



**RECONFIGURAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR BRASILEIRA, JOVENS
E POLÍTICA DE COTAS SOCIAIS
E RACIAIS: O QUE PRECONIZAM
AS METAS E ESTRATÉGIAS DO
PROJETO DO PNE 2011-2020?**

José Maria Baldino
Cláudia Valente Cavalcante

Resumo: Grandes mudanças vêm ocorrendo na Educação Superior desde os anos 1990, com novas ondas de expansão institucional e modalidades diferenciadas de formação para atender as necessidades de uma sociedade tecnológica movida por um mercado competitivo e as dos jovens, sobretudo, de escolas públicas, portadores de deficiências, negros e indígenas, que são o foco das políticas de cotas de acesso à universidade pública. Assim, este artigo objetiva discutir a situação do jovem no ensino superior; o sistema de cotas e as propostas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 para a Educação Superior. Para este estudo foram utilizadas: a) pesquisa bibliográfica; b) dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/PNAD, 2009) e c) análise documental do PNE 2011-2020.

Palavras - chave: jovens, educação superior; sistemas de cotas, PNE 2011-2020.

1. DEMARCANDO O OBJETO DE REFLEXÃO

Muitos têm sido os estudos que comprovam a relação entre desigualdade social e desigualdade escolar e os efeitos culturais e sociais dessa relação para os sujeitos. Isso significa que a busca pela explicação das razões concernentes à (des)escolarização não

pode mais estar restrita aos espaços educativos escolares, ainda que consideráveis em termos da reprodução cultural e reprodução social (BOURDIEU, 1971). Impõe-se o reconhecimento de que as relações entre sociedade, indivíduo e educação são mediações essencialmente complexas e profundas. Nesse sentido, os jovens de camadas populares, genericamente nomeados como pobres, dentre os diversos grupos sociais, na atualidade, são aqueles que mais sentem as consequências da exclusão assentada nas desigualdades construídas e reproduzidas por uma sociedade de classes. Essas consequências podem ser evidenciadas por meio de dados estatísticos que demonstram a relação das variáveis culturais e sociais e a precária situação e condição de vida desses jovens que, historicamente, têm sido excluídos do acesso e/ou diplomação das formações universitárias públicas, altamente competitivas, hierarquizadas e reconhecidas.

Para os jovens pertencentes às camadas populares a inserção no mundo social adulto se dá prioritariamente pelo trabalho, ainda que precarizado e flexível nas formas de subemprego e baixa remuneração. No entanto, em uma sociedade altamente tecnológica em que o conhecimento é fundamental para a aquisição e/ou ampliação de capital cultural, a escolarização pode ser uma estratégia eficaz para que esses jovens possam se movimentar e transitar em diversos campos, em especial, no mundo do trabalho.

Ainda que pesquisas apontem queda de desemprego juvenil no Brasil nos últimos anos, a taxa de desocupação dos jovens entre 18 e 24 anos, em algumas regiões metropolitanas, é de 13,4%, contra 23,4% em comparação a 2003, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2009). Situação essa oposta àquela dos países desenvolvidos, em que as taxas de desemprego aproximam-se a 50%, em alguns países europeus. À primeira vista, os números são otimistas no Brasil; contudo, os postos ocupados por jovens de camadas populares ainda são de subempregos o que significa, sobretudo, um trabalho para manutenção e sobrevivência pessoal e contribuição à sua família.

No que se refere às políticas públicas para a educação, especialmente a universitária, várias são as ações que visam “superar” os problemas de acesso e diplomação de jovens. Entretanto, há que se ressaltar que ainda são ações tímidas do ponto de vista quantitativo e qualitativo,

particularmente, quando se trata de jovens de camadas populares e de grupos historicamente excluídos, como no caso dos egressos de escola pública (sucateada há décadas), negros, portadores de deficiências e indígenas. Os diferenciais entre os grupos mencionados são percebidos tanto no nível de escolarização, quanto de renda de trabalho e domiciliar, assim, segundo o IPEA (2010), “o nível educacional influencia desde a renda do indivíduo até mesmo a probabilidade de morrer violentamente”.

