



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

17987 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO: O CONTEXTO DA POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS

Jéssica Caroline Gouveia Santos - UFBA - Universidade Federal da Bahia

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO: O CONTEXTO DAS POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS

1 INTRODUÇÃO

A Reforma do Aparelho do Estado, que inicia em 1990, no Governo Fernando Collor de Mello e tem continuidade no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), é o primeiro passo para o encaminhamento de uma agenda neoliberal no Brasil. Esse processo de liberalização econômica, conforme argumentação do Ex-Ministro Bresser Pereira (1997) ao buscar “reconstruir o Estado”, revela-se, por meio da distribuição desigual dos estratos sociais, fator determinante de impacto na esfera educacional. As propostas com origem no Ministério da Administração e Reforma (MARE), incluíam a adoção de conceitos como atividades não exclusivas do Estado e competitivas, entre elas a educação (Silva Jr; Sguissardi, 2020). Notoriamente, a educação assume caráter de instrumentalização com viés mercadológico.

No conjunto de medidas reformistas, a Educação Superior foi alvo de significativos ataques, marcados por uma atuação contundente no processo de reestruturação do sistema superior. A premissa subjacente era de que o sistema educacional se encontrava em estado de crise, evidenciado pela falta de resposta à crescente demanda e pela inadequada preparação dos universitários para o mercado de trabalho. Essa prerrogativa remove do cenário o elitismo intrínseco das instituições e universidades públicas, que historicamente têm relegado às margens atores sociais pertencentes a classes minoritárias, excluindo-os dos seus espaços.

Dessa forma, importa analisar o conjunto de desigualdades existentes no Brasil, considerando, ademais, a existência de um racismo histórico que permeia a sociedade brasileira. Nesse contexto, importa também examinar o papel da educação como peça central em uma nova agenda de políticas públicas voltadas

para enfrentar a dívida histórica do país com a população negra (pretos e pardos), indígena, quilombola e em desvantagens socioeconômicas. Sendo assim, conforme aborda Ricardo Henriques (2009), as ações afirmativas não seriam complementares, mas organizadoras e nucleadoras de outra estratégia de abordagem do sistema de ensino como um todo.

Posto isso, este trabalho vai se aprofundar na compreensão das políticas públicas sob a perspectiva da educação, as políticas públicas educacionais, as quais, conforme definição de Janete Azevedo (2001), são elementos integrantes do conjunto mais amplo das políticas públicas. Segundo essa autora, conceitualmente, as políticas públicas são compostas por um conjunto de medidas que formam um programa específico de ação governamental, destinado a atender às demandas dos grupos de interesse da sociedade. Ou seja, implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental.

2 DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO À REFORMA DA EDUCAÇÃO

A liberalização econômica, inspirada por líderes como Margaret Thatcher no Reino Unido, Helmut Kohl na Alemanha e Ronald Reagan nos Estados Unidos, chegou ao Brasil durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Os princípios do Consenso de Washington (1989) incluíam a redução dos gastos públicos, a abertura comercial, a liberalização financeira, a desregulamentação dos mercados e a privatização de empresas e serviços públicos. Bresser Pereira (1996-1998) destacou que a reforma do Estado tornou-se central na agenda do governo a partir de 1995, com a meta de consolidar o ajuste fiscal e modernizar o serviço público.

O Plano Diretor da Reforma do Estado, de 1995, posicionou a educação superior como um serviço não exclusivo do Estado, promovendo a competitividade e a eficiência administrativa. As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foram transformadas em organizações sociais, entidades públicas não estatais que poderiam estabelecer contratos de gestão com o poder executivo. Medidas jurídicas, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Decretos, Portarias e Medidas Provisórias foram implementadas para reestruturar a educação superior, com foco na eficiência e na redução de custos.

