



A Arquitetura do Interesse Acadêmico Sobre Políticas Públicas Raciais no Brasil: Temas, Áreas e Territórios em Rede

The Architecture of Academic Interest on Racial Public Policies in Brazil: Themes, Areas, and Territories in Networks

La arquitectura del interés académico sobre políticas públicas raciales en Brasil: Temas, áreas y territorios en red

Grupo temático GT03 - Longevidade, Gênero e Raça

Diego Valério de Godoy Delmonico - Universidade de São Paulo (FEARP/USP)

Cláudia Souza Passador - Universidade de São Paulo (FEARP/USP)

Vicente da Rocha Soares Ferreira - Universidade Federal de Goiás (UFG)

Paulo de Martino Jannuzzi - Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE)

RESUMO

Este estudo mapeia e analisa a agenda temática da produção científica *stricto sensu* brasileira sobre políticas públicas raciais, identificando as principais áreas do conhecimento envolvidas, suas ocorrências e recorrências e as interconexões entre os temas dominantes. Metodologicamente, realizou-se uma análise bibliométrica e de redes sociais a partir de 2.123 trabalhos extraídos do Banco de Teses e Dissertações da CAPES (1990-2024). Os títulos foram codificados por meio de análise de conteúdo com o suporte do software MAXQDA, e os dados foram estruturados em grafos no Gephi, gerando três orientações de rede: temas e áreas do conhecimento, temas e cidades, e interconexão entre temas. Os resultados indicam que a Educação é o campo dominante, concentrando mais do dobro da produção do segundo colocado, e que "Educação" e "Mulher" são os nós de maior centralidade nas redes. A produção cresceu expressivamente a partir de 2019 e está concentrada em instituições federais do eixo Sudeste-Nordeste. A periferia das redes revela lacunas em temas como Mercado de Trabalho, Segurança Pública e Interseccionalidade, sinalizando as fronteiras prioritárias para uma agenda de pesquisa futura. O estudo contribui ao oferecer o primeiro mapeamento abrangente e relacional do campo, fornecendo subsídios para pesquisadores, gestores públicos e formuladores de políticas comprometidos com a equidade racial.

Palavras-chave

Igualdade Racial, Políticas Públicas, Análise De Rede, Bibliometria

ABSTRACT

This study maps and analyzes the thematic agenda of Brazilian *stricto sensu* (graduate-level) scientific production on racial public policies, identifying the main areas of knowledge involved, their occurrences and recurrences, and the interconnections between dominant themes. Methodologically, a bibliometric and social network analysis was conducted using 2,123 works extracted from the CAPES Theses and Dissertations Database (1990-2024). The titles were coded through content analysis with the support of MAXQDA software, and the data were structured into graphs in Gephi, generating three network orientations: themes and areas of

knowledge, themes and cities, and the interconnection between themes. The results indicate that Education is the dominant field, producing more than double that of the second-placed field, and that "Education" and "Women" are the nodes with the highest centrality in the networks. Production grew significantly starting in 2019 and is concentrated in federal institutions within the Southeast-Northeast axis. The periphery of the networks reveals gaps in themes such as the Labor Market, Public Safety, and Intersectionality, signaling priority frontiers for future research agenda. The study contributes by offering the first comprehensive, relational mapping of the field and providing resources for researchers, public managers, and policymakers committed to racial equity.

Keywords

Racial equality, public policies, network analysis, bibliometrics

RESUMEN

Este estudio mapea y analiza la agenda temática de la producción científica stricto sensu brasileña sobre políticas públicas raciales, identificando las principales áreas del conocimiento involucradas, sus ocurrencias y recurrencias, y las interconexiones entre los temas dominantes. Metodológicamente, se realizó un análisis bibliométrico y de redes sociales a partir de 2.123 trabajos extraídos del Banco de Tesis y Disertaciones de la CAPES (1990-2024). Los títulos fueron codificados mediante un análisis de contenido con el apoyo del software MAXQDA, y los datos fueron estructurados en grafos en Gephi, generando tres orientaciones de red: temas y áreas del conocimiento, temas y ciudades, e interconexión entre temas. Los resultados indican que la educación es el campo dominante, concentrando más del doble de la producción del segundo lugar, y que "Educación" y "Mujer" son los nodos de mayor centralidad en las redes. La producción creció de manera significativa a partir de 2019 y está concentrada en instituciones federales del eje Sudeste-Nordeste. La periferia de las redes revela brechas en temas como mercado de trabajo, seguridad pública e interseccionalidad, señalando las fronteras prioritarias para una agenda de investigación futura. El estudio contribuye al ofrecer el primer mapeo integral y relacional del campo, proporcionando insumos a investigadores, gestores públicos y formuladores de políticas comprometidos con la equidad racial.

Palabras clave

Igualdad racial, políticas públicas, análisis de redes, bibliometría

1. Introdução:

A persistência das desigualdades raciais no Brasil contemporâneo evidencia que o racismo estrutural atua como um mecanismo ativo, comprometendo a plena integração da população negra e dificultando a consolidação de uma democracia equitativa. Indicadores sociais demonstram que essas disparidades se estabelecem desde a infância e se perpetuam tanto no mercado de trabalho quanto no acesso à infraestrutura urbana (Heringer, 2002). No âmbito da segurança pública, estudos recentes confirmam a seletividade racial da violência, revelando uma vulnerabilidade letal desproporcional entre diferentes grupos étnico-raciais (Silva & Pazin-Filho, 2026). Nesse contexto, a saúde pública destaca-se como área crítica, pois as desigualdades ultrapassam os dados estatísticos e exigem a compreensão dos impactos do racismo institucional nas condições de vida e no acesso a bens sociais (Lopes, 2005).

A trajetória das políticas públicas voltadas à questão racial no Brasil caracteriza-se por um intenso processo de mobilização política e produção normativa, direcionado à superação do mito da democracia racial. O sistema educacional, historicamente um dos principais espaços de exclusão, tornou-se central no debate sobre equidade, especialmente após a constatação de que os fatores de eficácia escolar impactam de forma desigual alunos brancos e negros (Soares & Alves, 2003). Esse processo adquiriu relevância histórica com a atuação de grupos organizados, como a Frente Negra Brasileira, que, já na primeira metade do século XX, identificava a educação como instrumento estratégico para a cidadania e a inserção social da população negra (Domingues, 2008). Dessa forma, a normatividade das ações afirmativas no Brasil resulta de um nexo complexo entre democracia e direito, o que fundamenta juridicamente as reparações históricas (Silva & Negrão, 2012).

A consolidação das políticas de corte racial na agenda governamental brasileira resultou em uma produção científica ampla e heterogênea, tornando imprescindível a sistematização bibliográfica para compreender os rumos desse campo de estudo. O mapeamento desse conhecimento é justificado pelas transformações nas políticas públicas, decorrentes de processos políticos complexos que reformularam tanto as agendas estatais quanto as investigações acadêmicas sobre desigualdades (Lima, 2010). Ademais, uma análise criteriosa da produção permite identificar como as instituições de ensino superior converteram diagnósticos sociológicos e demandas de movimentos sociais em critérios técnicos de implementação (Daflon, Júnior & Campos, 2013). Essa análise é essencial para avaliar o impacto da legislação vigente e a forma como a relação entre democracia, direito e educação tem sido interpretada pela academia, o que fundamenta a normatividade das ações afirmativas no país (Silva & Negrão, 2012).

