

Programa Universidade para todos – ProUni – Políticas públicas e inclusão social

*Cleide Almeida**

*Elaine T. Dal Mas Dias**

*Izabel Petraglia**

*Lupércio A. Rizzo***

Resumo

Este artigo é produto parcial de um projeto de pesquisa intitulado ProUni e Inclusão Social, que objetiva avaliar o processo de inserção e inclusão de estudantes com financiamento do Programa Universidade para Todos. A investigação integra pesquisadores da Universidade Nove de Julho e da Pontifícia Universidade Católica, ambas de São Paulo. é financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, por intermédio do Programa Especial de Pesquisa - Observatório da Educação do Ministério da Educação e Cultura. Trabalha com a hipótese de que o ProUni é um programa de inclusão social facilitador do acesso ao ensino superior e da empregabilidade dos estudantes. Emprega como metodologia levantamento bibliográfico, seminários de estudo, colóquios e pesquisa de campo, utilizando entrevistas, estruturadas e semi-estruturadas, e grupos focais.

Palavras-chave: ProUni; Inclusão; Exclusão; Ensino superior.

* Professoras Doutoras do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho - Uninove, em São Paulo e pesquisadoras da Linha de pesquisa “Educação e Complexidade”. Desenvolvem pesquisa intitulada “ProUni e inclusão social” pela Uninove, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica - PUC/SP, financiada pela Capes e Inep – Observatório em Educação, desde março de 2007.

** Mestre em Educação e pesquisador do projeto ProUni e Inclusão Social.

The University For All Program - ProUni - Public policies and social inclusion

Abstract

This article is a partial product of a research project, called ProUni and Social Inclusion, that aims at evaluating the process of insertion and inclusion of students who received grants from the University For All Program. The research brings together researchers from the Nove de Julho University and the Pontifical Catholic University, both located in São Paulo. It is financed by the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel in partnership with the National Institute for Educational Studies and Research Anísio Teixeira, through the Special Program of Research – Education Observatory, of the Education and Culture Ministry. It works under the hypothesis that the ProUni is a program of social inclusion to facilitate access to higher education and employability to students. It uses as its working methodology bibliographic survey, study seminars, colloquia and field research, employing structured and semi-structured interviews and focal groups.

Keywords: ProUni; Inclusion; Exclusion; Higher education.

Programa Universidad para todos - ProUni - Políticas públicas e inclusión social

Resumen

Este artículo es un producto parcial de un proyecto de investigación titulado ProUni e Inclusión Social, que objetiva evaluar el proceso de inserción e inclusión de estudiantes distinguidos con una beca de Programa Universidad para Todos. La investigación integra investigadores de la Universidad Nove de Julho y de la Pontificia Universidad Católica, ambas de São Paulo; é financiada por la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior, en asociación con el Instituto Nacional de Estudios y Pesquisas Educativas Anísio Teixeira, por medio del Programa Especial de Pesquisa - Observatorio de la Educación del Ministerio de la Educación y Cultura. Trabaja con la hipótesis de que el ProUni es un programa de inclusión social para facilitar el acceso a la enseñanza superior

y la empleabilidad de los estudiantes. Emplea como metodología encuesta bibliográfica, seminarios de estudio, coloquios y pesquisa de campo, utilizando entrevistas, estructuradas y semiestructuradas, y grupos focales.

Palabras-clave: ProUni; Inclusión; Exclusión; Enseñanza superior.

O cenário da pesquisa

Este artigo apresenta resultados parciais de uma pesquisa intitulada ProUni e inclusão social, que objetiva avaliar o processo de inserção e inclusão de estudantes com financiamento do Programa Universidade para Todos (ProUni). Integra duas Instituições de Ensino Superior (IES) – Universidade Nove de Julho (UNINOVE) e Pontifícia Universidade Católica (PUC) - sediadas na cidade de São Paulo e três núcleos de pesquisa, a saber:

- Núcleo Interinstitucional de Investigação da Complexidade (NIIC), do Programa de Pós-Graduação em Educação da Uninove;
- Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Ensino e Questões Metodológicas (Nemess) do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC;
- e o Núcleo de Estudos da Complexidade (Complexus) do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUC.

A pesquisa, interinstitucional e transdisciplinar, acolhe estudantes de iniciação científica, mestrado, doutorado e pós-doutorado, com a duração de quatro anos e iniciada em março de 2007. É financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), por intermédio do Programa Especial de Pesquisa - Observatório da Educação do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

A hipótese que norteia a investigação é que o ProUni é um programa de inclusão social que permite acesso a curso superior e pode facilitar a empregabilidade dos estudantes.

A metodologia empregada foi levantamento bibliográfico, seminários de estudo, colóquios e reuniões de trabalho com a

participação de especialistas; e pesquisa de campo, utilizando entrevistas, estruturadas e semiestruturadas, e grupos focais.

