdida de la calidad de la enseñanza. Los "cotistas", como todos los alumnos, especialmente los más pobres, enfrentan problemas cuando las universidades no disponen de bibliotecas bien equipadas, de laboratorios de informática, de viandas o de una política de asistencia que permita atender las demandas de apoyo que toda buena universidad debe ofrecer a su comunidad estudiantil. Pero estos son indicadores la crisis de nuestras universidades públicas y el abandono al que fueron sometidas históricamente por los gobiernos, y no de una imposibilidad de que los alumnos y alumnas "cotistas" puedan alcanzar un desempeño académico igual al de cualquier otro alumno o alumna. Universidades que adoptaron el sistema de cupos (como la UNEB, UNB, UFBA e UERJ) demostraron que el desempeño académico entre "cotistas" y "no cotistas" es el mismo, no habiendo diferencias considerables. Por otro lado, como también evidencian numerosas investigaciones, el estímulo y la motivación son fundamentales para el buen desempeño académico. Es esta extraordinaria fuerza de voluntad que hace que los jóvenes de origen muy pobre, siendo la primera generación en entrar a la universidad, consigan tener un desempeño académico de excelencia en sus estudios universitarios. Las "cotas" mejoran la calidad social de nuestras universidades.

5.

La sociedad brasilera es contra las cotas.

Diversos estudios de opinión muestran que hubo en la sociedad brasilera un progresivo y contundente reconocimiento de la importancia de los sistemas de reserva de cupos. Más e la mitad de los rectores y rectoras de las universidades federales, según la ANDIFES, ya es favorable a estas políticas. Encuestas realizados por el Programa Políticas da Cor, en ANPED y en ANPOCS, dos de las más importantes asociaciones científicas de Brasil, así como en diversas universidades públicas, muestran el apoyo de la comunidad académica al sistema de cupos, inclusive entre los profesores de los cursos denominados "más competitivos" (medicina, derecho, ingeniería, etc.). Algunos medios de comunicación y algunos periodistas han fustigado a las políticas afirmativas y, particularmente, al sistema de reserva de cupos. Pero eso no significa, obviamente, que la sociedad brasilera las rechace.

6.

Las cotas no pueden incluir criterios raciales o étnicos debido al alto grado de misigenación de la sociedad brasilera, que imposibilita distinguir quién es negro o blanco en el país.

Somos, sin duda, una sociedad mestiza, pero el valor de ese mestizaje es meramente retórico en Brasil. En la cotidianeidad, las personas son discriminadas por su color, su etnia, su origen, su dialecto, su sexo y su opción sexual. Cuando se trata de pensar una política pública de afirmación de derechos, nuestro color mágicamente se destiñe. Pero cuando pretendemos obtener un empleo, una vacante en la universidad o, simplemente, no ser víctimas de arbitrariedades de todo tipo, nuestro color se torna un factor crucial para la ventaja de unos y la desventaja de otros. La población negra es discriminada porque gran parte de ella es pobre, pero también por el color de su piel. En Brasil, casi la mitad de la población es negra. Y gran parte de ella es pobre, discriminada y excluida. Esto no es una mera coincidencia.

7.

La reserva de cupos favorecerá a los negros y discriminará aún más a los blancos pobres.

Ésta es, quizás, una de las más perversas falacias contra los sistemas de reserva de cupos. El proyecto actualmente tramitado en la Cámara de Diputados, **PL 73/99**, ya aprobado en la Comisión de Constitución y Justicia, favorece a los alumnos y alumnas oriundos de escuelas públicas, colocando como requisito una representatividad racial y étnica equivalente a la existente en la región donde está localizada cada universidad. Se trata de una creativa propuesta que combina criterios sociales, raciales y étnicos. Resulta curioso que grupos que nunca defendieron los intereses de los sectores populares ataquen la reserva de cupos porque, según dicen, los pobres perderán oportunidades que nunca les fueron ofrecidas. El proyecto de ley 73/99 es un avance fundamental en la construcción de la justicia social en el país y en la lucha contra la discriminación social, racial y étnica.

