

Comentários sobre o texto *Minorias étnicas e a economia política do desenvolvimento*, de Jonas Zoninsein

Sergei Soares*

O ensaio “Minorias étnicas e a economia política do desenvolvimento – Um novo papel para universidades públicas como gerenciadores da ação afirmativa no Brasil?” é uma excelente reflexão sobre o uso de mecanismos de ação afirmativa no ensino universitário como instrumento para o combate ao racismo, para a melhoria da qualidade de vida da população negra e, em última instância, para a construção de um Brasil mais justo e fraterno para todos. Tenho a felicidade de concordar tanto com a abordagem e argumentação como com a proposta central do autor. Portanto, os comentários aqui expostos têm como objetivo complementar a reflexão apresentada no texto ora comentado.

A proposta central do ensaio é a indesejabilidade do estabelecimento de metas predefinidas em termos de porcentagens de negros e negras admitidos em cada universidade, principalmente porcentagens nacionalmente homogêneas. Ao contrário, as metas, seja na forma de porcentagens preestabelecidas, seja na forma de pontos adicionais outorgados a candidatos negros nos processos de seleção, devem ser negociadas com cada universidade e financiadas para cada uma delas.

A proposta se embasa, em primeiro lugar, na diversidade de contextos socioeconômicos, raciais e demográficos existentes no Brasil. Uma proposta de que 20% dos candidatos aprovados em todas as universidades federais sejam negros esbarra na heterogeneidade da composição racial de população brasileira. Em Santa Catarina, onde apenas 8% da população se declarou como preto ou pardo na Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios de 2001, seria bastante difícil encontrar os 20%; já na Bahia,

* Economista do Banco Mundial. E-mail: ssoares@worldbank.org.

onde nada menos que 78% se declararam como pretos ou pardos na mesma pesquisa, 20% seria grosseiramente insuficiente. A Tabela 1 mostra a heterogeneidade da composição racial, por região, no Brasil.

Tabela 1 - Composição racial, por região - Brasil

Região	Porcentagem de Negros
Nordeste	70%
Bahia	78%
Sudeste	36%
Sul	16%
Santa Catarina	8%
Centro-Oeste	55%
Brasil	46%

Fonte: PNAD 2001

Outro argumento favorável à proposta de Zoninsein é a compreensão de que as universidades são organizações complexas, compostas de muitos segmentos cuja colaboração é fundamental para a realização com êxito de uma política de ação afirmativa. Esta dimensão adquire particular importância quando se considera que os custos e benefícios, tanto para as universidades como para a sociedade como um todo, freqüentemente não são aparentes e podem variar segundo o tipo de ação afirmativa utilizada.

Uma das linhas de reflexão que mais acrescentou à minha compreensão do tema foi a importância de ver a construção da abordagem racial como intimamente ligada ao projeto de nação sendo levado adiante em cada momento histórico. Embora obviamente simplificada, a identificação entre a ideologia da democracia racial e o processo de industrialização nacionalista da década de 1930 em diante mostra a importância dessa construção racial na viabilização de um projeto nacional que hoje se encontra esgotado. Como o Brasil está diante da necessidade de construir um novo projeto nacional, urge forjar uma nova ideologia racial brasileira para a construção deste novo modelo de desenvolvimento. Sendo as universidades espaços privilegiados de reflexão sobre um projeto nacional, a presença de negros nestes foros de debate é um argumento forte a favor de ações afirmativas no ensino superior que vai muito além de argumentos como o do ressarcimento histórico.

Uma omissão do texto é o papel que universidades confessionais e comunitárias podem ter em políticas de ações afirmativas. Universidades como a PUC do Rio e a UNIMEP de Piracicaba vêm discutindo políticas de ação afirmativa há tanto tempo quanto a UERJ ou a UnB. Ademais, as universidades comunitárias e confessionais recebem recursos públicos e, portanto, ações afirmativas podem ser negociadas e financiadas.

Além de concordar tanto com a proposta central do texto como com as principais linhas de reflexão mencionadas acima, tenho alguns comentários complementares que seriam úteis para uma compreensão mais ampla do tema. Em particular, desejo comentar três aspectos não tratados no texto: a inserção da ação afirmativa na educação superior como *uma* de muitas políticas de combate ao racismo; o caráter perversamente longitudinal da discriminação racial no processo educativo; a complexa relação entre governo e universidade.

1. Políticas de combate ao racismo

Um ponto que merece ser ressaltado é que a discriminação racial está presente em quase todos os aspectos da vida social brasileira. Portanto, as políticas para seu combate devem ser tão onipresentes e diversas como a manifestação deste mal. Por isso vale a pena gastar um tempo refletindo sobre políticas contra o racismo.

