

EDUCAÇÃO CONTEMPORÂNEA E POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO BRASIL: AVANÇOS RECENTES, LIMITES INSTITUCIONAIS E DESAFIOS PERSISTENTES

CONTEMPORARY EDUCATION AND AFFIRMATIVE ACTION POLICIES IN BRAZIL: RECENT ADVANCES, INSTITUTIONAL LIMITS, AND PERSISTENT CHALLENGES

Artigo recebido em: 12/19/2025

Artigo aceito em: 3/20/2026

Fábio Brito da Silva*

*Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4605305642140525>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-6716-4579>

fbrittodasilva@gmail.com

Leonardo Corrêa Costa**

**Faculdade Iguazu (FI), Capanema, Paraná, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5323444980023063>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-7757-6217>

leopesquisador@gmail.com

Joelson Lopes da Paixão***

***Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6907289379766915>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8874-5151>

joelson.paixao@hotmail.com

Thays Cristina Rodrigues Cangussu de Freitas****

****Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Sarzedo, Minas Gerais, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7744067487974657>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-0602-8612>

thayscrdefreitas@gmail.com

Miriam de Andrade Pereira*****

*****Universidade Federal de Lavras (UFLA), Lavras, Minas Gerais, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4727033767170530>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9166-7799>

mirinhavet@gmail.com

Adonis Rogério Fracaro*****

*****Instituto Federal Catarinense (IFC), Concórdia, Santa Catarina, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7916598804962699>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0370-0507>

adonisfracaro@gmail.com

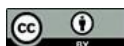
Everaldo dos Santos Mendes*****

*****Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Macapá, Amapá, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6102492484900096>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0245-4167>

mendes.sefaradi@unifap.br



José Oliveira de Assis*****

*****Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), Ipirá, Bahia, Brasil
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9921532648390825>
joa113110@yahoo.com.br

The authors declare that there is no conflict of interest

Resumo

Este ensaio teórico-bibliográfico examina a relação entre educação contemporânea e políticas afirmativas no Brasil, discutindo avanços recentes, limites institucionais e desafios persistentes no enfrentamento das desigualdades educacionais. Fundamentado em literatura clássica e contemporânea sobre justiça, reconhecimento e políticas públicas educacionais, o estudo propõe delimitação conceitual entre políticas afirmativas em sentido estrito e políticas curriculares de reconhecimento, analisa a trajetória institucional do campo à luz de marcos legais recentes, entre os quais a Lei nº 14.723, de 2023, que reforma a Lei de Cotas, e a Lei nº 14.914, de 2024, que institui a Política Nacional de Assistência Estudantil, e incorpora indicadores do Censo da Educação Superior de 2024. Defende-se a tese de que a inclusão formal não se converte automaticamente em inclusão substantiva e exige condições concretas de permanência, reconhecimento cultural e reorganização curricular. Discutem-se implicações para formação docente, currículo, avaliação, cultura institucional e gestão educacional. Conclui-se que as políticas afirmativas constituem instrumentos relevantes de democratização, embora insuficientes quando consideradas de modo isolado, demandando articulação com políticas universais de qualidade e compromisso continuado com a justiça educacional.

Palavras-chave: Políticas Afirmativas, Desigualdades Educacionais, Equidade, Democratização da Educação, Permanência Estudantil.

Abstract

This theoretical and bibliographic essay examines the relationship between contemporary education and affirmative action policies in Brazil, addressing recent advances, institutional limits, and persistent challenges in the confrontation of educational inequalities. Drawing on classical and contemporary scholarship on justice, recognition, and public education policy, the study proposes a conceptual distinction between affirmative action in the strict sense and curricular policies of recognition, analyzes the institutional trajectory of the field in light of recent legal milestones, including Law 14,723 of 2023, which reforms the Quotas Law, and Law 14,914 of 2024, which establishes the National Student Assistance Policy, and incorporates indicators from the 2024 Higher Education Census. It argues that formal inclusion does not automatically translate into substantive inclusion and that it requires concrete conditions of permanence, cultural recognition, and curricular reorganization. Implications are discussed for teacher education, curriculum, assessment, institutional culture, and educational governance. The paper concludes that affirmative action policies are relevant instruments of democratization, although insufficient when taken in isolation, requiring articulation with universal quality policies and a sustained commitment to educational justice.

Keywords: Affirmative Action Policies. Educational Inequalities. Equity. Democratization of Education. Student Permanence.

1 INTRODUÇÃO

A educação contemporânea se desenvolve em um cenário de profundas tensões entre o discurso da universalização dos direitos e a persistência de desigualdades estruturais que atravessam os sistemas de ensino. Embora o reconhecimento da educação como direito social constitua conquista relevante do projeto democrático, sua

materialização continua marcada por assimetrias que incidem de modo desigual sobre grupos historicamente vulnerabilizados. A promessa moderna da escola como espaço de mobilidade social e de formação cidadã convive, assim, com evidências recorrentes de que trajetórias escolares se distribuem segundo clivagens de raça, classe, gênero, território e condição de deficiência, reproduzindo desigualdades que a educação, isoladamente, não supera.