Procurou-se articular os critérios de abrangência de todas as regiões do território brasileiro e de espalhamento representativo do conjunto de bolsistas pelo país. Em cada região, contemplou duas Unidades da Federação (UF), sendo uma com o maior número de bolsistas por população e a outra com o menor número. Na UF com menor número de bolsistas por população foi escolhido o município com um índice representativo de bolsas na UF, que não esteja na região metropolitana da capital.

No ano de 2008, realizou-se um pré-teste que considerou a pertinência e a importância das questões elaboradas pela equipe de pesquisadores.

As IES foram reunidas em três grupos:

Grupo A: Instituto Superior e Faculdade – modalidade de ensino presencial;

Grupo B: Centro Universitário e Universidade – modalidade de ensino presencial;

Grupo C: Instituto Superior, Faculdade, Centro Universitário e Universidade – modalidade de ensino a distância.

As IES que pertencem ao grupo C não participaram da aplicação do questionário, porque o objetivo da pesquisa visava a modalidade presencial.

A tabela 1 apresenta as cidades, nas quais foram aplicados os questionários aos bolsistas.

Tabela 1

<i>Região</i>	<i>Cidade 1</i>	<i>Cidade 2</i>
Centro-Oeste	Brasília – DF	Itumbiara – GO
Norte	Boa Vista – RR	Santarém – PA
Nordeste	Arapiraca – AL	Salvador – BA
Sul	Curitiba – PR	Lages – SC
Sudeste	São Paulo – SP	Cachoeiro do Itapemirim -ES

Fonte: Elaboração própria

O trabalho desenvolvido em diferentes localidades permitiu aos pesquisadores a defrontação com realidades distintas da metropolitana, com costumes e situações peculiares que apontaram para o todo e para as partes de um mesmo contexto. O todo são os estudantes bolsistas envolvidos por um Programa comum e as partes são as singularidades expressas por cada um, na relação familiar, comunitária e profissional. E também pelo meio de transporte, pelo artesanato, pela música, pelos sabores e pelos gestos.

O referencial que une os três grupos de pesquisa do projeto faz com que os dados não sejam tratados apenas de forma fria, objetiva e descritiva, mas procurando captar aspectos da subjetividade, individualidade e culturalidade, por intermédio de um olhar compreensivo e atento à diversidade.

Panorama do ensino superior brasileiro

Considerando que o ProUni é um programa de bolsas voltadas para IES privadas, traçaremos um panorama do ensino superior brasileiro, destacando alguns momentos dos últimos cinquenta anos (1960 - 2010), para entender a expansão do setor privado e o contexto de implantação do ProUni.

No fim da década de 1960, as manifestações estudantis questionaram o autoritarismo, as estruturas hierarquizadas e a ideologia dominante na direção de uma universidade autônoma e crítica. Todavia, a incapacidade em absorver a demanda por seus cursos provocou revoltas que levaram o Estado a promover alterações no sistema educacional superior, resultando na ampliação do setor privado.

Horta mostra que:

[...] enquanto o número de cursos nas Universidades (públicas) cresceu menos de 100% no período de 1962/1973, os cursos em estabelecimentos isolados cresceram quase 400% no mesmo período. Os estabelecimentos isolados contribuíram com cerca de 70% de crescimento total do número de cursos, cabendo às universidades uma contribuição de apenas 30%. Enquanto que, em 1962, cerca de 64% dos cursos superiores existentes no país

funcionavam em Universidades, em 1973 este percentual caiu para pouco mais de 40% (Horta, 1975, apud GODOY, 1988, p. 10).

Na mesma direção, Fávero et all (1989) aponta que houve um acelerado processo de privatização do Ensino Superior, pois a rede pública detinha, em 1962, aproximadamente 59% das matrículas nos cursos universitários, despencando, em 1984, para 25%. A autora anuncia, ainda, as consequências de tal processo, especialmente, quanto ao “rebaixamento sensível da qualidade do ensino, onde professores são contratados por hora/aula e não têm nenhuma estabilidade no emprego e nem condições de trabalho.” (FAVERO et all, 1989, p. 43-44).

Como demonstra Silva (1994), a maioria das IES do setor privado apostou no desenvolvimento de carreiras em áreas de pouco risco e de pouca representatividade junto às elites, como as humanidades, as ciências sociais e a educação.

Os cursos que demandavam mais investimentos nas atividades acadêmicas de pesquisa e pós-graduação eram de responsabilidade majoritária do setor público, que, na verdade, têm formado o maior número de mestre e doutores.

Almeida (2001) afirma que a década de 1970 presenciou uma expansão das IES privadas, que, a partir dos anos 1980, baseadas na Resolução CFE 3/83, encaminharam seus processos para reconhecimento como universidade.

Durham, Sampaio (1995, p. 15) apresentam a conceituação de R. L. Geiger sobre mass private sector, que, segundo o autor, “essencialmente cumpre o papel de acomodação do volume de demanda popular por ensino superior.”