A análise das reformas revela que tanto a Reforma do Aparelho do Estado quanto a reforma da educação superior visavam a privatização, o reducionismo gerencialista, a mercantilização do saber e a competitividade empresarial. As reformas foram influenciadas por agências financiadoras internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, que promoveram a descentralização e a administração privada. O Plano Diretor da Reforma foi crucial para implementar essas medidas, afetando diretamente as políticas públicas, incluindo as de ensino superior.

Não se pretende afirmar que as políticas públicas educacionais começaram a ser estruturadas na década de 1990. Estudos indicam que a década de 1930 foi um marco significativo para a regulamentação das políticas educacionais, com a Reforma Francisco Campos e a criação do Conselho Nacional de Educação. A partir de 1937, as “Leis Orgânicas do Ensino” ampliaram e flexibilizaram a reforma educacional anterior. A Lei de Diretrizes e Bases, aprovada em 1961, fortaleceu o setor privado e limitou a expansão do ensino público. As reformas do Regime Militar também refletiram os interesses de acordos internacionais, como o Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso, com leis e decretos que

regulamentavam a participação estudantil e a organização do ensino superior.

Com a descentralização administrativa da Reforma do Estado Brasileiro, a educação foi direcionada para a criação do FUNDEF, a definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Essas medidas visavam a formação para o mercado de trabalho e a instituição de sistemas de avaliação como forma de controle.

As reformas revelam contradições: enquanto buscavam a mercantilização da educação e a privatização dos bens públicos, também reconheciam a existência do racismo e das desigualdades sociais. Essas contradições evidenciam a tensão entre as políticas conservadoras e a realidade das desigualdades sociais no Brasil.

3 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONTEXTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

Historicamente, o acesso ao ensino superior no Brasil não foi tratado como uma questão educacional. Em 1978, organizações negras fundaram o Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial, focando na discriminação racial e nas desigualdades resultantes do racismo, desafiando o mito da democracia racial (Guimarães, 2003). A partir de 1988, com a nova Constituição, as lideranças negras passaram a pressionar o governo por ações afirmativas para combater as desigualdades raciais.

O governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1996, começou a acolher as demandas por ações afirmativas devido às desigualdades raciais evidenciadas nas estatísticas oficiais. Em 2001, a Conferência Mundial Contra a Discriminação Racial em Durban destacou as desigualdades e comprometeu o Brasil a adotar políticas afirmativas. No governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), houve avanços significativos na implementação de políticas voltadas para a inclusão social, apesar de uma política econômica que não atendia plenamente às demandas populares.

A história da educação superior no Brasil remonta ao período colonial, com a criação das primeiras instituições de ensino superior a partir de 1808. Com a Proclamação da República, surgiram novas instituições, tanto públicas quanto privadas. A década de 1930 marcou a criação das primeiras universidades públicas, como a Universidade do Brasil e a Universidade de São Paulo, voltadas para a formação de elites intelectuais. A expansão da educação superior nas décadas seguintes incluiu a criação de novas instituições e a ampliação das ofertas de vagas, principalmente nas instituições privadas.

O vestibular, como processo seletivo, refletiu a exclusão da população negra do ensino superior, sustentando uma estrutura meritocrática que limitava o acesso. A Reforma Universitária de 1968 ampliou as vagas, mas também introduziu um sistema de vestibulares unificados. A década de 1990 trouxe uma intensificação da busca por vagas no ensino superior e a diversificação das atividades econômicas.

O movimento negro desempenhou um papel crucial na luta pelo acesso de negros/as às universidades públicas e na implementação das ações afirmativas, como a Lei de Cotas e a obrigatoriedade do estudo da história e cultura afro-brasileira. Apesar da expansão do acesso, desafios permanecem na valorização das políticas afirmativas e na permanência dos estudantes negros nas universidades. As ações afirmativas são vistas como um instrumento de inclusão

social, buscando compensar as desvantagens históricas e promover a igualdade.