Nesse contexto, as políticas afirmativas emergiram como resposta institucional a desigualdades historicamente acumuladas, assumindo diferentes formas ao longo das últimas décadas. No Brasil, consolidaram-se especialmente no ensino superior a partir dos anos 2000, com marco na Lei nº 12.711, de 2012, posteriormente reformada pela Lei nº 14.723, de 2023, e complementadas pela Lei nº 14.914, de 2024, que instituiu a Política Nacional de Assistência Estudantil como política de Estado (Brasil, 2012, 2023, 2024). Em paralelo, políticas curriculares de reconhecimento, notadamente as Leis nº 10.639, de 2003, e nº 11.645, de 2008, alteraram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para tornar obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena (Brasil, 2003, 2008). Embora distintas conceitualmente das políticas afirmativas em sentido estrito, integram, sob perspectiva ampliada de justiça social, um mesmo horizonte de enfrentamento das desigualdades históricas.

O problema de pesquisa orienta-se pela compreensão das políticas afirmativas não como simples dispositivos normativos, mas como campo de disputas, avanços reais e insuficiências institucionais. Interessa examinar como atuam sobre as desigualdades educacionais, quais limites apresentam em sua implementação e em que medida aproximam ou afastam os sistemas de ensino do horizonte da equidade substantiva. O objetivo consiste em analisar criticamente a relação entre educação contemporânea e políticas afirmativas no Brasil, considerando avanços consolidados, fragilidades persistentes, aspectos que merecem maior atenção institucional e possibilidades de aprimoramento, à luz dos marcos legais recentes e dos indicadores mais atualizados disponíveis.

Metodologicamente, o presente texto caracteriza-se como ensaio teórico-bibliográfico de natureza analítico-crítica, fundamentado em revisão de literatura acadêmica consolidada, em marcos legais vigentes e em documentos institucionais oficiais. Não se propõe, portanto, a desenvolver investigação empírica própria, mas a examinar de modo articulado fundamentos conceituais, trajetória institucional e tensões

atuais do campo. Dados quantitativos, quando mencionados, remetem a fontes oficiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), especialmente ao Censo da Educação Superior de 2024 (Inep, 2025), e são mobilizados para qualificar o debate teórico sem substituí-lo por análise empírica autônoma.

A relevância do tema se justifica em múltiplos planos. No plano acadêmico, contribui para leitura complexa das políticas afirmativas, afastando tanto a celebração retórica quanto a deslegitimação simplista. No plano social, articula-se ao debate público sobre justiça educacional em contextos marcados por desigualdades profundas. No plano institucional, oferece subsídios à reflexão sobre currículo, formação docente, permanência estudantil, avaliação e cultura organizacional. O texto se organiza em cinco movimentos analíticos, precedidos desta introdução e seguidos das considerações finais. Discute-se, inicialmente, a educação contemporânea como espaço atravessado por desigualdades estruturais. Em seguida, examinam-se a delimitação conceitual, os fundamentos teóricos e a trajetória institucional das políticas afirmativas no Brasil. Posteriormente, analisam-se seus avanços à luz de indicadores recentes, os limites ainda observados e os pontos críticos que demandam aprimoramento.

2 EDUCAÇÃO CONTEMPORÂNEA E DESIGUALDADES ESTRUTURAIS: CONTORNOS CONCEITUAIS

Pensar a educação contemporânea exige reconhecê-la como fenômeno historicamente situado, produzido em contextos sociais específicos e atravessado por tensões entre inclusão e exclusão. A escola moderna, consolidada a partir do século XIX, nasceu associada à formação do Estado nacional, à expansão da cidadania e à promessa de mobilidade social por meio da instrução. Todavia, a expansão quantitativa dos sistemas educacionais não eliminou a seletividade social que marca os percursos escolares, algo amplamente documentado pela sociologia da educação em estudos que demonstraram como o êxito escolar se correlaciona de modo persistente com o capital cultural, econômico e simbólico das famílias (Bourdieu; Passeron, 2014; Bourdieu, 2007).

Essa compreensão estrutural das desigualdades escolares foi determinante para o deslocamento teórico de uma perspectiva estritamente meritocrática para uma perspectiva crítica, que reconhece a escola não apenas como espaço neutro de transmissão de conhecimentos, mas como instância socialmente situada, envolvida em processos de

reprodução e, simultaneamente, de resistência (Apple, 2006; Freire, 1996). Sob essa chave analítica, desempenhos escolares desiguais não podem ser lidos como expressão direta de capacidades individuais ou familiares, pois resultam de arranjos institucionais que operam, por vezes de modo silencioso, na valorização de determinados repertórios em detrimento de outros.