Este contexto pode ser ilustrado com a categorização de J. J. Brunner (apud ALMEIDA, 2001, p. 43), sobre as IES:

1. complexas – combinam as atividades sistemáticas e variadas de pesquisa e docência de graduação e pós-graduação em um número, significativo de áreas de conhecimento;
2. completas – oferecem carreiras na maioria das áreas do conhecimento;

3. incompletas – oferecem programas em um número limitado de áreas do conhecimento;
4. especializadas – concentram atividades docentes em uma só área [;]

e D. C. Levy, que as trata conforme a diferenciação institucional e hierárquica das clientela educativas:

1. de absorção de demanda – recebe estudantes caracterizados por baixo capital escolar que não conseguem ingressar nas IES públicas e nas privadas católicas ou seculares de elite e não podem pagar as altas mensalidades dos subsetores privados de elite, tendo que optar por carreiras curtas;
2. secular de elite – recebe estudantes que buscam instituições mais adequadas a seu papel de elite, com maior contato com o setor empresarial e o mercado de trabalho. Através de rigorosos exames de seleção procura captar estudantes bem preparados e com alto rendimento visando garantir sua imagem de prestígio e qualidade e acadêmica.
3. Comunitária – busca ocupar um espaço entre as universidades estatais e as empresariais (seculares de elite e de absorção de demanda), com perfil básico orientado para o social enquanto serviços de referência comunitária, distinguindo-se das outras universidades por seu projeto pedagógico, entendido num sentido amplo de projeto social para a comunidade;
4. Confessional – o modelo hegemônico é o católico, que, se antes de aproximava do público, vai se tornando cada vez mais próximo ao secular de elite para imagem de eficiências e qualidade acadêmica que procura proporcionar. (p.44).

Na década de 1990, quando da implementação de novas políticas públicas calcadas na concepção de gestão neoliberal visando ao estado mínimo, a educação superior é reorganizada

para o atendimento das necessidades mercadológicas e a ampliação do número de matrículas diante da demanda pelo aumento de vagas universitárias. Como destacam Silva Junior, Sguissardi (1999, p. 46-47):

Há dois conjuntos de políticas essenciais para entender o processo de regulamentação da Educação Superior nos anos 1990: as políticas no âmbito do Mare, de um lado, pois as estratégias e ações oficiais para a reforma estão associadas a uma reforma mais ampla, a do aparelho do estado brasileiro, para a qual a criação deste Ministério, em 1995, é um importante marco; e as políticas no âmbito do MEC, de outro lado, no qual não só se executam as políticas educacionais em suas formas específicas (portarias, decretos, emendas constitucionais, etc) como também são praticadas políticas em consonância com os ministérios na chamada área econômica, que ocupam o núcleo da reforma do Estado.

Gomes (2007, p. 2) aborda o governo Fernando Henrique Cardoso (FCH), “como a era procrustiana das políticas para educação superior no Brasil.”, que combinam a expansão do setor privado com a demolição do público. O autor esclarece que Procrusto era identificado como um ser da mitologia grega conhecido por suas práticas perversas de estiramento e de amputação. Ele tinha duas camas e dependendo da estatura do viajante, este era acomodado em uma ou outra. Se fosse baixo era colocado na cama grande e esticado até a morte e se fosse alto iria para a cama curta e seus pés e pernas eram cortados. O autor emprega essa metáfora para explicar a maneira como as universidades federais foram tratadas pelo governo FHC, isto é, expostas a morte institucional, acadêmica e pedagógica.

Em nosso entender, a metáfora do leito de Procrusto pode ser aplicada também à precarização do trabalho docente, tanto no âmbito público quanto no privado, na medida em que as universidades passam por um momento de redução de gastos, cortes de despesas e aumento das atribuições acadêmico-pedagógicas.

Ainda conforme Gomes (2007), a era Lula promoveu a expansão universitária privada e a relação professor-aluno di-

ferentemente de seu antecessor, por não se apoiar na divisão público-privado, mas fundando-se na

redistribuição indireta de renda, no sentido de que a expansão da educação superior passa necessariamente pela incorporação de setores tradicionalmente excluídos da educação superior: a população estudantil de baixa renda proveniente das escolas públicas, no que se inclui a população negra e grupos étnico-raciais (GOMES, 2007, p. 7).

Com essa perspectiva é criado o ProUni, com a finalidade de viabilizar o acesso ao ensino superior desse segmento da população.

O ProUni

O ProUni nasceu no contexto da expansão do ensino superior e da reforma do Estado. Foi criado pela Medida Provisória n. 213/2004, institucionalizado pela Lei nº 11.096 de 18 de janeiro de 2005. Propõe-se a conceder bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de baixa renda, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas, oferecendo em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas que aderirem ao programa e que não estejam inadimplentes com o Ministério da Fazenda.

A isenção se refere aos seguintes tributos: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social (REVISTA PROUNI, 2008).