O artigo do professor Zoninsein faz muito bem em separar o conceito de políticas de ações afirmativas do conceito de políticas de quotas. Embora as quotas sejam um tipo perfeitamente aceitável de ação afirmativa que tem sido usado com graus variados de sucesso e fracasso em vários países no mundo, existem outros tipos de ações afirmativas, que acredito se aplicam mais à realidade brasileira.

No próprio acesso à universidade, existem outros mecanismos que competem com as quotas, dentre os quais um dos mais fortes é o sistema de pontos. Ao invés de estipular uma porcentagem predeterminada de negros que devem ser admitidos em um processo seletivo, o sistema de pontos outorgaria um número predeterminado de pontos a cada candidato negro ou candidata negra, compensando, dessa forma, a discriminação que estes tenham sofrido em outras etapas do processo educativo.

Isto evitaria implementações desastradas como a da UERJ, na qual diferenciais extremos de notas entre negros aprovados e não-negros não aprovados receberam tratamento desfavorável da imprensa. Bem pior que o tratamento negativo outorgado pela imprensa é o fato de que provavelmente estes beneficiários da ação afirmativa acabem não tendo condições de levar adiante o curso, tornando as ações desperdiçadas ou até contra-producentes. O que a imprensa não notificou é que este resultado é inevitável, devido à natureza das flutuações estatísticas, quando se aplicam quotas sobrepostas em unidades pequenas tal como um curso de medicina. O que não é aceitável é que o governo do estado do Rio e a reitoria da UERJ não estivessem cientes deste fato.

Existem ainda, no rol das ações afirmativas, bolsas, cursos e crédito, entre outros muitos instrumentos que podem ser usados na construção de uma política de correção de discriminações passadas e presentes. A posição do professor Zoninsein, com a qual concordo inteiramente, é que todos devem ser usados, sendo sua aplicação negociada com cada universidade.

Existe, além das ações afirmativas, as políticas horizontais de combate ao racismo, tais como aquelas de identificação e correção, em tempo real, de atos discriminatórios. Exemplos de outras iniciativas seriam: enquadrar o crime de racismo, ao invés de no direito criminal, no direito civil, que seria um instrumento muito mais eficaz; monitorar o progresso de crianças ao longo do sistema educativo, com mecanismos de garantia para crianças negras; criar mecanismos de monitoramento de violência policial contra jovens negros; assegurar, por meio de um “Orçamento de Investimentos em Comunidades Predominantemente Negras”, que estas tenham acesso a, pelo menos, o mesmo montante de recursos providos às comunidades não-negras. Ações não-afirmativas de combate ao racismo como estas também devem fazer parte de uma política de combate à discriminação racial no Brasil.

2. A discriminação racial no processo educativo

O combate ao racismo não pode jamais se restringir a políticas de melhoria de acesso a jovens negros e negras à universidade. No próprio

processo educativo jovens negros e negras sofrem de forte discriminação racial muito antes de terminar o segundo grau. Há evidência forte de práticas discriminatórias aplicadas na sala de aula que fazem com que este seja um dos ambientes mais hostis para crianças negras. Ações afirmativas no ensino superior pouco farão para corrigir isto.

A Tabela 2 mostra a porcentagem, por idade, de crianças que têm dois ou mais anos de defasagem série-idade. Como hoje, no Brasil, poucas crianças entram na escola depois dos sete anos, a defasagem série-idade é um bom indicador da porcentagem de crianças que foram forçadas a repetir uma série.

Tabela 2 - Porcentagem de crianças que apresentam um ou mais anos de defasagem série-idade, segundo a idade e a cor

Idade	Pais com			
	Todos pais		ensino superior	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	Branco	Negro	Branco	Negro
9	10%	17%	2%	14%
10	13%	29%	2%	18%
11	17%	36%	2%	13%
12	23%	46%	3%	10%
13	31%	55%	6%	20%
14	35%	59%	7%	15%
15	39%	64%	12%	30%
16	44%	69%	15%	52%
17	52%	74%	29%	50%

Fonte: IBGE, PNAD, 2001.

As primeiras diferenças raciais começam cedo. As colunas (1) e (2) mostram que aos nove anos, enquanto 10% das crianças brancas já apresentaram episódio de reprovação, o percentual para as crianças negras é de 17%. Ou seja, há sete pontos percentuais de diferença entre crianças brancas e negras. Na idade de dezessete anos, a diferença aumenta. Enquanto 52% dos jovens brancos (uma cifra bastante elevada) apresenta-

ram pelo menos um episódio de reprovação, o mesmo ocorreu a nada menos do que três em cada quatro jovens negros (uma cifra desoladora).