Além das constatações de que os processos de escolarização têm sido distintos entre as classes sociais, eles também se diferenciam quando se trata de grupos raciais e especiais (necessidades educativas). Conforme Soares, Fontoura e Pinheiro (2007), na Educação Infantil, cuja repetência inexistente, as taxas líquidas e brutas são iguais, porém, nos primeiros quatro anos do Ensino Fundamental, a repetência começa a esvaziar as taxas líquidas e inchar as brutas:

A consequência é que, para a população negra, as taxas brutas chegam a 137% no primeiro ciclo do ensino fundamental; a 113% no segundo ciclo (lembrando que a taxa líquida é de 68%); a 81% no ensino médio; e a 13% no ensino superior. Já no caso dos brancos, essas taxas são de 120% e de 117% no primeiro e no segundo ciclos do ensino fundamental; de 98% no ensino médio; e de 31% no ensino superior. (SOARES, FONTOURA, PINHEIRO, 2007, p. 402).

Na esteira desse caminho, Souza Júnior (2011), em sua tese sobre direito social à educação escolar obrigatória, com foco no Ensino Fundamental em Goiânia, Goiás, apresenta dados referentes aos anos de 2007 e 2010 (MEC/INEP): ocorreu uma redução do índice total de matrículas públicas (74,4% para 67,7 %) e, na mesma proporção, elevou-se o na rede particular (25,6% para 32,3 %). A rede particular aprova mais (96,6%), reprova menos (3,1%) e tem uma taxa simbólica de reprovação (0,3%). Estranha-se que, apesar de ela constituir-se em um nível de ensino obrigatório (direito de todos e obrigação do Estado), os dados de 2010 revelam que a rede particular já detém um terço do total das matrículas. O desempenho escolar entre dois agrupamentos de escolas públicas de

educação fundamental apresenta-se da seguinte forma: no Centro (com o número de 68) e na Periferia (com o número de 204), as desigualdades culturais medem-se com as escolares; em 2010, as taxas de aprovação das escolas do centro são superiores, as de reprovação são muito parecidas com aquelas da periferia, com um pequeno diferencial, e os índices de abandono e distorção são maiores nas escolas da periferia. Essas revelações ratificam os estudos de Sacristan (2001, p. 94):

[...] As desigualdades que subjazem à distribuição geográfica da população se traduzem em desigualdades entre escolas localizadas em diferentes zonas: rurais ou urbanas, situadas em subúrbio ou em áreas residenciais, localizadas em zonas de diferentes níveis de desenvolvimento, etc. [...].

O número médio de anos de estudos das pessoas, por exemplo, de 10 a 14 anos (IBGE-DPICTR-PAD, 2009), as quais, pela faixa etária, já deveriam ter estudado 9 anos, é apenas 4,1 (Brasil) e 4,3 (Centro Oeste). Ao lado de diferentes discursos políticos e institucionais que apregoam universalização desse nível de ensino, os dados anteriores colocam sob suspeita essas afirmações. Se está sendo registrada uma redução de matrículas públicas na educação fundamental obrigatória de nove anos, infere-se que parte da população que deveria estar coberta por esse nível escolar está fora da escola. Apesar de as estatísticas educacionais aferirem que as taxas brutas e líquidas se aproximam, não há como não reconhecer que espaços públicos escolares estão passando por um esvaziamento. Crianças e jovens estão sendo “desestimulados” a estudarem sob um conjunto simbólico e objetivo de argumentos e razões.

É urgente a tarefa pública que seja capaz de reverter o quadro de desigualdades escolares ampliando as possibilidades de erradicação da pobreza, bem como os tímidos índices de escolaridade; as políticas sociais públicas devem estar assentadas nas reivindicações e demandas efetivas da sociedade civil e dos movimentos sociais.

No campo da Educação Superior, vários programas têm sido implantados para ampliar o acesso, estratégias de permanência e diplomação universitária de jovens nessa modalidade de formação. Dentre eles, destacam-se as ações afirmativas, presentes no PROUNI e, mais preci-

samente, nas políticas institucionais de reserva de vagas sociais e raciais nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, significativamente surgidas nas duas últimas décadas; possibilitando a emergência da ação de novos protagonistas no disputado mercado de cursos e empregos.