O Programa, que se estende por 1.029 cidades brasileiras, delimitou a parcela da população que pretendia atingir ao determinar que podem requerer o benefício da bolsa integral os alunos cuja renda familiar não ultrapasse um salário mínimo e meio. A bolsa parcial de 50% é concedida a estudantes com renda familiar de até três salários mínimos. Essa exigência demarcou os grupos beneficiados, trazendo ao âmbito das IES cerca de 150 mil afrodescendentes que, historicamente, tinham pouco ou nenhum acesso ao ensino superior.

Buscando atingir os menos favorecidos economicamente, o Programa estabelece ainda que os candidatos devem ter cursado o ensino médio completo em escola pública ou em escola privada com bolsa integral e que tenham realizado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), atingindo o mínimo de 45 pontos na média aritmética entre as notas da prova objetiva e de redação.

São concorrentes, ainda, professores da rede pública de ensino básico em efetivo exercício profissional, para cursos de licenciatura, normal superior ou pedagogia, sem comprovação de renda familiar.

A tabela 2 mostra o número de bolsistas por tipo de concessão e a tabela 3 a evolução anual do número de bolsas desde a implantação do Programa.

Tabela 2

Bolsistas por tipo de Bolsa

Modalidade	Nº	%
Integral	269.955	70%
Parcial	115.305	30%
Total	385.260	100%

Fonte: MEC/INEP, 2008 (Elaboração própria).

Tabela 3

Bolsas ofertadas por ano

Ano	Integral	Parcial	Total	%
2005	71.905	40.370	112.275	18%
2006	98.698	39.970	138.668	22%
2007	97.631	66.223	163.854	26%
2008	99.495	125.510	225.005	35%
Total	367.729	272.073	639.802	100%

Fonte: MEC/INEP, 2008 (Elaboração própria).

As IES estão submetidas à regra de proporcionalidade, quanto à concessão de bolsas, entre alunos bolsistas e não bolsistas, em todos os turnos e cursos das diversas áreas em que atuam e ofereçam cursos de qualidade. As isenções fiscais corresponderão à demanda atendida.

A qualidade dos cursos não foi negligenciada e o Programa sancionou a lei n. 11.509, em julho de 2007, que anuncia a desvinculação do ProUni dos cursos com duas avaliações negativas pelo Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes), aí incluído o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), além de outras avaliações da IES.

O acompanhamento dos alunos bolsistas é feito pelo SISProUni, sistema que armazena informações referentes às IES participantes, assim como dos estudantes cadastrados. Há, em cada campus universitário, um coordenador/representante do ProUni para efetuar operações necessárias ao sistema e responsabilizar-se por registrar procedimentos de rotinas, como concessão, suspensão, renovação, transferência, encerramento da bolsa e procedimentos referentes à bolsa permanência.

O Programa tem uma Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social (CONAP), criada pelo Ministério da Educação, conforme Portaria 301, de 30 de janeiro de 2006, com o objetivo de realizar uma aproximação da sociedade civil com a Secretaria de Ensino Superior (SESu), órgão responsável pela implementação e gerenciamento do programa.

O ano de 2008 formou a primeira turma de bolsistas do ProUni, em um total de 56 mil estudantes ingressantes no ensino superior em 2005. Observa-se que o ProUni tem suscitado inúmeros debates que se refletem na quantidade de estudos produzidos em âmbito acadêmico. Esses dados são apresentados a seguir.

Dissertações de Mestrado

Ano	Autor	IES	Área	Título
2006	Fernando Cesar Marra e Silva	USM	Interdisciplinar	Políticas públicas de acessibilidade no ensino superior particular do triângulo mineiro
2006	Sergio Campos de Almeida	UFF	Educação	O avanço da privatização na educação brasileira: o ProUni como uma nova estratégia para a transferência de recursos públicos para o setor privado
2007	Daniel C. Silva	Uni EUB	Direito	A finalidade extrafiscal da norma tributária como mecanismo de implementação de políticas públicas: análise da casuística do programa universidade para todos (ProUni)
2007	Elizabeth A. S. M. S. Benitez	UCP	Educação	A expansão dos Cursos de Graduação em Enfermagem no Brasil no período de 1991-2005
2007	Fabiana C. S. Bispo	FGV/RJ	Administração	A democratização do acesso ao ensino superior - um estudo sobre o programa universidade para todos e sobre o sistema de reserva de vagas étnico-raciais
2007	Francisco J. S. Lima	EST	Teologia	Identidade étnico-racial no contexto das políticas de ação afirmativa
2007	Glória M. Lambertucci	PUC/MG	Educação	Um olhar sobre o percurso acadêmico de bolsistas do ProUni da PUC/MINAS, na perspectiva da relação com o saber
2007	Leyvijane S. Albuquerque	UFAM	Educação	Políticas Públicas de Educação Superior no Governo Lula e Impactos na Universidade Federal do Amazonas: Enfoque na Expansão dos Novos CAMPUS
2007	Marilene Feitosa	UFC	Controladoria	Análise dos Efeitos Tributários do Programa Universidade para todos (PROUNI): Estudo de Caso