Não serão os números na Tabela 2 mero reflexo da origem socioeconômica das crianças negras? Afinal, se as crianças negras não têm ajuda dos pais para aprenderem em casa e nem mesmo tranqüilidade financeira para que possam se concentrar em aprender, mesmo na ausência de discriminação em sala de aula, os seus resultados escolares não serão os melhores.

As colunas (3) e (4) mostram que as diferenças raciais não são devidas à origem socioeconômica. As porcentagens, tanto de brancos como de negros, com pelo menos uma repetência caem, mas a diferença entre os dois grupos aumenta. A porcentagem de brancos cujos pais têm formação superior repetindo aos nove anos de idade é ligeiramente superior a 2%, mas para negros o número é 14%, o que leva a uma diferença de 12 pontos percentuais. Aos 17 anos, a diferença sobe para 29 pontos percentuais.

O que os números acima indicam é que os jovens negros sofrem de discriminação diária nas salas de aula por parte de colegas, de professores e até de diretores de escola. Crianças negras que chegam à escola com o mesmo potencial e vontade de aprender que crianças brancas sofrem uma degradação constante deste potencial mediante um muro de pequenas humilhações diárias e discriminações que as atingem antes mesmo que possam compreender o que é o racismo. Um indicador do resultado final deste processo perverso é que apenas 38% das crianças negras terminam o primeiro grau, contra 60% para as crianças brancas. Não posso acreditar em uma proposta de combate à discriminação racial no sistema educacional brasileiro que nada ofereça para estas vinte milhões de crianças negras que enfrentam uma realidade escolar onde o seu fracasso é quase pré-ordenado.

Existem várias possibilidades para abordar este problema. Uma é a introdução de equidade racial nas capacitações dadas pelas secretarias de educação: o Projeto Nordeste de Educação capacitou metade dos professores na região e o tema da discriminação racial não foi tratado. Outra possibilidade seria a inclusão da variável cor no Censo Escolar e o es-

tabelecimento de metas de aprovação por cor por escola. Existem até possibilidades mais radicais, tais como incluir metas de equidade racial na fórmula de repasse de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

A conclusão que gostaria de apontar é que, juntamente com o aumento da equidade racial entre a população de um milhão de estudantes de universidades públicas no Brasil, devemos também trabalhar para aumentar a equidade racial entre os 48 milhões de estudantes das redes primárias e secundárias públicas no Brasil¹.

3. A difícil relação entre universidades e Estado no Brasil

Um último ponto que quero abordar para complementar o texto do professor Zoninsein é a difícil relação entre as universidades e o governo no Brasil. Tanto a relação entre as universidades federais e a União como a relação entre as universidades estaduais e os governos estaduais são bastante tensas e hostis. Esta difícil relação pode gerar consideráveis dificuldades para a implementação de uma proposta de acordo com a linha sugerida pelo autor do texto comentado, cujo embasamento se dá no diálogo entre universidade e governo.

As universidades hoje se encontram em um meio-termo incômodo entre fazer parte de uma burocracia weberiana centralizada e assumir-se como instituição autônoma. Por um lado, as universidades seguem uma escala salarial única, dependem de autorização do Ministério da Educação para contratar novos professores e funcionários e têm autonomia de gestão de pessoal bastante limitada. Por outro lado, têm autonomia acadêmica total, escolhem seus próprios reitores e têm autonomia financeira razoável, porém com poder discricionário sobre um orçamento bastante limitado. Ademais, as universidades, via de regra, não são responsabilizadas pelos seus fracassos ou premiadas pelos seus sucessos finais e a sua gestão interna é notoriamente deficiente.

A proposta de metas negociadas seria idealmente implementada num ambiente de universidades autônomas, com liberdade de gestão financeira e de pessoal, e responsáveis pelos resultados finais que apresenta-

sem à sociedade. Infelizmente, parece provável que o meio-termo incômodo perdure por mais alguns anos e não é possível esperar a solução do problema de gestão universitária para encaminhar a solução do problema da discriminação racial no ensino superior.

É neste sentido que sugiro que a negociação entre universidades e governos para implementar a proposta seja mediada por instituições da sociedade civil, especialmente do movimento negro. Embora a sociedade civil sofra restrições legais fortes quanto ao uso de verbas públicas, nada impede que o movimento negro facilite a negociação e a implementação de propostas de ações afirmativas financiadas pela União ou governos estaduais, mas implementadas por universidades.

Nota

¹ Dados da educação superior de 2002; dados da educação básica de 2003.

Recebido para publicação em junho de 2004.