No Brasil, a desigualdade educacional articula-se a desigualdades sociais historicamente produzidas, entre as quais se destacam aquelas relacionadas à dimensão racial, reflexo direto da formação escravocrata e da exclusão sistemática da população negra após a abolição, sem políticas efetivas de integração econômica, social e educacional (Munanga, 2019; Gomes, 2017). A esse quadro somam-se clivagens de território, pois disparidades significativas separam as oportunidades educacionais entre regiões, estados, redes públicas e privadas, áreas urbanas e rurais, comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas (Cury, 2002). Considerações de gênero e de condição de deficiência ampliam ainda mais o mapa das desigualdades, revelando interseccionalidades que demandam leituras teóricas específicas, sensíveis à complexidade dos processos de exclusão (Crenshaw, 1991).

A contemporaneidade adiciona novas camadas a esse quadro. A intensificação das tecnologias digitais, as reconfigurações do mundo do trabalho, a emergência de novas subjetividades e a crescente demanda por reconhecimento de identidades antes marginalizadas reposicionam o debate educacional. A educação deixa de ser compreendida apenas como instrumento de qualificação técnica para ser pensada também como espaço de formação ética, política e cultural, no qual se disputam sentidos sobre democracia, diversidade e pertencimento (Santos, 2007; Hall, 2006). Essa ampliação do escopo da missão educativa torna mais evidente a necessidade de políticas capazes de enfrentar desigualdades multifacetadas.

A noção de equidade ocupa posição central nesse debate. Distinta da igualdade formal, supõe o reconhecimento de que sujeitos em situações desiguais demandam tratamentos diferenciados para que possam, efetivamente, acessar bens e direitos comuns (Sen, 2011). No campo educacional, tal princípio implica deslocar a atenção da mera disponibilidade de vagas para a qualidade das condições pedagógicas, materiais e culturais oferecidas aos diferentes grupos. Discutir a educação contemporânea exige, por conseguinte, discutir os mecanismos institucionais de enfrentamento das desigualdades, entre os quais se inserem, em lugar de destaque, as políticas afirmativas.

3 POLÍTICAS AFIRMATIVAS: DELIMITAÇÃO CONCEITUAL, FUNDAMENTOS TEÓRICOS E TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL

O tratamento analítico das políticas afirmativas exige, em primeiro lugar, delimitação conceitual rigorosa, dado o risco frequente de alargamento impreciso do termo. Em sentido estrito, políticas afirmativas configuram medidas focalizadas e, em regra, temporárias, voltadas à correção de desigualdades estruturais por meio de tratamento diferenciado a grupos historicamente desfavorecidos, abrangendo reserva de vagas, bolsas com recorte específico, cotas em concursos e programas direcionados (Moehlecke, 2002; Feres Júnior *et al.*, 2018). Distintas dessa modalidade encontram-se, em princípio, as políticas curriculares de reconhecimento, como as instituídas pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, cuja lógica opera sobre conteúdos, referenciais e sentidos da educação escolar, e não sobre a alocação diferenciada de vagas ou recursos. Todavia, sob perspectiva ampliada de justiça social, que articula redistribuição, reconhecimento e representação (Fraser, 2008), ambas integram horizonte analítico comum, ao enfrentarem dimensões complementares das desigualdades. Neste artigo, adota-se essa perspectiva ampliada, sem renunciar à precisão conceitual de que o termo ação afirmativa, em sentido estrito, remete a medidas focalizadas e diferenciadas, não coincidentes com políticas universais nem com políticas curriculares de reconhecimento.

A fundamentação teórica das políticas afirmativas remete a matrizes conceituais diversas. O referencial da justiça distributiva, apoiado em tradições liberais igualitárias, enfatiza a alocação equânime de bens primários, incluindo oportunidades educacionais (Rawls, 2008). A ele somam-se abordagens do reconhecimento, que sustentam não se reduzirem as desigualdades à dimensão material, pois envolvem também padrões de desvalorização cultural e simbólica que atingem grupos específicos (Honneth, 2003). A articulação dessas dimensões constitui um dos movimentos mais produtivos do debate contemporâneo sobre justiça, especialmente nas formulações que defendem a integração entre redistribuição, reconhecimento e representação política como condição de justiça plena (Fraser, 2008). No campo educacional, essa articulação mostra-se particularmente pertinente, pois revela que políticas de acesso, quando desacompanhadas de políticas de reconhecimento e de participação, tendem a produzir efeitos parciais e limitados.

A abordagem das capacidades, por sua vez, desloca a atenção da distribuição de recursos para aquilo que as pessoas podem efetivamente ser e fazer, considerando condições estruturais que viabilizam ou obstruem o exercício de liberdades substantivas (Sen, 2011; Nussbaum, 2013). Aplicada à educação, essa perspectiva interroga em que medida as políticas públicas geram capacidades reais de participação, aprendizagem e escolha, e não apenas oportunidades formais. Trata-se de deslocamento teórico fundamental, pois evidencia que a garantia de acesso, embora necessária, não é suficiente para a concretização do direito à educação em sua dimensão substantiva.