2007	Alexandre F. V. Bastos	UFAL	Educação	A reforma da universidade no Brasil: um discurso (re)velador
2007	Cleverson M. Mello	UTP	Educação	Programa Universidade para Todos - ProUni: acesso ao ensino superior e qualificação. Para que?
2007	Nei Carlos M. Mattos	UFSM	Engenharia de Produção	Uma abordagem integrada entre QFD e gestão por processos na oferta de bolsas e seleção do ProUni.
2007	Milena Maria Corsini	PUC/PR	Educação	Políticas públicas de acesso à educação superior no Brasil
2007	Tarcimária R. L. G. da Silva	UFRN	Educação	Representações sociais de discentes sobre universidade: um estudo psicossocial entre ingressantes do vestibular e da seleção ProUni
2008	Ana G. Alves	PUC/SP	Educação	O desempenho acadêmico dos alunos do Programa Universidade Para Todos
2008	Fabiana de Souza Costa	PUC/SP	Educação	Políticas públicas de educação superior - Programa Universidade para Todos: um olhar dos alunos beneficiários na PUC-SP
2008	Valquíria Pí-nheiro Coelho Couto	UCB	Educação	O acesso à educação superior na percepção de concluintes do ensino médio: um estudo de sua trajetória e aspirações
2008	Zenaide dos Reis B. B. de Oliveira	UCB	Educação	O crédito educativo: mecanismos de distribuição e percepção de dirigentes e alunos de IES privadas sobre sua contribuição para expansão da educação superior
2009	Maria A. de Almeida	PUC/CAMP	Educação	Universidade para todos: o ProUni na visão dos bolsistas de uma instituição de ensino superior
2009	Gabiella C. da Silva Santana	UnB	Educação	O Programa Universidade para Todos: percepções de estudantes de pedagogia do Distrito Federal
2009	Lenin Cavalcanti Brito Guerra	UFRN	Administração	O processo de criação do Programa Universidade para Todos – ProUni

2009	Lobelia da Silva Faccêira	PUC/RJ	Educação	O ProUni como política pública em suas instâncias macro-estruturais, meso-institucionais e microsociais: pesquisa sobre a sua implementação pelo MEC e por duas universidades na região metropolitana do Rio
2009	Georges Rebouças Ferreira	UCS	Políticas Sociais e Cidadania	Os impactos diretos e indiretos do ProUni em trajetórias juvenis. Estudo de caso com jovens em um IES, em Salvador
2009	Marcos Jose Valle	UTP	Educação	ProUni: política pública de acesso superior ou privatização?
2009	Rozangela da Piedade Leite	PUC/SP	Psicologia	O processo de formação de identidade de estudantes negros que ingressaram no ensino superior pelo sistema de cotas do ProUni: a questão da ação afirmativa
2009	Wagner Barreto Soares	UFS	Economia	Uma análise do processo de expansão do ensino superior no Brasil: impacto em Sergipe (1995- 2005)
2009	Bianca Aguiar C. Rodrigues	PUC/RJ	Serviço Social	Passar é fácil, continuar é que é difícil...: a permanência de alunos bolsistas na PUC/RIO
2010	Átila de Melo Lira	UFC	Economia	Avaliação do Programa ProUni na Faculdade Santo Agostinho
2010	Edilza Correia Sotero	USP	Sociologia	Negros no ensino superior: trajetória e expectativas de estudantes de administração beneficiados por políticas de ação afirmativa (ProUni e cotas) em Salvador
2010	Lupercio A. Rizzo	UNI-NOVE	Educação	Entre a realidade e a possibilidade: ProUni e a dinâmica inclusão/exclusão
2010	Rubem de A. Menezes	UNI-NOVE	Educação	Programa universidade para Todos – ProUni e a concepção de sujeito, em Edgar Morin
2010	Abmael da C. Farias	PUC/SP	Ciências Sociais	Políticas públicas de acesso à educação superior, beneficiários, objetivos e resultados em Vitória da Conquista: FIES e ProUni

Teses de Doutorado

Ano	Autor	IES	Área	Título
2007	Alcivam Paulo de Oliveira	UFPE	Educação	A relação entre o público e o privado na educação superior no Brasil e o Programa Universidade para Todos (ProUni)
2008	Maria A. M. Rocha	PUC/RS	Serviço Social	Processo de inclusão ilusória: a condição do jovem bolsista universitário
2008	Ana Maria G. de Souza	UFG	Educação	Financiamento público estudantil do ensino superior: uma análise comparativa dos casos do Brasil e de Portugal
2009	Maria Aparecida Tagliari Estacia	UFRG	Educação	Alunos do ProUni da Universidade de Passo Fundo: trajetórias, percepções/sentimentos e aproveitamento acadêmico
2009	Lucinéia S. Martins	UFG	Educação	A identidade política dos professores das universidades públicas federais e as transformações no mundo do trabalho