A necessidade de um mapeamento da produção *stricto sensu* decorre da complexidade de uma agenda política que se diversificou significativamente nas últimas décadas, exigindo novos horizontes de investigação intelectual (Lima, 2010). Considerando que as desigualdades no sistema de ensino brasileiro apresentam múltiplas facetas, a análise de teses e dissertações permite verificar se a academia tem captado as nuances dos mecanismos que promovem eficácia ou exclusão entre diferentes grupos raciais (Soares & Alves, 2003). Compreender a estrutura desse campo acadêmico é fundamental para avaliar como as políticas de inclusão têm sido formuladas e quais áreas do conhecimento lideram o debate sobre justiça social (Abreu & Lima, 2018). Diante desse contexto, este estudo tem como objetivo mapear e analisar a agenda temática da produção científica *stricto sensu* brasileira sobre políticas públicas raciais, identificando as principais áreas do conhecimento envolvidas, suas ocorrências e recorrências, bem como as interconexões entre os temas dominantes, a fim de compreender as prioridades e lacunas do interesse acadêmico nacional.

2. Referencial Teórico

O estudo do ciclo de políticas públicas oferece um modelo analítico que permite decompor o processo governamental em fases distintas, facilitando a compreensão de como problemas sociais se traduzem em ações concretas. No Brasil, a construção desse ciclo em torno da questão racial exigiu o enfrentamento do mito da democracia racial, substituindo-o por diagnósticos que evidenciassem o racismo estrutural. Esse processo de visibilização foi impulsionado historicamente por movimentos organizados, como a Frente Negra Brasileira (1931-1937), que já reivindicava a educação como "templo de luz" e como ferramenta estratégica para a inserção social e o exercício da plena cidadania (Domingues, 2008). A trajetória do movimento negro contemporâneo marca a transição de um estágio de "denuncismo" para uma atuação direta na institucionalidade, convertendo o Estado em arena fundamental para a formulação de políticas de igualdade (Domingues, 2024).

A transição da fase de agenda para a de formulação exige que o Estado estabeleça bases jurídicas e normativas sólidas. O debate sobre a constitucionalidade das ações afirmativas no Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a igualdade formal deve dar lugar à igualdade material, permitindo que o Estado utilize critérios raciais para corrigir desequilíbrios históricos (Bayma, 2012). Nesse estágio, as políticas de cotas são apresentadas como uma alternativa necessária para minimizar a desigualdade de inserção entre estudantes negros e brancos no ensino superior (Santos et al., 2008). Contudo, a eficácia dessas normas enfrenta resistências no que se denomina "gramática da exclusão", em que o racismo institucional e a ideologia do mérito muitas vezes impedem a plena aplicação da legislação, como observado na implementação da Lei nº 12.990/2014 (Santos et al., 2022).

Nas fases de implementação e avaliação, o ciclo revela tensões profundas entre a autodeclaração (a ordem do ser) e a autodeterminação (a ordem do fazer). A necessidade de controle social das políticas públicas levou à criação de comissões de heteroidentificação, que visam validar as autodeclarações e evitar fraudes, sem que isso invalide a autoidentificação subjetiva do indivíduo (Camilloto & Camilloto, 2022). Esse processo de implementação força as instituições a converter diagnósticos sociológicos complexos em procedimentos administrativos, enfrentando o desafio de definir a população-alvo por meio das categorias de cor/raça do IBGE, que são fenômenos culturais suscetíveis a mudanças (Teixeira, 2018).

A análise das políticas raciais revela a necessidade de integrar o reconhecimento de identidades específicas aos imperativos de redistribuição socioeconômica (Neves, 2005). A falta dessa integração resulta em indicadores de extrema vulnerabilidade. O racismo estrutural manifesta-se por meio da insegurança alimentar severa em domicílios chefiados por mulheres negras (Miguel et al., 2025), da maior incidência de acidentes de trabalho fatais entre trabalhadores pretos e pardos (Nery et al., 2022) e do legado escravista que empurra a população majoritariamente negra para a situação de rua, à margem dos direitos humanos (Da Silva, Oliveira & Albuquerque, 2025).

Por fim, a consolidação dessas políticas, como a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/12), após uma década de vigência, permite vislumbrar o esboço de "cidadanias decoloniais", que buscam romper com a colonialidade do saber e do poder (Santana, 2023). Entretanto, persistem desigualdades interinstitucionais e de gênero na própria profissão acadêmica, na qual a falta de declaração de dados raciais ainda atua como um mecanismo de exclusão e invisibilidade (Atães & Carneiro, 2025). O sucesso do ciclo político depende, portanto, da superação do argumento da "nata" (creamy layer), demonstrando que as cotas não beneficiam apenas uma elite negra, mas também constituem instrumentos eficazes de mobilidade social e de justiça corretiva (Júnior & Daflon, 2015)

3. Método

Esta investigação adota uma abordagem metodológica mista, integrando o rigor quantitativo da bibliometria à profundidade analítica da Análise de Conteúdo e da Análise de Redes Sociais (ARS). O objetivo central de mapear a produção científica *stricto sensu* fundamenta-se na necessidade de compreender como as instituições de ensino superior transformam diagnósticos sociológicos e demandas históricas em conhecimento científico formalizado (Daflon, Júnior & Campos, 2013).

O levantamento de dados foi realizado no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), abrangendo o período de 1990 a 2024. A seleção do período inicial corresponde à década em que o debate sobre eficácia e equidade educacional adquiriu novos contornos estatísticos no Brasil (Soares & Alves, 2003). A coleta utilizou o descritor "políticas públicas" em associação aos termos "raça" e "racial". Após a consolidação e eliminação de duplicatas, a amostra final consistiu em 2.123 trabalhos, refletindo a expansão de uma agenda de pesquisa alinhada à institucionalização das ações afirmativas no país.

O tratamento dos dados empregou a Análise de Conteúdo com codificação semiaberta e indutiva, utilizando a técnica de *In Vivo Coding*. Esse procedimento possibilitou a emergência de categorias diretamente a partir dos títulos e metadados, respeitando a terminologia específica do campo e a normatividade das legislações citadas nos trabalhos. O suporte operacional foi realizado no software MAXQDA, no qual os termos mais recorrentes foram codificados e, posteriormente, exportados para o processamento de redes.

A etapa final envolveu a Análise de Redes Sociais (ARS) com o uso do software Gephi. As codificações foram organizadas em tabelas de vértices e arestas no MS Excel, o que possibilitou a geração de grafos em três orientações: redes de Cidades e Temas, redes de Áreas do Conhecimento e Temas, e redes de interconexão entre os temas dominantes. Essa modelagem permite visualizar a arquitetura do campo científico e identificar como se estruturou a relação entre a produção acadêmica, o território e as políticas públicas nas últimas três décadas

4. Resultados

A análise bibliométrica dos 2.123 trabalhos recuperados no Banco de Teses e Dissertações da CAPES revela um campo científico em expansão, heterogêneo quanto às suas origens institucionais e territoriais, mas com núcleos temáticos e disciplinares bem definidos. Os resultados são apresentados em três blocos sequenciais: (i) perfil quantitativo da produção, que apresenta a distribuição temática, o tipo de programa, a evolução temporal, as áreas do conhecimento, as instituições e a distribuição geográfica; (ii) análise léxica dos títulos; e (iii) análise de redes relacionais entre temas, áreas do conhecimento e territórios.