No Brasil, a trajetória das políticas afirmativas articula-se à luta histórica do movimento negro e de outros movimentos sociais pela democratização do ensino e pelo reconhecimento de direitos negados por séculos (Gomes, 2017; Munanga, 2019; Moehlecke, 2002). Marcos institucionais relevantes consolidaram-se ao longo das últimas décadas. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a educação como direito social e apontou para a necessidade de políticas de combate à discriminação (Brasil, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, ainda que com limites, criou condições normativas para o avanço de políticas inclusivas (Brasil, 1996). As Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 tornaram obrigatório, nos currículos da educação básica, o ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena, inflexão curricular significativa no reconhecimento da pluralidade cultural do país (Brasil, 2003, 2008; Gomes, 2012).

A Lei nº 12.711, de 2012, conhecida como Lei de Cotas, estabeleceu regime de reserva de vagas nas instituições federais de ensino superior e técnico, com recortes por origem escolar, renda e autodeclaração étnico-racial (Brasil, 2012). Posteriormente, a Lei nº 13.409, de 2016, ampliou o alcance das reservas para pessoas com deficiência (Brasil, 2016). O reconhecimento jurídico da constitucionalidade dessas políticas, consolidado em decisões do Supremo Tribunal Federal, afirmou a legitimidade do tratamento diferenciado em favor da equidade (Supremo Tribunal Federal, 2012). Mais recentemente, a Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023, representou marco significativo da segunda década de vigência das cotas, ao tornar permanente a reserva de vagas, incluir a população quilombola como beneficiária específica, reduzir de um e meio para um salário mínimo per capita o critério de renda e instituir protocolo de monitoramento e avaliação com revisão decenal (Brasil, 2023). Em complemento, a Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024, transformou em política de Estado a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), anteriormente regulamentada apenas por decreto,

com a finalidade de ampliar e assegurar condições de permanência nas instituições federais de educação superior e profissional (Brasil, 2024). Tais alterações traduzem maturação institucional do campo, ao deslocar o foco das discussões do acesso, já consolidado, para os desafios mais complexos da permanência e do êxito acadêmico.

4 AVANÇOS À LUZ DOS INDICADORES RECENTES: ACESSO, REPRESENTATIVIDADE E DIVERSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL

Os avanços produzidos pelas políticas afirmativas no Brasil, embora sujeitos a disputas interpretativas, podem ser identificados em múltiplas dimensões. A ampliação do acesso de grupos historicamente sub-representados à educação superior figura como a contribuição mais visível. Estudos acadêmicos e relatórios institucionais convergem ao apontar transformação significativa do perfil socioeconômico, racial e geográfico do estudantado universitário público após a implementação da Lei de Cotas, com crescimento expressivo da presença de estudantes negros, indígenas, oriundos de escolas públicas e de famílias de baixa renda (Heringer, 2018; Santos; Queiroz, 2013; Campos; Lima, 2025).

Indicadores recentes confirmam a relevância desse movimento. Segundo o Censo da Educação Superior de 2024, divulgado pelo Inep em 2025, entre 2013 e 2024 mais de 1,4 milhão de estudantes ingressaram em instituições federais de ensino por meio de políticas de reserva de vagas. O mesmo levantamento registra que, entre os ingressantes das universidades federais e da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, a taxa de conclusão de cotistas alcançou cerca de 49%, superior aos aproximadamente 42% registrados entre os demais ingressantes (Inep, 2025). Tais indicadores, longe de encerrarem o debate, contribuem para desmontar empiricamente o argumento, recorrente em parte do discurso público, segundo o qual as políticas afirmativas comprometeriam o desempenho acadêmico das instituições.

Essa diversificação institucional não pode ser avaliada apenas em termos demográficos. Ela carrega consequências relevantes para o próprio funcionamento das universidades, que passam a contar com repertórios culturais, experiências sociais e saberes antes ausentes ou marginais nesses espaços. A presença de sujeitos que antes eram minoritariamente contemplados pelos sistemas de seleção altera, ainda que parcialmente, as dinâmicas de sala de aula, os temas de pesquisa, os recortes analíticos dos trabalhos

acadêmicos e a própria configuração simbólica das instituições (Carvalho, 2005; Gomes, 2017; Campos; Lima, 2025). Ampliar quem pode aprender, ensinar e pesquisar altera, em alguma medida, o que se aprende, como se ensina e o que se pesquisa.