Artigos

Ano	Autor	IES	Área	Título
2005	Cristina Helena A. de Carvalho	UNI-CAMP	Educação	Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao ProUni.
2005	Lindomar Wessler Boneti	PUC/PR	Educação	Educação inclusiva ou acesso à educação
2006	Afrânio M. Catani, Ana Paula Hey e Renato de Sousa Porto Gilioli	USP/UNI-CAMP	Educação	ProUni: democratização do acesso às instituições de ensino superior?
2006	Cristina H. A. de Carvalho	UNI-CAMP	Educação	O ProUni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior
2007	José Carmello Carvalho	PUC/RJ	Educação	O ProUni como política de inclusão: estudo de campo sobre as dimensões institucionais e intersubjetivas da inclusão universitária, junto a 400 bolsistas no biênio 2005-2006
2007	Eduardo de C. Andrade	IBMEC	Economia	Effects of the university policy of targeting the poor

2007	Alfredo M. Gomes	UFP	Educação	As reformas e políticas da educação superior no Brasil: avanços e recuos
2009	Stella C. D. Segenrich	UCP	Educação	ProUni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior

Inclusão/exclusão

Tendo como objetivo apresentar uma reflexão acerca da dinâmica inclusão/exclusão faremos uma retomada de alguns estudos.

Em meio à década de 1960, tiveram início na França os trabalhos de Pierre Massi e J. Klanfer sobre as populações que viviam à margem do progresso econômico e alijadas de praticamente todos os benefícios da sociedade industrial.

Posteriormente, outros autores dedicaram-se ao tema e, entendendo que havia um vínculo estreito entre exclusão e pobreza, adotaram o conceito de nova pobreza, isto é, uma condição permanente na qual grandes parcelas da população estão alijadas das trocas sociais. Essa denominação ganhou força na década de 1970, com o crescimento do desemprego em países europeus.

Ainda com os autores franceses, pode-se afirmar que as principais aproximações teóricas sobre o conceito de exclusão na década de 1990 ocorrem com Serge Paugam, Robert Castel e também com Vincent de Gaujelac e Isabel Taboada Leonetti. Grande parte dos autores que buscam esclarecer ou refinar este conceito concorda que ele é mais descritivo do que analítico, porque em geral se alicerça na narrativa ou descrição de alguma situação tida como de exclusão sem analisar de fato o fenômeno em si.

Segundo Castel, o termo é tão amplo que serve como uma palavra-mãe – conceito horizonte – que abriga vários significados para reunir pessoas e grupos abandonados. Deste autor vem o conceito de desfiliação¹, que decorre de suas análises das questões sociais. Para ele “efetivamente desfiliado é aquele cuja trajetória é feita de uma série de rupturas com relação a estados de equilíbrio anteriores, mais ou menos estáveis ou instáveis” (CASTEL, 2008, p. 28).

¹ A expressão *desaffiliation* é um neologismo na língua francesa. O termo vem sendo traduzido por desfiliação ou desafiliação, termos também inexistentes na língua portuguesa (WANDERLEY, 1999, p. 21).

Por esta forma de analisar a questão social, desfilado seria o indivíduo que paulatinamente vai perdendo direitos conquistados, que migra de uma condição a outra, sempre qualitativamente inferior e que por isso mesmo vê distanciarem-se seus vínculos sociais.

Na linha de raciocínio de Paugam (1999), os indivíduos seriam desqualificados tanto do mercado de trabalho quanto das trocas sociais, fossem elas quais fossem. Isto porque ele considera a pobreza como sendo de um lado produto de uma construção social e de outro um problema de integração normativa e funcional de indivíduos. Neste caso, resta ao Estado garantir a coesão social por meio de políticas de inserção e manutenção dos vínculos sociais.

Gaujelac e Leonetti (apud WANDERLEY, 1999, p. 21) defendem a tese de que não há relação direta e imediata entre desinserção e situações sociais desfavoráveis, por consequência entre desinserção e pobreza. Ainda que eles analisem os acontecimentos objetivos na esfera do emprego e do vínculo social, o que dá o tom são os fatores de ordem simbólica. Para os autores, é o sistema de valores de uma sociedade que define os “fora de norma” como não tendo valor ou utilidade social, e isso nos leva a entender a desinserção como fenômeno identitário na “articulação de elementos objetivos e elementos subjetivos” (GAUJELAC e LEONETTI, 1994, apud WANDERLEY, 1999, p. 21). Portanto, há uma interpretação subjetiva da exclusão, posto que ela seria predominantemente uma representação simbólica do conjunto de valores de uma sociedade.

No âmbito da produção brasileira, Martins (1997) propõe que o termo exclusão passou a ser um rótulo – deus/demônio – responsável e explicativo de tudo e por tudo no debate dos anos 1990. Segundo ele, o conceito é abrangente e a prática da conceituação pouco ou nada contribui para a diminuição das diferenças ou contradições que alimentam as desigualdades sociais. Em outras palavras, o termo exclusão seria reducionista porque não levaria em conta a inclusão precária ou marginal.