4.1 Perfil da Produção Científica

A Figura 1 apresenta a distribuição dos trabalhos pelos principais temas identificados na produção bibliográfica sobre racismo no país. Pela proximidade semântica com a busca geral, o tema ‘racismo’ concentra a maior frequência de ocorrências, seguido por ‘escravidão’, ‘política pública e raça’ e ‘abolição’. Conceitos como ‘afrodescendentes’, ‘interseccionalidade de raça’ e ‘comunidade negra’ permanecem integrantes dos níveis temáticos mais debatidos, enquanto ‘igualdade racial’, ‘desigualdade racial’ e ‘discriminação racial’ apresentam frequências intermediárias. Essa organização lexical evidencia que a academia privilegia abordagens estruturais e históricas do fenômeno racial, ao mesmo tempo em que os temas teóricos mais gerais ou recentes, como a ‘teoria crítica da raça’ e os ‘estudos afro-brasileiros’, ainda ocupam posições periféricas na agenda de pesquisa.

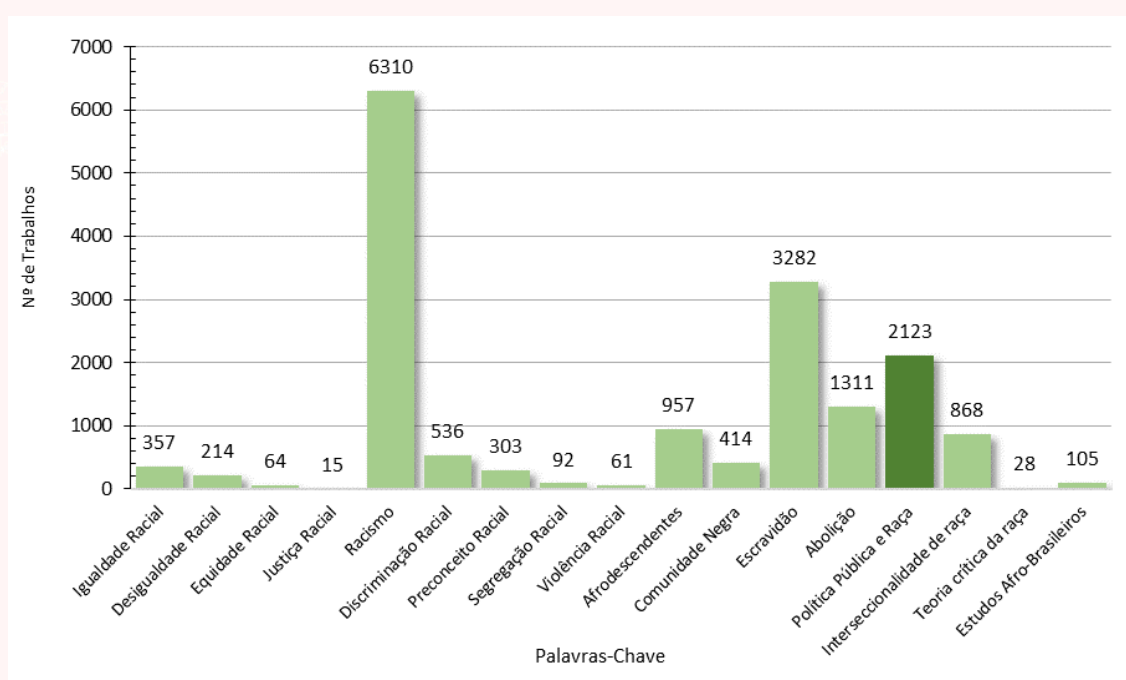


Fig. 1 - Número de trabalhos publicados no banco de teses da capes por temas

A Figura 2 apresenta a distribuição da produção por tipo de programa. O Mestrado Acadêmico é absolutamente dominante, respondendo por 1.356 trabalhos (63,9% do total). O Doutorado aparece em segundo lugar, com 477 produções (22,5%), seguido pelo Mestrado Profissional, com 268 trabalhos (12,6%). As dissertações de natureza profissionalizante correspondem a apenas 18 registros (0,8%). Esse resultado é um reflexo direto da organização acadêmica brasileira ao mesmo tempo em que se levantam dúvidas sobre a potencial descontinuidade dos temas de nível de mestrado.

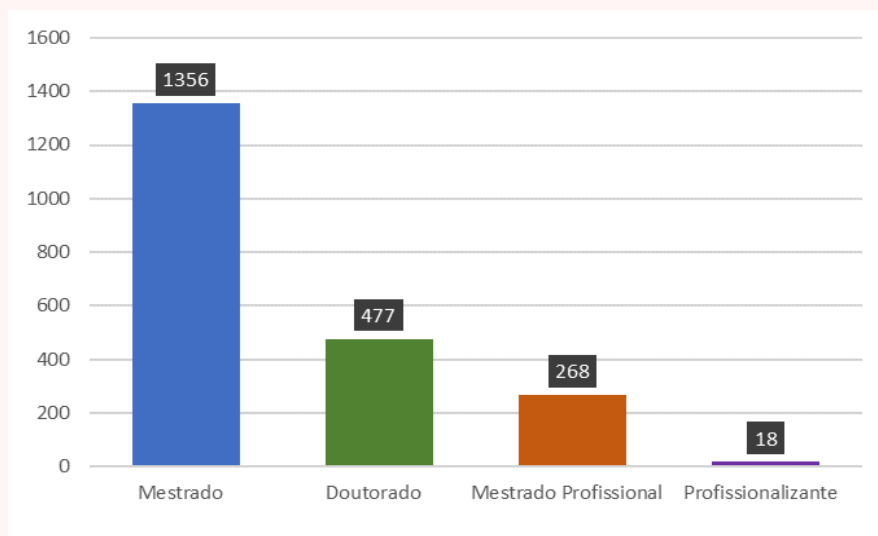


Fig. 2 - Número de trabalhos publicados no banco de teses da capes sobre políticas públicas raciais por tipo de programa

A evolução temporal da produção, apresentada na Figura 3, revela um padrão de crescimento não linear e marcado por inflexões historicamente significativas. Entre 2007 e 2018, o número anual de publicações manteve-se relativamente estável, variando entre 17 e 62 trabalhos. A partir de 2019, observa-se uma inflexão ascendente pronunciada: de 311 trabalhos naquele ano, a produção salta para 383 em 2022 e atinge seu pico histórico em 2023, com 490 registros, último ano com os registros completamente consolidados. Esse crescimento acelerado coincide tanto com a consolidação de programas de pós-graduação voltados à temática racial quanto com o intenso debate público sobre políticas de ação afirmativa. Os valores reduzidos referentes a 2024 (9) e 2025 (2) refletem a defasagem inerente ao processo de indexação no banco de dados e não uma reversão da tendência; por essa razão, não foram incluídos na análise.