3.1 POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS

Milton Santos (2000) destacou que o trabalho dos negros foi fundamental para a manutenção do bem-estar das classes dominantes, perpetuando uma ética desigualitária. O racismo e a exclusão social foram cristalizados em diversos setores, incluindo a educação. A implementação das políticas de ações afirmativas e cotas raciais visou mudar esse cenário, promovendo a inclusão social e o acesso à educação superior para grupos historicamente discriminados.

A emergência para a mudança desse cenário e democratização do acesso ao ensino se dá com a implementação das políticas de ações afirmativas e das cotas reflexo de um longo processo de luta do Movimento Social Negro. De acordo com Nilma Lino Gomes (2017), se não fosse à luta do movimento negro, muito do que o Brasil sabe atualmente sobre a questão racial e africana, não teria sido aprendido e construído. E nem as políticas de promoção da igualdade racial teriam sido construídas e implementadas.

Em um processo de busca por definição de política pública, Celina Souza (2006) afirma que este pode ser o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). Em outras palavras, a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

A análise das políticas afirmativas revela que, embora tenham contribuído para o aumento do acesso de estudantes negros ao ensino superior, os desafios da desigualdade persistem. As políticas afirmativas representam um avanço importante, mas é necessário um compromisso contínuo com a inclusão social e a superação das desigualdades estruturais para garantir a efetiva equidade no sistema educacional brasileiro.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado não foi criado para atender a maioria, assim como as universidades públicas, desde a sua origem, foram projetadas para atender às elites, ou seja, a população branca. Dessa forma, as políticas públicas, enquanto instrumentos de apaziguamento, acabam por servir aos interesses daqueles que delas se beneficiam, ao mesmo tempo em que atendem aos próprios interesses do Estado. Compreendendo a política pública como a manifestação concreta do Estado em ação, abarcando tanto as ações implementadas quanto as omissões, torna-se evidente que tudo aquilo que o governo realiza, assim como as decisões em que opta por não agir, está intrinsecamente relacionado ao conceito de política pública. Dessa forma, as políticas são moldadas e determinadas pelos contextos históricos que as envolvem.

Durante as décadas de 1960 e 1970, as políticas direcionadas à expansão do mercado, com foco na privatização e mercantilização do setor público, materializaram as desigualdades sociais, econômicas e educacionais. Esse paradigma, transferiu a responsabilidade do Estado para o indivíduo, de modo que a ausência de acesso, por exemplo, ao ensino superior pela população negra, era

facilmente interpretada como uma falha pessoal, desvinculando-a das políticas implementadas pelo próprio Estado. Esse modo de abordagem não apenas externalizou as questões sociais, como também contribuiu para uma narrativa que culpabiliza o indivíduo, ofuscando o papel das políticas públicas na promoção da equidade social. Em certa medida, essa dinâmica reflete o papel do neoliberalismo.

Diante disso, as políticas de ações afirmativas emergem como uma resposta à demanda da população negra, que, ao examinar o cenário das desigualdades, lutam por reparação histórica. Essas medidas visam consolidar a inclusão da questão racial brasileira na agenda política nacional, defendendo ações afirmativas na garantia do acesso e permanência de estudantes negras (os) nas universidades públicas.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Maria Ângela. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação e Sociedade**, v. 22, n. 77, dez. 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302001000400004>. Acesso em: 03 dez. 2023.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. 3ª ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2004.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**. V. 26, n.94, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2023.

BORGES, José Leopoldino das Graças; CARNIELLI, Beatrice Laura. Educação e estratificação social no acesso à universidade pública. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 35, n. 124, abr. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-1574200500010000>. Acesso em 25 maio 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado**: relatório final. Brasília, DF: Presidência da República, 1995.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), Secretaria da Reforma do Estado. **Organizações sociais**. 4. ed. Brasília: Mare, 1997.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do aparelho do Estado e a Constituição Brasileira**. (Conferência no Seminário sobre Reforma Constitucional, patrocinado pela Presidência da República, janeiro de 1995, revisada em abril de 1995).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos & SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos & SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

COSTA, Hilton; PINHEL, André; SILVEIRA, Marcos Silva da. **Uma década de políticas afirmativas**: panorama, argumentos e resultados. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2012. 247p.