Francisco de Oliveira (apud VÉRAS, 1999, p. 45), chama a atenção para a incapacidade do Estado de exercer um papel re-

gulador face ao desenvolvimento da economia e a uma pretensa autorregulação do mercado que socialmente falando é excludente. Este modelo neoliberal seria, para o autor, o causador das grandes desigualdades porque, dentre outras coisas, produziria uma massa de pessoas “desnecessárias” e com o tempo, formar-se-ia uma divisão, um apartheid entre classes.

Por sua vez, Luciano de Oliveira (apud VÉRAS, 1999, p. 44), apontou o equívoco que pode representar a dualidade excluídos/incluídos. Lembra que os excluídos fazem trabalhos e prestam serviços por vezes a preços muito baixos, mas nem por isto estão alijados das trocas sociais, daí não ser possível pensar em duas condições estanques – excluído/incluído. Alerta para o fato de que talvez o excluído seja aquele do qual nada mais se pode extrair de mais-valia.

Todas as abordagens citadas passam necessariamente pela relação do indivíduo com a sociedade. Algumas primam pelo pertencimento, outras pela igualdade, existem as que apontam para a necessidade de certa filiação com a sociedade.

Percebe-se, então, que na qualidade das trocas sociais nos constituímos como sujeitos e cidadãos e quanto mais estivermos desfilados, apartados, excluídos tanto mais frágeis serão os elos que nos ligam à sociedade.

Exclusão e inclusão possuem uma relação dialógica, isto é, uma não existe sem a outra e não é possível separá-las para fazer qualquer análise; elas fazem parte de um mesmo fenômeno complexo, são unidades constituintes de um mesmo tecido social. Não se trata de um fenômeno para ser analisado de forma fragmentada e disjuntiva: ele deve ser olhado levando em conta sua complexidade, por meio de uma visão integrada.

Ao comentar a problemática da conceituação da exclusão, Martins (1997, p. 26) observa que

O que vocês estão chamando de exclusão é, na verdade, o contrário da exclusão. Vocês chamam de exclusão aquilo que constitui o conjunto das dificuldades, dos modos e dos problemas de uma inclusão precária e instável, marginal. A inclusão daqueles que estão alcançados pela nova desigualdade social produzida pelas

grandes transformações econômicas e para os quais não há senão, na sociedade, lugares residuais.

Com frequência temos notícias de fatos que afrontam nossos padrões de dignidade ou que evidenciam que parcelas significativas da sociedade vivem marginalizadas dos direitos e condições básicas. Os problemas vão desde enchentes que desabrigam populações desfavorecidas economicamente, doenças decorrentes de falta de saneamento básico ou alimentação inadequada até a ausência de serviços públicos nas áreas da Saúde, Educação e Segurança.

A precariedade na oferta dos serviços que são obrigação do Estado não torna as pessoas que deles dependem excluídas da sociedade, e é neste ponto que o conceito de inclusão precária se torna coerente, por exemplo, quando políticas compensatórias abrandam o sofrimento dos carentes ou quando abrigos coletivos fazem a vez da moradia, está-se incluindo as pessoas em condições inferiores às que estas tinham anteriormente.

Ainda com Martins (1997, p. 26),

Os problemas estão na inclusão (ou re-inclusão) e, portanto, não há o que se poderia chamar de exclusão em si. Este pode ser o primeiro ponto referente a uma reflexão crítica sobre a situação atual, uma reflexão que melhor revele o que é o atual complexo processo social de redefinição de posições e localizações das pessoas no mundo do trabalho, particularmente, e na vida social, em geral.

A relação inclusão/exclusão precisa de uma aproximação cuidadosa, porque é usada para muitas situações. É um termo utilizado para justificar medidas políticas, para descrever sujeitos e processos, como categoria de análise ou como denúncia. Segundo Castel (2008, p. 21), a “exclusão vem se impondo pouco a pouco como um *mot-valise*² para definir as modalidades do mundo: o desempregado de longa duração, o jovem da periferia, o sem domicílio fixo, etc., são excluídos”.

² Expressão utilizada por Castel para simbolizar a grande variedade de situações que o conceito de exclusão pode abranger. A tradução seria “uma grande mala”.

O mesmo se dá com o conceito de inclusão: o fato de um indivíduo ou grupo ter acesso a determinados bens, serviços ou espaços não significa apropriação, não se traduz propriamente em inclusão. Percebe-se, então, que entre um conceito e outro existe um espaço de possibilidades que demonstra que olhar para esta questão como simples estar ou não estar, como o in e o out, é um equívoco.