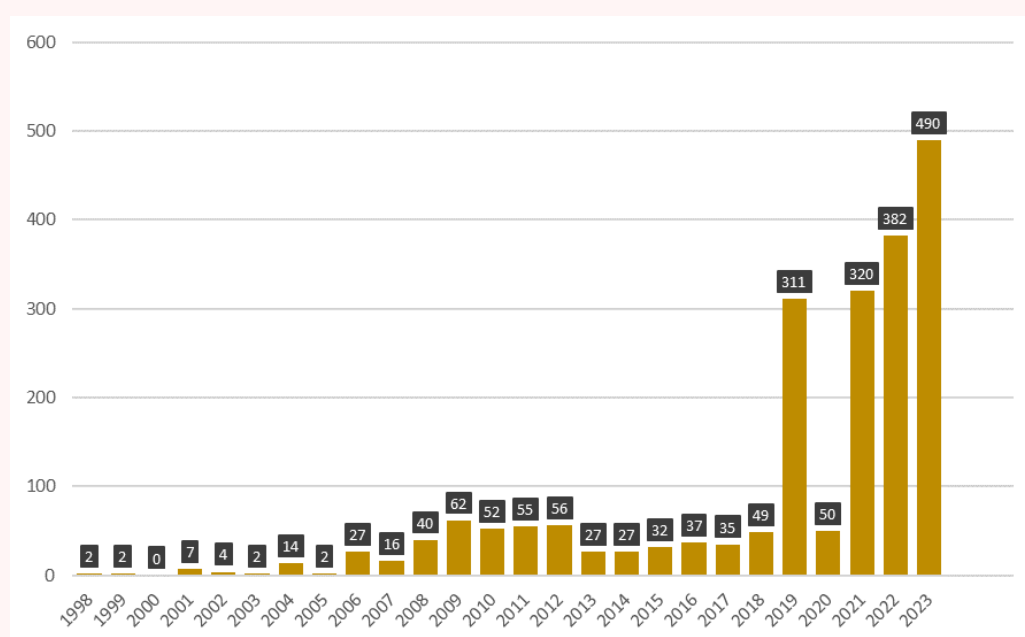


Fig. 3 - Número de trabalhos publicados em políticas públicas raciais no banco de teses da capes por ano

A distribuição por área do conhecimento, exibida na Figura 4, demonstra a hegemonia da Educação, que concentra 290 trabalhos, valor superior em mais de 150% ao do segundo colocado. O Direito ocupa a segunda posição, com 114 produções, seguido por Políticas Públicas (90) e Ciências Sociais (88). Saúde Coletiva e Serviço Social empatam com 66 trabalhos cada, enquanto Psicologia aparece com 62. As áreas de Sociologia (44), Política Social (41) e Relações Étnico-Raciais (41) completam o ranking das dez mais expressivas. A liderança da Educação sinaliza que é nesse campo que as políticas raciais encontraram maior densidade de reflexão acadêmica, possivelmente em razão da implementação da Lei de Cotas e da Lei 10.639/2003, que conferiu novo status às discussões sobre currículo e identidade nas escolas.

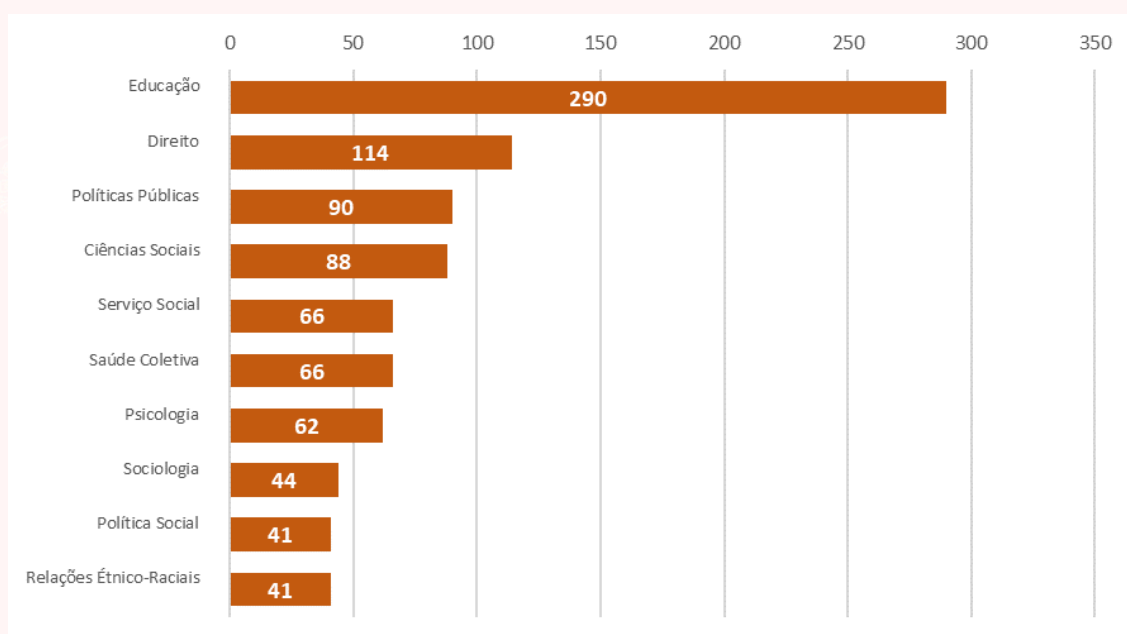


Fig. 4 - Número de trabalhos em políticas públicas raciais publicados no banco de teses da capes por área do programa (10 maiores)

A análise das instituições mais produtivas, apresentada na Figura 5, revela que a Universidade de Brasília (UnB) lidera com 138 trabalhos, posicionando-se como o principal polo nacional de pesquisa em políticas públicas raciais no nível stricto sensu. A Universidade Federal da Bahia (UFBA) aparece em segundo lugar (82), seguida pela Universidade de São Paulo (USP), com 76 trabalhos. A Universidade Federal do Piauí (UFPI) ocupa a quarta posição (67), indicando a emergência de centros fora do eixo tradicional Sudeste-Sul. A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) seguem com 64, 63 e 62 trabalhos, respectivamente. UFMG, UFRJ e PUC-SP encerram o grupo das dez mais expressivas, com 57, 53 e 52 trabalhos, respectivamente.



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

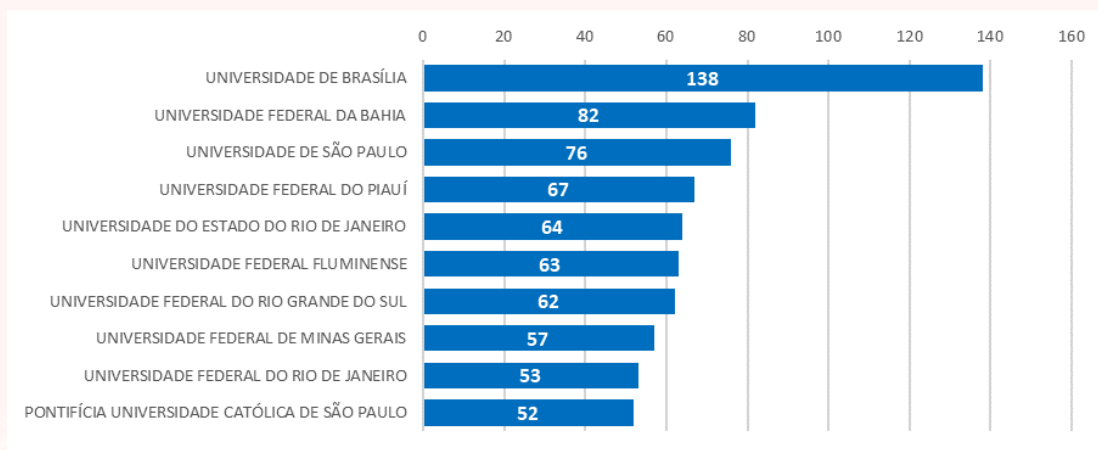


Fig. 5 - Número de trabalhos em políticas públicas raciais publicados no banco de teses da capes por instituição (10 maiores)

A dimensão geográfica da produção é evidenciada na Figura 6, que mapeia a distribuição dos trabalhos por cidade de origem das instituições. A concentração é claramente maior nas regiões Sudeste e Nordeste, com destaque para os grandes centros metropolitanos; Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília e Salvador, representados pelos maiores círculos no mapa. A região Norte e o interior do Centro-Oeste apresentam a menor densidade de produção, revelando uma assimetria territorial que reflete tanto a distribuição do sistema de pós-graduação brasileiro quanto a desigualdade histórica no acesso a recursos científicos. A presença de pontos em cidades menores de diversas regiões, no entanto, indica uma tendência de ampliação do acesso ainda em curso.

