

巴西高等教育中的平权行动

费尔南达·莱亚尔

费尔南达·莱亚尔 (Fernanda Leal)：巴西圣卡塔琳娜联邦大学 (Federal University of Santa Catarina) 国际关系主任

电子邮件：fernanda.leal@ufsc.br

直到 2000 年，巴西的公立大学才开始实施平权行动政策，以促进高等教育民主化，并为社会边缘化群体提供更平等的条件。2012 年的第 12.711 号法律是这一领域的重要里程碑。该法律规定了新的招生规则，明确 50% 的本科生名额需保留给完成公立中等教育的学生，其中包括人均家庭收入不超过 1.5 倍最低工资的家庭，以及黑人、棕色人种和原住民学生。2016 年，这项法律又将符合低收入经济条件的残疾人纳入保障范围。

这一政策及其他相关的平权行动措施在推动巴西公立高等教育系统适应其结构及实现其存在目的方面发挥了关键作用。从 2012 年至 2021 年，超过一百万名高等教育学生受到了配额法的保护。从 2014 年起，公立高等教育机构的本科生中，60% 来自公立学校，70% 的学生来自人均收入不超过 1.5 倍最低工资的家庭。就种族构成而言，2019 年，黑人和棕色人种学生约占学生总数的 50%。

由于政治环境更加开放从而考虑到更多少数群体的诉求，以及社会运动的积极推动，配额法于 2023 年进行了修订，将“基隆博拉人”（逃离奴役的非洲裔社群的后裔）纳入保障范围，并降低了申请者的家庭人均最高收入标准。新法律版本还为黑人、棕色人种、原住民和残疾人在研究生项目中的参与制定了新的准则，并引入年度监测周期。

这一更新旨在弥补法律实施十年以来发现的一些缺陷，并有望进一步促进巴西公立高等教育的民主化。然而，仍有许多相关问题未得到解决，继续挑战着历史修复、社会正义和尊重多样性的目标，而这些目标正是平权行动核心理念。

挑战与潜在结果

关于平权行动政策的效果，学术文献中的观点存在争议，而这一问题因缺乏有效的结果监测而更加复杂化。以下将探讨一些相关的挑战。

公共资金

巴西的公立高等教育机构由社会资助，这一事实始终是激烈辩论的焦点。对这一问题的历史批评之一是其对特定社会群体的准入限制。人们普遍认为，全社会共同支付的教育资金却只为少数人服务，尤其是在社会差距显著的巴西，这一问题自始至终充满争议。

随着平权行动的实施，学生群体的总体结构在过去几年发生了变化，现在更好地反映出巴西社会的多样性。尽管这一转变本应有助于减轻这种争议，但巴西公立高等教育的免费制度依然饱受质疑，且面临来自全球市场的更大压力以及保守精英阶层的更为尖

锐的批评。值得注意的是，在博尔索纳罗（Bolsonaro）政府时期，巴西的公立大学遭到了严重的去合法化。正如我与马塞洛·克诺贝尔（Marcelo Knobel）在 2021 年发表于《国际高等教育》的一篇文章中所指出的，这导致了“悲剧的连锁反应”。

学生保留问题

在将弱势学生纳入公立高等教育机构时，最具挑战性的方面之一是这些学生的保留问题。黑人学生辍学率较高，这不仅是由于政府支持项目中断，使他们难以继续学业，还因为他们在校期间面临种族主义和排斥问题。

在财务支持方面，大部分知名大学仍位于首都城市，而提供给弱势学生的奖学金往往不足以维持基本生计。直到 2023 年，奖学金在 10 年后才被调整到合理水平。经济压力导致部分学生需要工作，成为他们对大学失去兴趣的原因之一。例如，2022 年申请巴西联邦大学主要入学考试（Enem）的考生人数为 340 万，是 2005 年以来的第二低值，而 2014 年这一数字曾高达 870 万。

在学术表现方面，通过平权行动政策入学的学生因基础教育薄弱而面临困难，这需要机构在监督和学业支持上进行大量投入。从本质上讲，平权行动并不能确保所有学生都能达到良好的学术水平。

此外，教育机构在应对历史上被边缘化群体方面准备不足。关于配额生与非配额生之间隔阂的报告表明，学术共同体亟需进行全员意识教育和更多投资，以促进更深层次的包容性文化。

包容性及其争议

尽管平权行动政策显著增加了本科生的

多样性，但在研究生和教职人员中，性别、种族和地域来源方面的巨大不平等依然存在。此外，如果学术模式和知识生产仍以主导话语为核心，仅仅实现入学机会的民主化可能不足以引发所需的结构性变革。大学应借此机会，通过接纳社会边缘群体来反思自身在延续殖民主义方面的角色，并以更加非等级化的方式与社会对话。

国际化

关于巴西高等教育国际化的批判性研究表明，这一过程带有殖民和被殖民的特征，更具竞争性而非合作性，并且既不适合全球南方的需求，也未向其倾斜。各大学在国际化中追求更高的国际认可，更多地将其视为提升个体竞争优势的工具。

国际化本质上仍具有精英化的特征，大多数国际化机会仅面向一小部分学生群体。国际学术流动奖学金通常所设的条件，对于那些接受过薄弱教育背景的学生来说难以达成。

最近，国际化策略中似乎出现了一些对去霸权化的重要性的认可。比如，公布的“非洲与美洲之路”项目（Caminhos Amefricanos）旨在国际范围内推动反种族主义教育，以及重新启动的“阿迪亚斯·纳西门托”项目（Abdias Nascimento），为少数群体提供在巴西及海外研究卓越中心学习的机会。

潜在结果

巴西高等教育中的平权行动政策所带来的个体和集体影响不可忽视，因为这些政策已对历史上精英化的机构总体形象提出了挑战。然而，要为代表性不足的学生创造必要的成功条件仍有很长的路要走。有效的入学后支持、大学社区的准备、反对种族主义、

与社会的对话以及对政策效果的持续监测，
都是实现真正社会正义对话的关键要求。从
长远来看，平权行动的最大潜力可能在于受

种族主义和歧视影响的群体积极参与重写他
们的历史，并推动反种族主义和去殖民化教
育的推广。