Sposatti, ao verificar as condições que geram e perpetuam as desigualdades sociais na cidade de São Paulo, alerta para a necessidade de se analisar o conceito da exclusão tendo em mente que se trata de um processo dinâmico e que deve ser trabalhado a partir de várias vertentes, porque

[...] No Brasil a discriminação é econômica, cultural e política, além de étnica. Este processo deve ser entendido como exclusão, isto é, uma impossibilidade de poder partilhar o que leva à vivência da privação, da recusa, do abandono e da expulsão inclusive, com violência, de um conjunto significativo da população, por isso, uma exclusão social e não pessoal. Não se trata de um processo individual, embora atinja pessoas, mas de uma lógica que está presente nas várias formas de relações econômicas, sociais, culturais e políticas da sociedade brasileira. Esta situação de privação coletiva é que se está entendendo por exclusão social. (SPOSATTI apud WANDERLEY, 1999, p. 20)

Desse modo, marginalização, vulnerabilização ou precarização talvez sejam nomes mais adequados para lidar com as realidades diversas que se apresentam na sociedade. Para Castel (2008, p. 47) “observa-se, assim, uma multiplicação de categorias de população que sofrem um déficit de integração com relação ao trabalho, à moradia, à educação, à cultura, etc., e, portanto, pode-se dizer que estão ameaçados de exclusão”. Porém, deve-se ter cautela ao atribuir nomes para as situações sem proceder a análises mais elaboradas, evitando, assim, conclusões precipitadas. Em relação a isso, Castel (2008, p. 58) sugere o seguinte:

Três cuidados devem ser tomados. Primeiramente, não chamar de exclusão qualquer disfunção social, mas distinguir cuidadosamente os processos de exclusão do conjunto dos componentes que constituem, hoje, a questão social na sua globalidade. Em segundo lugar, em se tratando de intervir em populações as mais vulneráveis, esforçar-se para que as medidas de discriminação positiva, que são indispensáveis, não se degradem em status de exceção. Essa tarefa extremamente difícil coloca a questão da eficácia das políticas de inserção, pois é sobre o sucesso de práticas de inserção que se coloca a possibilidade de reintegração ao regime comum. Em terceiro lugar, lembrar-se que a luta contra a exclusão é levada, também e sobretudo, pelo modo preventivo, quer dizer, esforçando-se em intervir sobretudo em fatores de desregulação da sociedade salarial, no coração mesmo dos processos de produção e da distribuição das riquezas sociais.

Pelas reflexões dos autores citados, pode-se concluir que o trabalho e as questões econômicas são fatores decisivos nos processos de exclusão. As mudanças na configuração do trabalho, as inovações tecnológicas, a internacionalização do capital produzem um novo desemprego, agora estrutural e de longa duração.

O tempo que se leva para ser reincluído no mercado de trabalho é cada vez maior e por isto faz-se necessário criar meios de sustentação econômica. Estes meios, que outrora eram passageiros, agora são cada vez mais longos e caracterizam uma existência mais precária, marcada pela incerteza e por privações.

Por este motivo, a inclusão ou a reinclusão no mercado de trabalho tem sido foco de esforços individuais e coletivos no sentido de preparar a mão de obra e o trabalhador para um cenário cada vez mais exigente. Trata-se de pensar em mecanismos que favoreçam aqueles que em tese estariam mais desprotegidos.

Programas como o ProUni, que dão a possibilidade de acesso ao ensino superior, são significativos, porque possibilitam aos beneficiários aspirarem a uma condição diferente daquela em que se encontram, possibilitando que o caminho proposto por Castel para explicar muitos casos de exclusão, que migram de um estágio para outro inferior, seja percorrido de maneira inversa.

Referências

- ALMEIDA, C. R. S. de. **O brasão e o logotipo**: um estudo das novas universidades na cidade de São Paulo. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.
- CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E. W.; BELFIORE-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. 3. ed. São Paulo: EDUC, 2008.
- DURHAM, E. R.; SAMPAIO, H. **O ensino privado no Brasil**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre o ensino superior – Nupes/USP, 1995.
- FAVERO, M. de L. (et all). **A universidade em questão**: como resgatar suas relações fundamentais? A Universidade em questão. Coleção Polêmicas de nosso tempo (29). São Paulo, São Paulo: Cortez, 1989, p 41-52.
- GODOY, A. S. **Didática para o Ensino Superior**. São Paulo: Iglu, 1988.
- GOMES, A. M. **As reformas e políticas da educação superior no Brasil**: avanços e recuos. 30ª Reunião anual da ANPED, 2007.
- MARTINS, J. de S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.
- PAUGAM, S. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais. Uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, B. (Org). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Ed. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 67-86.
- SILVA JÚNIOR, J. dos R. da; SGUISSARDI, V. **Novas faces do ensino superior no Brasil**: reforma do Estado e mudança na produção. Bragança Paulista: CPAPH/FAN: Edusf, 1999.
- SILVA, L. E. O. **Universidad, modernidad y desarrollo humano**. Caracas: UNESCO/CRESALC, 1994.
- REVISTA PROUNI – MEC/SESu, ed. 01, Ministério da Educação, 2008.
- VÉRAS, M. P. B. Exclusão social: um problema brasileiro de 500 anos. In: SAWAIA, Bader (Org). **As artimanhas da exclusão**: Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 27-50.
- WANDERLEY, M. B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader (Org). **As artimanhas da exclusão**: Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 16-26.