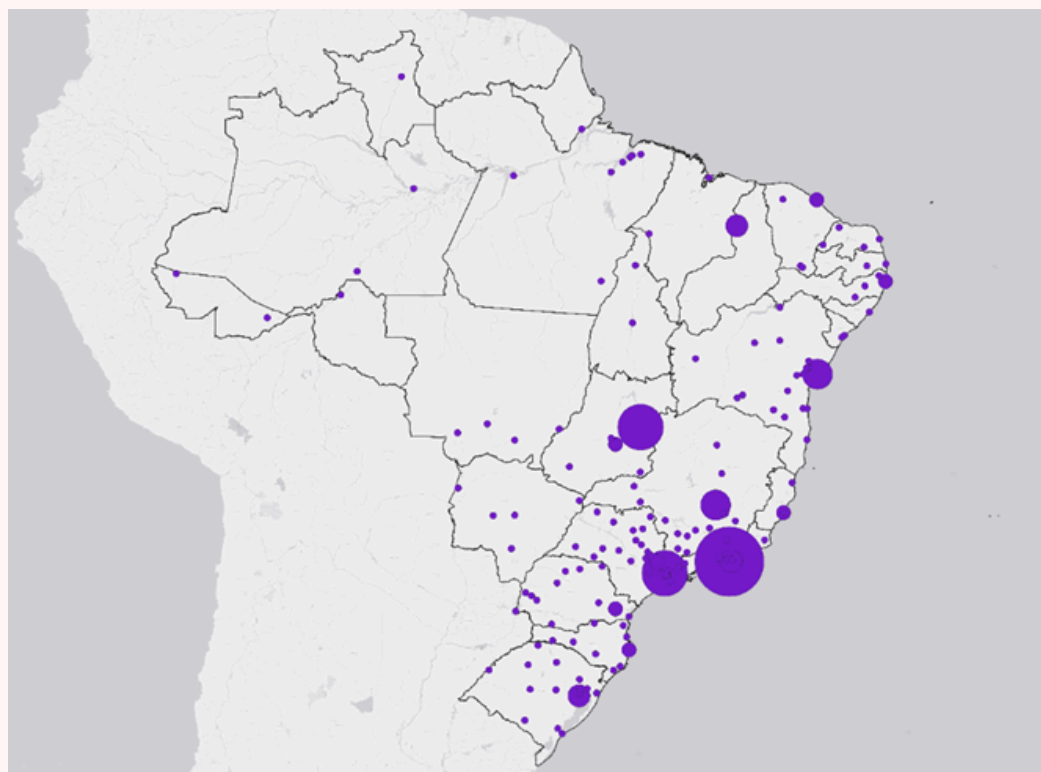


Fig. 6 - Número de trabalhos em políticas públicas raciais publicados no banco de teses da capes por cidade

A word cloud visualization of terms related to the study. The most prominent words are 'educação' (education) in large blue letters, 'mulheres' (women) in large purple letters, and 'políticas' (policies) in large blue letters. Other significant words include 'saúde' (health) in blue, 'estudo' (study) in blue, 'públicas' (public) in blue, 'social' in blue, 'trabalho' (work) in blue, 'desigualdades' (inequalities) in orange, 'experiências' (experiences) in blue, 'universidades' (universities) in blue, 'nacional' (national) in blue, 'étnico-raciais' (ethno-racial) in blue, 'vida' (life) in blue, 'práticas' (practices) in blue, 'direitos' (rights) in blue, 'situação' (situation) in blue, 'raça' (race) in blue, 'mulher' (woman) in blue, 'estado' (state) in blue, 'escolar' (school) in blue, 'implementação' (implementation) in blue, 'institucional' (institutional) in blue, 'sociais' (social) in blue, 'violência' (violence) in blue, 'universidade' (university) in blue, 'adolescentes' (adolescents) in blue, 'quilombola' (quilombola) in blue, 'cor' (color) in blue, 'ensino' (teaching) in blue, 'população' (population) in blue, 'brasileiro' (Brazilian) in blue, 'negros' (black) in blue, 'relações' (relationships) in blue, 'professores' (teachers) in blue, 'pessoas' (people) in blue, 'olhar' (gaze) in blue, 'enfrentamento' (confrontation) in blue, 'assistência' (assistance) in blue, 'avaliação' (evaluation) in blue, 'mercado' (market) in blue, 'rede' (network) in blue, 'crianças' (children) in blue, 'comunidade' (community) in blue, 'identidade' (identity) in blue, 'campo' (field) in blue, 'lei' (law) in blue, 'igualdade' (equality) in blue, 'ações' (actions) in blue, 'brasilera' (Brazilian) in blue, 'raciais' (racial) in blue, 'racismo' (racism) in blue, 'movimento' (movement) in blue, 'cotas' (quotas) in blue, 'perspectiva' (perspective) in blue, 'covid-19' in blue, 'município' (municipality) in blue, 'associados' (associated) in blue, 'superior' in blue, 'comunidade' (community) in blue, 'identidade' (identity) in blue, 'desenvolvimento' (development) in blue, 'experiência' (experience) in blue, 'escola' (school) in blue, 'processo' (process) in blue, 'negras' (black women) in blue, 'federal' (federal) in blue, 'municipal' (municipal) in blue, 'gênero' (gender) in blue, 'formação' (formation) in blue, 'política' (policy) in blue, 'afirmativas' (affirmative) in blue, 'sistema' (system) in blue, 'produção' (production) in blue, 'desafios' (challenges) in blue, 'narrativas' (narratives) in blue, 'equilíbrio' (balance) in blue, 'brasil' (Brazil) in blue, and 'análise' (analysis) in blue. The words are arranged in a dense, overlapping manner, with colors ranging from blue to purple.

4.3 Análise de Redes

A rede entre Temas e Áreas do Conhecimento, apresentada na Figura 8, revela a estrutura relacional do campo científico. “Educação” e “Mulher” despontam como os nós de maior centralidade, atuando como hubs que articulam uma ampla gama de outros temas e disciplinas. A partir de “Educação” irradiam-se conexões como “Ensino”, “Cotas”, “Lei 10.639”, “Quilombola” e “Racismo”, ao passo que “Mulher” conecta-se fortemente a “Gênero”, “Violência”, “Serviço Social” e “Saúde Pública”. “Direito” e “Políticas Públicas” formam um segundo agrupamento central, articulando conceitos como “Equidade”, “Igualdade” e “Implementação”. A rede evidencia ainda a presença de nós periféricos, como “Economia”, “Mercado de Trabalho” e “Pobreza”, que indicam lacunas a serem exploradas pela pesquisa futura.

A rede entre Temas e Cidades, apresentada na Figura 9, integra a dimensão territorial à análise temática. Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília, Salvador e Belo Horizonte emergem como os nós urbanos de maior peso, articulados a temas centrais como “Educação”, “Mulher”, “Saúde”, “Cotas” e “Racismo”. A cidade de Teresina apresenta relevância expressiva, especialmente ligada aos temas de saúde e políticas sociais, o que condiz com a posição de destaque da UFPI observada na análise institucional. A rede evidencia que, embora a produção seja geograficamente ampla, a agenda temática mais densa concentra-se nos grandes polos metropolitanos, onde a articulação entre universidades e movimentos sociais historicamente gerou maior demanda por pesquisas sobre equidade racial.