Diante dessa nova configuração do campo universitário brasileiro, esse artigo visa discutir a situação do jovem, o sistema de cotas e as metas e estratégias preconizadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 com o objetivo de ampliar o acesso, permanência e diplomação de determinadas parcelas populacionais histórica e culturalmente excluídos dessa modalidade de formação. Quanto ao discurso da desvalorização de títulos universitários decorrentes do mercado “inflacionado”, Bourdieu (1975), em seu estudo intitulado *O diploma e o cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução*, afirma que, ainda, mais vale um diploma na mão.

2. A ESCOLARIZAÇÃO DO JOVEM BRASILEIRO

Os avanços tecnológicos que vêm ocorrendo no mundo globalizado têm afetado consideravelmente o modo como as pessoas se relacionam com o conhecimento, pois se exige, cada vez mais, qualificação profissional para atuar no mundo competitivo e volátil do trabalho. Para atender às necessidades do complexo mundo do trabalho, expressão da reorganização do capital, várias reformas educativas estão em curso com vistas a ampliar a escolarização e a especialização de conhecimentos científicos com foco na inovação de processos e resultados.

A ênfase atribuída pelo MEC à educação profissional técnica e tecnológica é um exemplo paradigmático, mas as estatísticas apontam para constatações preocupantes em se tratando das garantias constitucionais obrigatórias a cargo do Estado, como a oferta da educação básica para todos os cidadãos. Sem concluí-la, os jovens ficam impedidos de ter acesso à educação superior e, nesse sentido, segundo dados do IBGE/Pnad/Censo Escolar, as matrículas nas séries iniciais do Ensino Fundamental no Brasil diminuíram de 2007 a 2010, sendo de 17.782.368 para 16.755.708, respectivamente; bem como as matrículas iniciais registradas no turno noturno ocorridas no mesmo período, de 6,4 para 3,4. Se tomarmos a Educação Básica no Brasil (IBGE: CENSO, 2010) como

referência, as estatísticas também registram preocupante diminuição de 2002 a 2010, sendo de 56.203.383 para 51.549.889, respectivamente.

Nesse contexto, ainda temos que a consolidação do Ensino Superior no Brasil aconteceu tardiamente, se comparado com outros países latino-americanos, já que foi tão somente no século XX que a primeira universidade apareceu no Brasil, ao passo que nas colônias espanholas da América, por exemplo, já existiam mais de duas dezenas de universidades, fato esse que pode explicar, dentre outros, a baixa taxa de escolarização bruta no Ensino Superior no Brasil (CUNHA apud PINTO, 2004). E se, em 1960, era apenas 1% (PINTO, 2004), de 1960 até 2002 essa situação se modificou, tendo um aumento de matrículas na graduação na ordem de 37 vezes. Entretanto, deu-se de forma distinta entre os setores público e privado; a dizer, o crescimento na rede privada aumentou em 59 vezes, enquanto no público foi de 20 vezes, conforme diz Pinto (2004, p. 4):

O resultado deste processo é que, se em 1960 o setor privado respondia por 44% das matrículas de graduação, em 2002, essa participação passou para 70%, tornando o Brasil um dos países com o mais elevado grau de privatização desse nível de ensino. Basta dizer que a participação do setor privado nas matrículas no Brasil é quase três vezes maior que a da média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Nota-se, então, que o modelo de expansão da educação superior se deu prioritariamente no setor privado no formato institucional não universitário, desde a Reforma Universitária Militar de 1968 (Lei n. 5.540/68), com intensificado após a aprovação da LDB (Lei n. 9.394/96). Porém, mesmo com a expansão de cursos, vagas e modalidades de formação não foi possível reverter as baixas taxas líquidas de escolarização universitária, tampouco reduzir as desigualdades de acesso entre os grupos sociais e raciais excluídos. Contraditoriamente, tem sido comum manchetes midiáticas revelarem o fenômeno das vagas não preenchidas, especialmente públicas. Mas, deve-se interrogar, em que áreas? Inegavelmente não estão localizadas nas áreas competitivas em termos de mercado e salários, mas sim nas áreas com baixa densidade de procura em decorrência de funções subalternizadas pelo mercado de trabalho. As mediações entre as instân-

cias de formação profissional e o mundo do trabalho estão marcadas, de certa forma, pelos processos e ritos da empregabilidade. As demandas diferenciadas por uma formação universitária refletem, em última ou primeira instância, o próprio comportamento do mercado. As carreiras são classificadas e hierarquizadas. Por exemplo, os baixos salários pagos aos professores da escola pública, em muitos casos inferiores até mesmo ao piso nacional (já considerado baixo), acabam por desencantar demandas por parte de jovens pela formação de professores educação básica.