Outro avanço importante refere-se à consolidação de nova gramática institucional, na qual o reconhecimento de desigualdades historicamente produzidas passou a constituir tema legítimo de deliberação administrativa e pedagógica. A incorporação da temática das relações étnico-raciais nos currículos da educação básica, ainda que de modo desigual entre redes e escolas, representa avanço simbólico e cultural que transcende o mero cumprimento de exigências normativas. Trata-se de processo de reconhecimento que, apoiado em obras como as de Gomes (2012, 2017) e Silva (2007), aponta para a centralidade da cultura, da história e da identidade no debate educacional brasileiro.

As políticas afirmativas contribuíram, ainda, para a emergência de nova agenda de pesquisa e de produção intelectual sobre desigualdades educacionais, permitindo o florescimento de investigações sobre trajetórias estudantis, permanência universitária, relações étnico-raciais, educação escolar quilombola, educação indígena e diversidade institucional (Feres Júnior *et al.*, 2018; Campos; Lima, 2025). Esse acúmulo de conhecimento tem sido fundamental para o aperfeiçoamento crítico das próprias políticas, pois permite identificar êxitos, limites, tensões e lacunas que escapam a formulações apressadas.

Merece destaque, por fim, a contribuição dessas políticas para a consolidação de cultura pública de enfrentamento do racismo e de outras formas de discriminação. Embora tal cultura ainda enfrente resistências persistentes, o debate público sobre desigualdades raciais, direitos das pessoas com deficiência, pluralidade cultural e representatividade tornou-se mais presente e mais complexo, em parte graças ao protagonismo das políticas afirmativas na agenda educacional brasileira. Reconhecer esses avanços, todavia, não equivale a supor que as políticas afirmativas tenham resolvido as desigualdades educacionais. A análise crítica exige, precisamente, o movimento seguinte: identificar limites, fragilidades e contradições que impedem que essas políticas alcancem plenamente seu potencial transformador.

5 LIMITES, TENSÕES E FRAGILIDADES: DA INCLUSÃO FORMAL À INCLUSÃO SUBSTANTIVA

A distinção entre inclusão formal e inclusão substantiva constitui um dos eixos analíticos mais produtivos para examinar os limites das políticas afirmativas. A ampliação do acesso, embora conquista importante, não se traduz automaticamente em condições adequadas de permanência, pertencimento e êxito acadêmico. Estudos sobre trajetórias de estudantes cotistas em universidades brasileiras evidenciam que, a despeito do ingresso, parte significativa enfrenta dificuldades relacionadas a condições materiais de estudo, acolhimento institucional, adequação pedagógica e experiência de pertencimento acadêmico (Heringer, 2018; Santos; Queiroz, 2013; Campos; Lima, 2025).

Um primeiro conjunto de limites refere-se à fragilidade histórica das políticas de permanência. A expansão do acesso não foi acompanhada, em muitos períodos, de ampliação proporcional do financiamento da assistência estudantil, da infraestrutura, das bolsas, do apoio pedagógico e psicossocial e das condições de alimentação, transporte e moradia. Diante de crises orçamentárias recorrentes e de políticas de austeridade que atingiram especialmente as instituições públicas, o financiamento da permanência permaneceu, por longos períodos, insuficiente para atender à diversidade e à escala de demandas geradas pela ampliação do acesso (Dourado, 2007). A recente consolidação jurídica da PNAES pela Lei 14.914/2024 representa resposta institucional relevante a esse quadro, embora sua efetividade dependa de regulamentação, dotação orçamentária estável e integração adequada com a heterogeneidade das instituições federais (Brasil, 2024).

Um segundo conjunto de limites diz respeito à dimensão pedagógica. A ampliação da diversidade nas salas de aula não foi, em geral, acompanhada por transformações equivalentes nas práticas docentes, nos currículos e nas metodologias de avaliação. A formação inicial e continuada de professores, em muitos contextos, não preparou adequadamente os docentes para lidar com diferentes repertórios culturais, trajetórias escolares heterogêneas e desafios específicos de estudantes que vivenciam pela primeira vez determinados ambientes acadêmicos (Gomes, 2012; Freire, 1996). A ausência de dispositivos pedagógicos sensíveis à diversidade tende a produzir responsabilização implícita do estudante pelo próprio desempenho, ignorando a dimensão institucional das dificuldades enfrentadas.

Um terceiro conjunto de fragilidades envolve a cultura institucional. A presença de estudantes oriundos de grupos historicamente sub-representados não elimina, de imediato, padrões de desvalorização, preconceitos implícitos e assimetrias simbólicas que se manifestam em microinterações cotidianas, dentro e fora da sala de aula. Racismo institucional, barreiras capacitistas, estereótipos de gênero e outras formas de discriminação permanecem, em diferentes graus, em ambientes que adotam formalmente políticas afirmativas (Crenshaw, 1991; Hooks, 2013; Almeida, 2019). A crítica de que a inclusão se reduz, por vezes, à presença numérica, sem transformação efetiva das condições de participação, articula-se à distinção entre presença e voz, entre acesso e reconhecimento.