A rede de interconexão entre os próprios temas dominantes, exibida na Figura 10, fornece uma visão mais sintética da arquitetura do campo. “Educação” e “Mulher” mantêm sua posição central, conectados por múltiplas arestas de peso elevado, a nós, como “Gênero”, “Juventude”, “Violência”, “Raça”, “Cotas” e “Quilombola”. A espessura das arestas, proporcional à frequência de coocorrência, indica que as relações mais robustas do campo se estabelecem entre “Educação” e “Ensino”, entre “Mulher” e “Violência”, e entre “Mulher” e “Gênero”. Eixos como “Implementação”, “Igualdade” e “Desigualdade” figuram em posição intermediária, o que revela a preocupação da academia com as dimensões processuais e normativas das políticas. Por outro lado, temas como “Interseccionalidade”, “Mercado de Trabalho” e “Discriminação” permanecem na periferia da rede, sugerindo que ainda não alcançaram a densidade de conexões necessária para estruturar agendas de pesquisa autônomas.

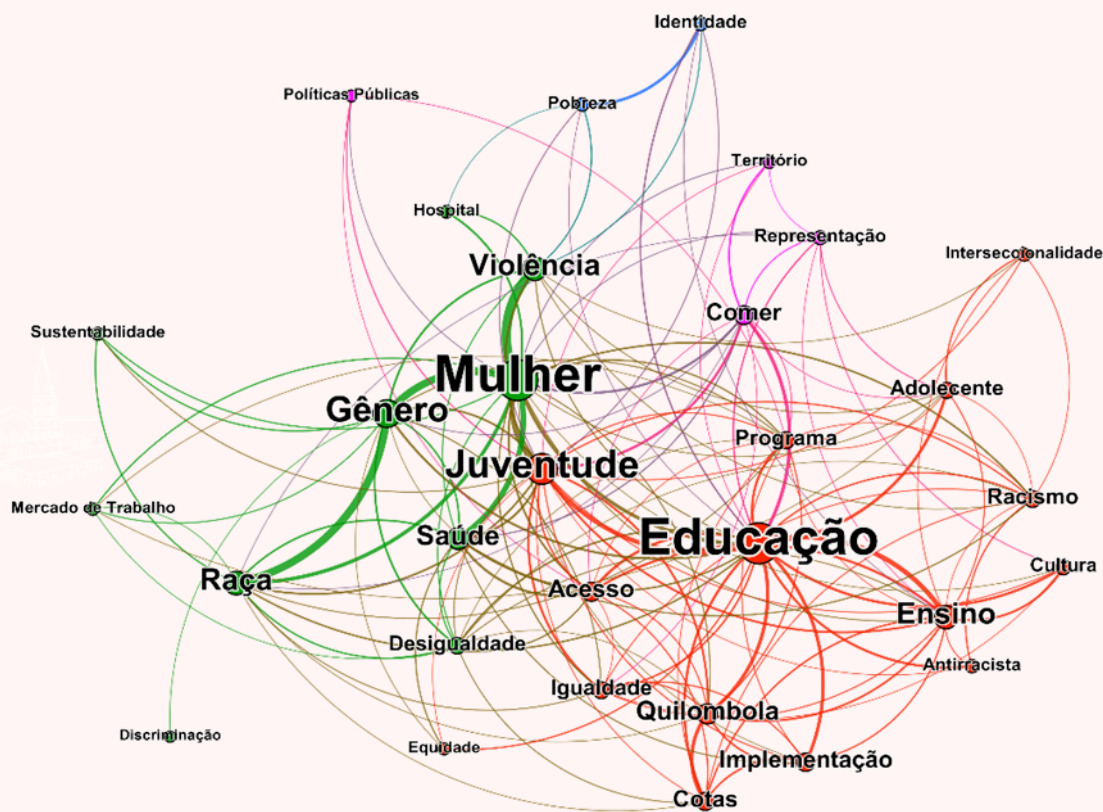


Fig. 10 - Análise de Redes entre Temas

5. Discussão

Os resultados indicam que o campo científico atingiu maturidade relativa em determinados eixos temáticos, embora persistam lacunas estruturais que limitam a abrangência e a profundidade do conhecimento produzido. O aumento expressivo da produção a partir de 2019, culminando em 490 trabalhos em 2023, deve ser interpretado não apenas como um fenômeno quantitativo, mas também como reflexo do amadurecimento institucional de uma agenda política que, conforme aponta Lima (2010), foi incorporada às estruturas do Estado e às prioridades dos programas de pós-graduação. A consolidação da Educação como campo dominante, com 290 trabalhos, está alinhada à trajetória histórica descrita por Domingues (2008), segundo a qual a educação foi identificada como ferramenta estratégica para a inserção social da população negra desde a primeira metade do século XX. A adoção de marcos legais, como a Lei 10.639/2003 e a Lei 12.711/2012, atuou como catalisador dessa concentração, pois a normatividade das ações afirmativas criou objetos de pesquisa específicos, passíveis de monitoramento e avaliação sistemática (Silva & Negrão, 2012).

A presença do Direito como o segundo campo mais produtivo, com 114 trabalhos, reforça a centralidade da relação entre democracia, ordenamento jurídico e políticas de reparação histórica. Conforme argumentam Silva e Negrão (2012), a normatividade das ações afirmativas no Brasil resulta de um processo complexo de construção jurídica destinado a apoiar as demandas históricas de grupos marginalizados. A expressividade do Direito na rede de temas e áreas indica que a academia reconhece essa dimensão normativa como fundamental para a compreensão das políticas raciais, especialmente nos debates sobre a constitucionalidade das cotas e os mecanismos de implementação das leis antidiscriminatórias.

5.1 Lacunas temáticas: o que o campo ainda não diz

A análise das redes temáticas revela aspectos evidenciados e omissões potenciais relevantes para a contatação de elementos fundamentais à construção do campo. Os nós periféricos identificados nas Figuras 8 e 10 (mercado de trabalho, sustentabilidade, pobreza, economia e discriminação) indicam dimensões das desigualdades raciais que permanecem subrepresentadas na produção acadêmica stricto sensu. Tal ausência torna-se ainda mais relevante diante do diagnóstico de Heringer (2002), que já demonstrava a cristalização das disparidades raciais desde a infância, estendendo-se ao mercado de trabalho e ao acesso à infraestrutura urbana. Após duas décadas, observa-se que a produção acadêmica ainda não transformou esse diagnóstico em uma agenda de pesquisa consistente sobre trabalho, renda e mobilidade social sob a perspectiva racial.

A baixa conectividade do tema Mercado de Trabalho na rede intertemática indica que as políticas raciais têm sido majoritariamente analisadas em suas dimensões educacionais e jurídicas, com menor atenção às repercussões sobre a inserção produtiva e econômica da população negra. Essa ênfase seletiva pode refletir a própria estrutura das políticas implementadas no Brasil, que priorizaram ações afirmativas no ensino superior em detrimento de intervenções estruturais no mercado de trabalho, conforme observado por Daflon, Júnior e Campos (2013). Contudo, essa lacuna precisa ser superada, pois o acesso à universidade, por si só, não garante equidade na inserção profissional em contextos de discriminação estrutural. Uma agenda de pesquisa robusta sobre políticas raciais deve, portanto, incluir estudos longitudinais que acompanhem as trajetórias de egressos negros e avaliem o impacto das políticas de acesso sobre indicadores de empregabilidade, renda e ascensão profissional.