8.

Las cotas harán de la nuestra, una sociedad racista.

Brasil está lejos de ser una democracia racial. En el mercado de trabajo, en la política, en la educación, en todos los ámbitos, los negros y negras tienen menos oportunidades y posibilidades que la población blanca. El racismo en Brasil está imbricado en las instituciones públicas y privadas. Y actúa de forma silenciosa. Los sistemas de cupos no crean el racismo. Éste ya existe. La reserva de vacantes ayuda a colocar en debate su perversa presencia, funcionando como una efectiva medida antirracista.

9.

Las cotas son inútiles porque el problema no es el acceso, sino la permanencia.

Una vez más, el pensamiento dicotómico oscurece en lugar de contribuir a la formulación de políticas públicas democráticas. Reserva de cupos y estrategias efectivas de permanencia deben formar parte de una misma política pública. No se trata elegir entre ambas, sino de pensarlas juntas. La reserva de vacantes no soluciona todos los problemas de la universidad. Constituye apenas una herramienta eficaz en la democratización de las oportunidades de acceso a la enseñanza superior para un

amplio sector de la sociedad, históricamente excluido de la misma. Resulta evidente que la reserva de vacantes, sin una política de permanencia, corre serios riesgos de no alcanzar su meta democratizadora. Sin embargo, esto no hace sino reafirmar la importancia de una reforma más amplia de la educación superior brasilera, donde calidad y cantidad no sean colocadas como dinámicas contradictorias o contrapuestas; donde excelencia y privilegio sean términos contrapuestos y no, como siempre fueron, componentes de una misma práctica discriminatoria. Más y mejores universidades públicas para todos y todas.

10.

La reserva de cupos es perjudicial para los propios negros ya que los estigmatiza como incompetentes y no merecedores del lugar que ocupan en las universidades.

Argumentos de este tipo no son frecuentes entre la población negra y, menos aún, entre los alumnos y alumnas beneficiados por el sistema de reserva de cupos. Este sistema es considerado por ellos como una victoria democrática, no como una derrota en su auto-estima. Ser "cotista" es hoy un orgullo para ellos. Porque, en esta condición, hay un pasado de luchas, de sufrimiento, de derrotas y, también, de conquistas. Hay un compromiso asumido. Hay un derecho realizado. Hoy, como en el pasado, los grupos excluidos y discriminados se sienten más y no menos reconocidos socialmente cuando sus derechos son afirmados, cuando la ley crea condiciones efectivas para luchar contra las diversas formas de segregación. La multiplicación, en nuestras universidades, de alumnos y alumnas pobres, de jóvenes negros y negras, de hijos e hijas de las más diversas comunidades indígenas, es un orgullo para todos ellos. Y debería serlo para todos los brasileros y brasileras de buena voluntad.

El desafío de construir universidades donde la excelencia académica no sea el eufemismo de la exclusión y el privilegio, continúa abierto en Brasil, como en el resto de América Latina. Los ***camino*s a la educación superior** son siempre sinuosos. Ampliarlos y democratizarlos debería ser un imperativo ético y político.

Pablo Gentili

Nació en Argentina en 1963. Recibió el diploma de Doctor en Educación por la Universidad de Buenos Aires. Es profesor e investigador del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP) de la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Actualmente, coordina el Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (www.olped.net) y el Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira (www.politicasdacor.net). Algunos de sus últimos libros publicados son: **La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo** (CLACSO, Buenos Aires, 2000); **Universidades na penumbra. Neoliberalismo e reestruturação universitária** (Cortez, São Paulo, 2001); **Educar na esperança em tempos de desencanto** (Vozes, Petrópolis, 2001); **Reinventar a escola pública – Política educacional para um novo Brasil** (Vozes, Petrópolis, 2003); **Reforma educacional e luta democrática. Um debate sobre o sindicalismo docente na América Latina**. (Cortez, São Paulo, 2004). Coordina, junto a Gaudêncio Frigotto, el Grupo de Trabajo "Educación, políticas y movimientos sociales" del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).