Um quarto conjunto de limites refere-se à articulação deficitária entre educação básica e ensino superior. As políticas afirmativas no ensino superior não substituem políticas universais e redistributivas de qualidade na educação básica. Quando a trajetória prévia dos estudantes se dá em sistemas precarizados, com infraestrutura insuficiente, baixa remuneração docente, rotatividade de profissionais e carência de recursos pedagógicos, a desigualdade acumulada durante o percurso escolar gera obstáculos que políticas pontuais de acesso, por si sós, não conseguem compensar (Cury, 2002; Saviani, 2013). A centralidade do fortalecimento da escola pública de qualidade permanece, portanto, condição estrutural para que as políticas afirmativas possam desenvolver sua potência.

Um quinto eixo de fragilidades envolve a descontinuidade administrativa e a historicamente insuficiente institucionalização dos mecanismos de monitoramento e avaliação. A consolidação de políticas públicas requer estabilidade institucional, dados confiáveis, indicadores construídos de modo participativo e processos contínuos de revisão. Instabilidade política e orçamentária, ciclos de mudança de prioridades governamentais e ausência de rotinas avaliativas consolidadas comprometeram, por longos períodos, a capacidade de aperfeiçoamento das políticas afirmativas (Dourado, 2007). Nesse cenário, a instituição, pela Lei 14.723/2023, de protocolo de monitoramento e avaliação com revisão decenal constitui avanço institucional significativo, cuja efetividade dependerá de regulamentação consistente e de articulação com produção acadêmica especializada (Brasil, 2023; Campos; Lima, 2025).

Registra-se, por fim, conjunto de tensões ideológicas e políticas. As políticas afirmativas convivem com disputas públicas que oscilam entre seu reconhecimento como

conquista democrática e sua deslegitimação discursiva sob diferentes argumentos, incluindo acusações infundadas de comprometimento do mérito, da qualidade acadêmica ou da unidade nacional. Tais disputas produzem efeitos sobre a estabilidade das políticas e sobre o cotidiano dos estudantes, pressionando instituições a justificar continuamente escolhas consolidadas em extenso debate legislativo, social e judicial.

6 PONTOS CRÍTICOS E POSSIBILIDADES DE APRIMORAMENTO: CURRÍCULO, PERMANÊNCIA, FORMAÇÃO DOCENTE E CULTURA INSTITUCIONAL

Diante dos limites apontados, torna-se necessário discutir possibilidades de aprimoramento das políticas afirmativas, não como operações cosméticas, mas como reorganização institucional capaz de enfrentar as tensões estruturais que condicionam sua efetividade. Alguns pontos merecem destaque.

A consolidação de políticas robustas de permanência figura entre os aprimoramentos mais urgentes. Isso supõe não apenas a ampliação de bolsas, moradias, auxílios alimentação e transporte, mas também a construção de dispositivos permanentes de acompanhamento acadêmico, apoio pedagógico e suporte psicossocial. A experiência acumulada de programas de monitoria, tutoria, mentoria e acolhimento institucional evidencia que, quando bem estruturados, tais dispositivos reduzem a evasão, fortalecem trajetórias e promovem aprendizagens mais significativas (Heringer, 2018; Campos; Lima, 2025). A transformação da PNAES em política de Estado, por meio da Lei 14.914/2024, oferece base jurídica mais sólida para essa agenda, embora sua efetivação dependa de regulamentação adequada, previsibilidade orçamentária e desenho de programas sensíveis à diversidade territorial e institucional (Brasil, 2024).

A reorganização curricular compõe outro eixo decisivo. A obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena, estabelecida pelas Leis 10.639/2003 e 11.645/2008, precisa ser acompanhada por formação docente qualificada, produção de materiais didáticos apropriados e revisão de referenciais curriculares que superem abordagens pontuais ou descontextualizadas (Gomes, 2012; Silva, 2007). No ensino superior, o desafio é ampliar a presença de autores, perspectivas e experiências historicamente invisibilizados nos programas de curso, em todas as áreas do conhecimento, reconhecendo que a pluralidade epistemológica enriquece a formação

(Santos, 2007). A discussão curricular, nesse sentido, é indissociável da discussão sobre reconhecimento, pertencimento e qualidade acadêmica.

A formação de professores constitui dimensão central dessa agenda. Preparar docentes para atuar em contextos de diversidade requer investimento consistente na formação inicial e continuada, superando abordagens que tratam a diversidade como acessório curricular e incorporando-a ao núcleo da formação (Freire, 1996; Gomes, 2012). Os programas de formação precisam integrar reflexão crítica sobre desigualdades, práticas pedagógicas sensíveis à diversidade, análise de preconceitos implícitos e desenvolvimento de metodologias que potencializem o diálogo entre diferentes trajetórias e saberes. Tal formação não se reduz ao domínio de conteúdos, mas envolve a construção de disposições éticas, políticas e pedagógicas.