De modo semelhante, a posição periférica do tema Segurança Pública na rede é notável, considerando a evidência empírica de seletividade racial na violência letal. Conforme destacam Silva e Pazin-Filho (2026), as análises geostatísticas confirmam a persistência de uma vulnerabilidade desproporcional entre grupos étnico-raciais nos índices de violência extrema. A ausência desse tema como nó central na rede indica que a interface entre políticas raciais e segurança pública ainda recebe atenção insuficiente da academia, o que configura uma das fronteiras mais urgentes para pesquisas futuras

5.2 Lacunas geográficas e institucionais: a assimetria territorial do conhecimento

A distribuição geográfica da produção expõe uma segunda dimensão de desigualdade que merece atenção crítica: a concentração do conhecimento sobre políticas raciais nas regiões Sudeste e Nordeste. Embora a rede de cidades (Figura 9) revele uma capilaridade territorial maior do que se poderia supor, as regiões Norte e Centro-Oeste permanecem sub-representadas, com poucos pontos de produção expressivos. Essa assimetria reproduz, no plano científico, as mesmas desigualdades estruturais que as políticas raciais pretendem combater no plano social. Estudar a eficácia das ações afirmativas em contextos amazônicos, quilombolas ou do Cerrado é tão urgente quanto fazê-lo nas grandes metrópoles, uma vez que as iniquidades enfrentadas pelas populações negras e indígenas nessas regiões apresentam especificidades que não podem ser capturadas por pesquisas realizadas exclusivamente nos grandes centros.

A liderança da Universidade de Brasília destaca-se e está alinhada ao seu papel histórico no debate sobre ações afirmativas no Brasil. No entanto, a concentração de 138 trabalhos em uma única instituição, com valor quase 70% superior ao da segunda colocada, indica que a pesquisa sobre políticas raciais ainda depende de polos isolados de excelência, em vez de uma rede distribuída de programas consolidados. O desempenho da UFPI na quarta posição sugere que a expansão do ensino superior, por meio de programas como o REUNI, pode ter contribuído para o desenvolvimento de novas capacidades regionais voltadas à igualdade racial. Ampliar e fortalecer essa descentralização constitui, portanto, condição fundamental para que a produção científica sobre políticas raciais reflita a diversidade territorial do fenômeno investigado (Abreu & Lima, 2018).

5.3 A interseccionalidade como fronteira emergente

A centralidade do nó “Mulher” como elemento de alta conectividade nas três redes analisadas constitui um dos achados mais relevantes deste estudo. Esse resultado indica que a produção *stricto sensu* já incorporou amplamente a perspectiva de gênero como lente interpretativa das políticas raciais, estabelecendo conexões entre os temas de violência, serviço social, saúde pública e mercado de trabalho. Tal movimento está alinhado às demandas políticas dos movimentos de mulheres negras, que, historicamente, denunciaram a insuficiência de políticas que tratam raça e gênero como categorias separadas e estáticas. No entanto, a baixa conectividade do nó “Interseccionalidade” na rede intertemática (Figura 10) sugere que, embora a produção já opere interseccionalmente na prática, ainda não consolidou a interseccionalidade como categoria analítica explícita e sistemática. Persiste, portanto, uma lacuna entre a prática interseccional dos pesquisadores e sua formalização teórica nos títulos e nos metadados dos trabalhos.

A tensão entre reconhecimento e redistribuição, central ao debate político sobre ações afirmativas, conforme discutido por Neves (2005), também se manifesta na produção acadêmica. O campo tende a privilegiar o reconhecimento de identidades, como mulher negra, jovem negro e quilombola, sem articular de forma suficiente essas identidades às dimensões econômicas e estruturais das desigualdades que as originam. Uma agenda de pesquisa interseccional robusta exigiria não apenas a adoção simultânea das categorias de raça, gênero e classe, mas também o uso de metodologias capazes de capturar as interações entre essas dimensões, e não apenas suas sobreposições descritivas (Iasulaitis et al., 2019).

5.4 Proposições para uma agenda de pesquisa

Com base nos achados discutidos, delineia-se uma agenda de pesquisa destinada a suprir as lacunas identificadas e expandir as fronteiras do campo. Inicialmente, destaca-se a necessidade de investir em estudos sobre os efeitos das políticas raciais no mercado de trabalho e na mobilidade econômica, para suprir a lacuna observada nas periferias das redes temáticas. Pesquisas longitudinais que acompanhem egressos de programas de ação afirmativa ao longo de suas trajetórias profissionais são especialmente relevantes para avaliar se o acesso à educação superior resulta, de fato, na redução das desigualdades econômicas estruturais (Heringer, 2002; Soares & Alves, 2003).

Em segundo lugar, recomenda-se que a agenda priorize estudos sobre políticas raciais em contextos territoriais sub-representados, especialmente nas regiões Norte e Centro-Oeste, com atenção às especificidades das populações quilombolas, indígenas e ribeirinhas. A implementação de políticas públicas raciais em territórios de baixa densidade institucional apresenta desafios distintos dos enfrentados nos grandes centros urbanos, e tais particularidades demandam investigação sistemática. O ciclo de políticas públicas, conforme analisado por Iasulaitis et al. (2019), pressupõe fluxos de informação e negociação entre atores que, em muitos desses territórios, ainda não estão plenamente articulados.

Em terceiro lugar, observa-se a necessidade de estudos que consolidem a interseccionalidade como um quadro analítico explícito, superando sua presença predominantemente implícita na produção existente. Tal abordagem requer não apenas a articulação entre raça, gênero e classe, mas também o desenvolvimento de metodologias mistas que integrem métricas quantitativas de desigualdade à profundidade etnográfica necessária para compreender como o racismo institucional molda experiências subjetivas e condiciona o acesso a bens e serviços fundamentais (Lopes, 2005). Ademais, a interface entre políticas raciais e segurança pública configura-se como uma das fronteiras mais urgentes, considerando o impacto letal e documentado da seletividade racial da violência sobre a população negra (Silva & Pazin-Filho, 2026). O avanço nessa fronteira é fundamental para que a ciência pública brasileira responda de forma abrangente às múltiplas dimensões em que o racismo estrutural manifesta seus efeitos mais graves.

6. Conclusão

O objetivo deste estudo foi mapear a agenda temática da produção científica *stricto sensu* brasileira sobre políticas públicas raciais, objetivo que foi plenamente atingido. A análise bibliométrica e de redes de 2.123 trabalhos do Banco de Teses e Dissertações da CAPES demonstrou que: (i) a Educação constitui o campo dominante, concentrando mais do que o dobro do volume de produção do segundo colocado; (ii) a produção apresentou crescimento expressivo a partir de 2019, atingindo um pico histórico em 2023; (iii) “Educação” e “Mulher” representam os nós de maior centralidade nas redes temáticas; (iv) a produção está concentrada em instituições federais localizadas no eixo Sudeste-Nordeste; e (v) temas como Mercado de Trabalho, Segurança Pública e Interseccionalidade permanecem periféricos na agenda acadêmica.