GOMES, Nilma Lino. **O Movimento Negro Educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. Rio de Janeiro: Vozes, 2017.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Contexto Histórico-Ideológico do Desenvolvimento das Ações Afirmativas no Brasil. *In*: SILVÉRIO, Valter Roberto; MOEHLECKE, Sabrina (Org.). **Ações afirmativas nas políticas educacionais**: o contexto pós-Durban. São Carlos: EduFSCar, 2009.

GURGEL, Claudio. Marxismo e Políticas públicas. **35º Encontro Anual da ANPOCS**. GT Marxismo e ciências Sociais. Caxambu, MG, 2011.

HENRIQUES, Ricardo. Apresentação. *In*: SILVÉRIO, Valter Roberto; MOEHLECKE, Sabrina (Org.). **Ações afirmativas nas políticas educacionais**: o contexto pós-Durban. São Carlos: EduFSCar, 2009.

HOFLING, Eloisa. Estado e Política (Públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, n. 55, v.21, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>. Acesso em: 26 ago. 2024.

LIMA, Márcia. Ações Afirmativas e juventude negra no Brasil. **Cadernos Adenauer**, 2015. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002723963>. Acesso em: 12 dez. 2023.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217, nov. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300011>. Acesso em: 12 dez. 2023.

PINHEL, André Marega. Um debate sobre a legislação de cotas nas universidades públicas. *In*: COSTA, Hilton; PINHEL, André; SILVEIRA, Marcos Silva da. **Uma década de políticas afirmativas**: panorama, argumentos e resultados. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2012.

SANTOS, Milton. **Ser negro no Brasil hoje**. Folha de São Paulo, 2000. Disponível em: [Folha de S.Paulo - Milton Santos: Ser negro no Brasil hoje - 07/05/2000 \(uol.com.br\)](https://www.uol.com.br/folha/s-paulo/07/05/2000/ser-negro-no-brasil-07-05-2000). Acesso em: 12 dez. 2023

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reforma do Estado e reforma da educação superior no Brasil. **Impulso**, Piracicaba, v. 10, n. 21, p. 93-106, 1999. Disponível: [Redalyc.Reforma da educação superior no Brasil: renúncia do Estado e privatização do público](https://www.redalyc.org/urn/urn:lsid:redalyc.org/urn:lsid:redalyc.org/10.1016/S1517-7465(19)90003-0). Acesso em: 26 ago. 2024.

SILVÉRIO, Valter Roberto; MOEHLECKE, Sabrina (Org.). **Ações afirmativas nas políticas educacionais**: o contexto pós-Durban. São Carlos: EduFSCar, 2009.

SILVÉRIO, V. R. O lugar da política de ação afirmativa na construção de um novo regime de representação negro-africano no Brasil. **Revista Educação e Políticas**

em Debate, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 30–46, 2022. DOI: 10.14393/REPOD-v11n1a2022-64897. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/64897>. Acesso em: 26 ago. 2024.

SILVA Jr., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Reforma da Educação Superior no Brasil: renúncia do Estado e privatização do público. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 13, n.2, p.81-110, 2000. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37413205>. Acesso em: 05 dez. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 26 ago. 2024.

VIANNA, Heraldo Marelím. Acesso à Universidade - uma reflexão ao longo do tempo. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 18, 2013. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/edusel/article/view/2638>. Acesso em: 25 maio. 2023.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, p. 226–237, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782006000200003>. Acesso em: 12 dez. 2023.

Palavras-Chave: Políticas Públicas Educacionais; Reforma do Aparelho do Estado; Reforma da Educação; Ações Afirmativas.