A transformação da cultura institucional representa um dos pontos mais desafiadores. Alterar padrões históricos de desvalorização simbólica e de assimetrias de poder demanda tempo, deliberação e disposição institucional continuada. Isso envolve a criação de mecanismos permanentes de escuta e participação de estudantes, profissionais e comunidades, a revisão de rituais acadêmicos que naturalizam determinadas hierarquias, a valorização de práticas de pesquisa e extensão engajadas com desigualdades concretas e o combate efetivo a manifestações de racismo, sexismo, capacitismo e outras formas de discriminação. Políticas afirmativas robustas devem ser acompanhadas por políticas institucionais de enfrentamento da discriminação, com fluxos claros de denúncia, investigação e responsabilização, articulados a ações pedagógicas de prevenção e sensibilização (Almeida, 2019).

A avaliação sistemática das políticas afirmativas compõe outra frente necessária. A produção de dados confiáveis, desagregados, acessíveis e atualizados sobre acesso, permanência, conclusão e inserção profissional de estudantes beneficiários constitui condição para o aperfeiçoamento contínuo. A implementação, em bases rigorosas, do protocolo de monitoramento e avaliação previsto na Lei 14.723/2023 (Brasil, 2023) oferece oportunidade estratégica para institucionalizar cultura avaliativa consistente. Essa avaliação precisa combinar indicadores quantitativos com análises qualitativas que captem experiências, significados e percepções, evitando reduções tecnicistas do debate. A participação de estudantes, movimentos sociais, pesquisadores, gestores e instituições na construção dos indicadores fortalece a legitimidade democrática dos processos avaliativos (Campos; Lima, 2025).

A articulação entre políticas afirmativas e políticas universais de qualidade constitui, possivelmente, o horizonte mais ambicioso. Políticas afirmativas não substituem, e não poderiam substituir, a tarefa de fortalecer a escola pública, melhorar as condições de trabalho docente, ampliar recursos pedagógicos, superar desigualdades regionais e promover currículos formativos robustos. A efetividade das políticas afirmativas depende, em grande medida, da qualidade do sistema educacional como um todo. Tratar como dicotômicas as políticas universais e as políticas afirmativas constitui equívoco analítico e político, pois ambas são indispensáveis e se reforçam mutuamente (Cury, 2002; Saviani, 2013).

Cabe destacar, por fim, a relevância de políticas que considerem a interseccionalidade das desigualdades. Estudantes negras, indígenas, quilombolas, com deficiência, oriundas de territórios rurais ou periféricos vivenciam experiências que não podem ser compreendidas pela soma simples de categorias isoladas (Crenshaw, 1991; Gomes, 2017). O aprimoramento das políticas afirmativas exige sensibilidade analítica e institucional às múltiplas determinações que compõem cada trajetória, o que implica refinamento dos critérios de elegibilidade, diversificação de modalidades de apoio e atenção a vulnerabilidades específicas, como ilustram as alterações trazidas pela Lei 14.723/2023 ao incluir a população quilombola e rever o critério de renda (Brasil, 2023).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste artigo evidencia que a relação entre educação contemporânea e políticas afirmativas não pode ser tratada como tema meramente retórico ou administrativo, mas como campo legítimo de disputa democrática, com avanços substantivos, fragilidades persistentes e contradições que exigem tratamento teórico e político rigoroso. Retomando o objetivo enunciado na introdução, examinaram-se criticamente os contornos dessa relação, articulando delimitação conceitual, fundamentos teóricos, trajetória institucional, conquistas consolidadas, limites observados e possibilidades de aprimoramento, à luz dos marcos legais mais recentes e dos indicadores oficiais disponíveis.

A discussão apresentada aponta que as políticas afirmativas produziram avanços concretos no Brasil, notadamente no que diz respeito à ampliação do acesso, à diversificação do perfil estudantil, à consolidação de novas agendas de pesquisa e ao

reconhecimento de sujeitos e culturas historicamente marginalizados, avanços documentados pelos indicadores mais recentes do Censo da Educação Superior (Inep, 2025). Tais avanços, contudo, convivem com limites importantes, entre os quais se destacam a fragilidade histórica das políticas de permanência, agora parcialmente enfrentada pela consolidação jurídica da PNAES, a insuficiência da formação docente para contextos de diversidade, a persistência de padrões discriminatórios no interior das instituições, a histórica fragilidade dos sistemas de avaliação e a distância entre marcos legais e experiência cotidiana dos sujeitos.

A diferenciação entre inclusão formal e inclusão substantiva emerge como eixo analítico central. Garantir acesso sem garantir condições de permanência, participação e êxito acadêmico equivale a oferecer democratização parcial, insuficiente diante do horizonte da justiça social. A efetividade das políticas afirmativas depende, portanto, de conjunto articulado de medidas que contemplem financiamento estável, qualificação permanente dos profissionais da educação, reorganização curricular, transformação da cultura institucional, combate ativo a discriminações e fortalecimento da educação básica pública.