Sob a perspectiva teórica, os resultados indicam que o campo das políticas públicas raciais no Brasil permanece predominantemente orientado por um enfoque jurídico-educacional, com crescente incorporação da perspectiva de gênero, porém com avanços limitados nas dimensões econômicas, territoriais e de segurança pública das desigualdades raciais. Esses achados evidenciam a necessidade de ampliar o referencial analítico do campo, incorporando, de maneira mais sistemática, a interseccionalidade como categoria teórica explícita, além de adotar abordagens que articulem o reconhecimento de identidades e a redistribuição de recursos. Recomenda-se que a agenda de pesquisa futura avance sobre fronteiras ainda pouco exploradas, como os efeitos das políticas raciais sobre o mercado de trabalho e a mobilidade econômica, a interface entre raça e violência letal, e as especificidades da implementação de políticas em territórios e instituições sub-representados na produção acadêmica nacional.

Os achados deste estudo oferecem aos profissionais da gestão pública e das políticas públicas um diagnóstico relevante sobre a disponibilidade e a escassez do conhecimento científico para embasar decisões. A concentração da produção em educação e direito indica que os gestores dessas áreas contam com um acervo acadêmico relativamente robusto para fundamentar suas intervenções. Em contraste, profissionais das áreas de trabalho, segurança pública, habitação e desenvolvimento territorial dispõem de uma base de evidências ainda insuficiente para orientar políticas racialmente sensíveis nesses setores. O mapa temático produzido pode orientar editais de fomento à pesquisa, a criação de novos programas de pós-graduação em regiões de sub-representação e a definição de prioridades de investimento científico que respondam às lacunas mais urgentes da agenda de equidade racial no Brasil.

Este estudo apresenta limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. A restrição ao Banco de Teses da CAPES exclui produções em periódicos, livros e capítulos, e a codificação baseada em títulos e metadados pode subestimar temas abordados implicitamente nos textos. Apesar dessas limitações, o trabalho oferece uma contribuição inédita ao sistematizar, com rigor bibliométrico e relacional, a arquitetura de um campo científico que mobilizou mais de dois mil trabalhos ao longo de três décadas. Trata-se do primeiro mapa abrangente das prioridades e lacunas do interesse acadêmico nacional sobre políticas públicas raciais, constituindo um insumo essencial para pesquisadores, gestores e formuladores de políticas que buscam construir uma agenda de equidade racial mais completa, territorialmente distribuída e cientificamente fundamentada.

Reconhecimento

Esse artigo é parte integrante das atividades do projeto de desenvolvimento institucional firmado entre o Centro de Colaboração Interinstitucional de Inteligência Artificial Aplicada às Políticas Públicas (CIAP) e o Ministério da Igualdade Racial (MIR).

Referências:

- Atães, D., & Carneiro, A. M. (2025). Gênero, raça e profissão acadêmica: Desigualdades em instituições de ensino superior brasileiras. *Cadernos Pagu*, (74). <https://doi.org/10.1590/180944492025007400012>
- Bayma, F. (2012). Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em universidades públicas no Brasil: Referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. *Ensaio*, 20(75), 325–346. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362012000200006>
- Camilloto, B., & Camilloto, L. (2022). Comissões de heteroidentificação racial: Por quem os sinos deveriam dobrar? *Educação & Sociedade*, 43, 1–18. <https://doi.org/10.1590/es.254673>
- Daflon, V. T., Feres Júnior, J., & Campos, L. A. (2013). Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: Um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*, 43(148), 179–196. <https://doi.org/10.24115/s2446-6220201842481p.179-196>
- Da Silva, L. B., De Oliveira, R. G., & De Albuquerque, M. V. (2025). Human rights and people living on the streets: Reflections from a slave-owning Brazil. *Saude e Sociedade*, 34(1), 1–14. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902025240622pt>
- Domingues, P. (2008). Um "templo de luz": Frente Negra Brasileira (1931–1937) e a questão da educação. *Revista Brasileira de Educação*, 13(39), 517–534. <https://doi.org/10.1590/s1413-24782008000300008>
- Domingues, P. (2024). Brazilian Black Movement: From denunciation to racial equality policies. *Lua Nova*, (121). <https://doi.org/10.1590/0102-001042pd/121>
- Feres Júnior, J., & Daflon, V. T. (2015). A nata e as cotas raciais: Genealogia de um argumento público. *Opinião Pública*, 21(2), 238–267. <https://doi.org/10.1590/1807-01912015212238>
- Heringer, R. (2002). Desigualdades raciais no Brasil: Síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. *Cadernos de Saúde Pública*, 18(Suppl.), S57–S65. <https://doi.org/10.1590/s0102-311x2002000700007>
- Iasulaitis, S., Nebot, C. P., Silva, E. C. da, & Sampaio, R. C. (2019). Interatividade e ciclo de políticas públicas no orçamento participativo digital: Uma análise internacional. *Revista de Administração Pública*, 53(6), 1091–1115. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180272>
- Lima, M. (2010). Desigualdades raciais e políticas públicas. *Novos Estudos*, 87, 19.
- Lopes, F. (2005). Beyond the numbers barrier: Racial inequalities and health. *Cadernos de Saúde Pública*, 21(5), 1595–1601. <https://doi.org/10.1590/s0102-311x2005000500034>
- Miguel, I. D. V. C., Junior, A. T. V., De Menezes Costa, B. P. B., Gongô, I. R., Dos Reis Ferreira, K. A., Da Costa, R. P., Ribeiro, R. L. S., De Castro Loureiro, S. S., Marchioni, D. M. L., Lobato, J. C. P., & Baltar, V. T. (2025). Food insecurity in households with children and adolescents under the intersectionality between gender and race/skin color. *Cadernos de Saúde Pública*, 41(11), 1–11. <https://doi.org/10.1590/0102-311XEN076325>
- Nery, F. S. D., Souza, I. M. de, Araújo, E. M. de, Oliveira, N. F. de, & Nery, M. G. D. (2022). Tendência temporal dos anos potenciais de vida perdidos por acidentes de trabalho fatais segundo raça/cor da pele na Bahia, 2000–2019. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 47, 1–11. <https://doi.org/10.1590/2317-6369/18719pt2022v47e1>
- Neves, P. S. da C. (2005). Luta anti-racista: Entre reconhecimento e redistribuição. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(59). <https://doi.org/10.1590/s0102-69092005000300006>
- Santana, J. C. (2023). Lei de cotas, políticas da (in)visibilidade e cidadanias decoloniais. *Educação & Realidade*, 48, 1–15. <https://doi.org/10.1590/2175-6236122396vs01>



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

Santos, E. S. dos, Nunes, G. H. L., Anjos, J. C. G. dos, & Reis, M. da C. dos. (2022). Aplicação da lei nº 12.990/2014: A gramática da exclusão na UFRGS. *Educação & Realidade*, 47, 1–22. <https://doi.org/10.1590/2175-6236117094vs01>

Silva, R. P. da, & Pazin-Filho, A. (2026). Desigualdades raciais e regionais nos homicídios no Brasil: Uma análise geoestatística e de escore de propensão. *Ciência & Saúde Coletiva*, 31(1), e00252024. <https://doi.org/10.1590/1413-81232026311.00252024>

Silva, S. R., & Negrão, M. (2012). Normatividade, políticas públicas educacionais e a questão racial no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 93(235), 864–882. <https://doi.org/10.1590/s2176-66812012000400016>

Soares, J. F., & Alves, M. T. G. (2003). Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. *Educação e Pesquisa*, 29(1), 147–165. <https://doi.org/10.1590/s1517-97022003000100011>

Teixeira, M. de P. (2018). Democratizing the access to college education: Brazilian race/color classification in affirmative action's debate. *Ensaio*, 26(100), 595–618. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601768>