As implicações desse debate estendem-se à docência, ao currículo, à gestão educacional, à avaliação de políticas e à formação cidadã. Elas sinalizam a necessidade de superar tanto a celebração acrítica quanto a deslegitimação simplista das políticas afirmativas, adotando postura analítica capaz de reconhecer suas contribuições, problematizar suas fragilidades e projetar caminhos para seu aprimoramento. Tal postura exige compromisso intelectual com a complexidade do fenômeno e honestidade diante das tensões que o atravessam.

Como limite deste estudo, reconhece-se sua natureza teórico-bibliográfica, que não se propõe a oferecer análises empíricas específicas sobre trajetórias institucionais particulares. Estudos complementares, de natureza empírica, qualitativa e quantitativa, permanecem indispensáveis para o aprofundamento da compreensão sobre a efetividade das políticas afirmativas em contextos concretos, tarefa para a qual o protocolo de monitoramento previsto na Lei 14.723/2023 e as bases de dados do Inep oferecem condições promissoras. Agendas futuras de pesquisa podem beneficiar-se do aprofundamento de análises interseccionais, do estudo longitudinal de trajetórias estudantis, da avaliação da implementação da PNAES como política de Estado e da

investigação sobre as transformações curriculares e pedagógicas efetivamente produzidas pela obrigatoriedade legal do ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena.

Conclui-se, por fim, que políticas afirmativas constituem instrumentos relevantes de democratização educacional, mas não são suficientes quando consideradas de modo isolado. Sua potência transformadora depende de articulação com políticas estruturais de qualidade, transformações culturais e institucionais profundas e compromisso político continuado com a justiça social. A construção de educação contemporânea efetivamente democrática configura tarefa coletiva, complexa e permanente, que convoca sistemas educacionais, instituições, profissionais da educação, estudantes, movimentos sociais e o conjunto da sociedade a assumirem responsabilidades concretas no enfrentamento das desigualdades.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.
- APPLE, Michael W. **Ideologia e currículo**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk, 2007.
- BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2003.
- BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mar. 2008.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 ago. 2012.
- BRASIL. Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos

cursos técnicos de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2016.

BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.914, de 3 de julho de 2024. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 jul. 2024.

CAMPOS, Luiz Augusto; LIMA, Marcia (org.). **O impacto das cotas: duas décadas de ação afirmativa no ensino superior brasileiro**. Belo Horizonte: Autêntica, 2025.

CARVALHO, José Jorge de. **Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior**. São Paulo: Attar Editorial, 2005.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, Stanford, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto; DAFLON, Verônica Toste; VENTURINI, Anna Carolina (org.). **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018.

FRASER, Nancy. **Escalas de justiça**. Barcelona: Herder, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GOMES, Nilma Lino. Relações étnico-raciais, educação e descolonização dos currículos. **Currículo sem Fronteiras**, v. 12, n. 1, p. 98-109, jan./abr. 2012.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação**. Petrópolis: Vozes, 2017.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HERINGER, Rosana. Democratização da educação superior no Brasil: das metas de inclusão ao sucesso acadêmico. **Revista Brasileira de Orientação Profissional**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 7-17, jan./jun. 2018.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior 2024**: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2025.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, p. 197-217, nov. 2002.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil**: identidade nacional versus identidade negra. 5. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

NUSSBAUM, Martha C. **Crear capacidades**: propuesta para el desarrollo humano. Barcelona: Paidós, 2013.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Jocélio Teles dos; QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. O impacto das cotas na Universidade Federal da Bahia (2004-2012). In: SANTOS, Jocélio Teles dos (org.). **O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012)**. Salvador: CEAO, 2013. p. 37-66.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. Aprender, ensinar e relações étnico-raciais no Brasil. **Educação**, Porto Alegre, v. 30, n. 3, p. 489-506, set./dez. 2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 26 abr. 2012.

Contribuição dos autores

Todos os autores contribuíram igualmente para o desenvolvimento deste artigo.

Disponibilidade dos dados

Todos os conjuntos de dados relevantes para as conclusões deste estudo estão totalmente disponíveis no artigo.

Como citar este artigo (APA)

Silva, F. B. da, Costa, L. C., Paixão, J. L. da, Freitas, T. C. R. C. de, Pereira, M. de A., Fracaro, A. R., ... Assis, J. O. de. EDUCAÇÃO CONTEMPORÂNEA E POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO BRASIL: AVANÇOS RECENTES, LIMITES

INSTITUCIONAIS E DESAFIOS PERSISTENTES. Veredas Do Direito, e236002.

<https://doi.org/10.18623/rvd.v23.6002>