Segundo Oliveira et al. (2008), nos anos 1990 houve alterações significativas na Educação Superior, dentre elas, na organização acadêmica, nos processos de avaliação e nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação. A promoção da diversificação, a diferenciação e a expansão acelerada da oferta dessa modalidade de ensino, a partir de 1995, continuou a favorecer a hegemonia do crescimento do setor privado e das carreiras profissionais já consolidadas.

Mesmo reconhecendo a importância dos esforços de democratização do ensino superior, os números ainda continuam reduzidos. Segundo ainda Oliveira et al. (2008), a taxa de escolarização líquida no país, para a população jovem, de 18 a 24 anos, é de apenas 13,1%, uma das mais baixas na América Latina.

Nesse sentido, é observável que a escolarização de jovens das camadas populares no Brasil é marcada, ainda, por uma trajetória de descontinuidades, em razão, prioritariamente, da entrada precoce no mundo do trabalho para ajudar no sustento da família. Essa inserção, tampouco, tem significado que permaneçam nele em definitivo, pois são altas as taxas de entrada e saída do mercado de trabalho, em decorrência da precariedade e informalidade. Precocemente, esses jovens assumem responsabilidades que, para jovens de outros grupos sociais, acontecem tardiamente e em benefício de si próprios e não da família. Ressalta-se, pois, que a própria noção de juventude sofre elasticidade temporal, delimitada, entre outros fatores, pelo crivo de classe e gênero.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹, a taxa mundial de desemprego juvenil continua estancada no mesmo nível alcançado no ponto mais alto da crise econômica e não se espera que diminua até, pelo menos, 2016. Em nível mundial, há uma estimativa

de que cerca de 75 milhões de jovens entre 15 e 24 anos estarão desempregados em 2012, um aumento de 5,3% desde 2007. Esse fenômeno, para Barber-Madden e Saber (2009), deve-se ao fato de que,

[...] a maioria dos postos de trabalho alcançados pelos jovens requer uma qualificação limitada: reflexo do baixo nível de escolaridade deste grupo e da reduzida experiência acumulada pelos trabalhadores jovens, ou seja, a pouca experiência tende a se traduzir em menores índices de produtividade e, além disso, eleva os custos de contratação dos jovens. (p.29).

Com isso, para Branco (2005), o número de vagas de trabalho para os jovens no mercado é precário e a oferta do primeiro emprego é deslocada para adultos com experiência. E é comum os jovens se perguntarem: como comprovar experiência para uma primeira experiência de trabalho? Pergunta altamente pertinente para quem busca o primeiro emprego e que leva ao questionamento do quesito “experiência” para quem está nessa situação.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE/PNAD, 2009) demonstram a situação do jovem trabalhador, do estudante e do trabalhador-estudante no Brasil. Assim, 46,7% dos jovens de 18 a 24 anos apenas trabalham, enquanto 14,7% apenas estudam e 15,6% trabalham e estudam. No caso do estado de Goiás, esses números aumentam: 50,8% apenas trabalham, 13,7% apenas estudam, enquanto 16% trabalham e estudam. Isso significa que a maior parte dos jovens brasileiros/goianos está fora do sistema de ensino, e, no geral, os dados revelam uma situação de precarização da condição desse grupo no país.

Ainda, outro dado importante no que se refere aos jovens é quanto à raça ou cor. A taxa de frequência escolar de jovens brancos (34,5%) é maior que de pretos e pardos (26,6%) no Brasil. Na Educação Superior, na região Centro Oeste, os brancos atingem um percentual de 69% quanto à frequência no ensino superior (graduação, mestrado e doutorado), os pardos 45,7% e os pretos 38,5%. A média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça, é: branca 8,2 anos de estudo; preta de 6,7 anos e parda 7,1 anos.

Nesse contexto, fica evidente a condição educacional perversa a que é submetida a maior parcela dos jovens brasileiros. Essa exclusão de jovens das camadas populares inicia-se na Educação Básica e tem continuidade na Educação Superior. Segundo Haddad² (2008), em 1996, 43% dos jovens de 18 a 24 anos não tinham concluído o ensino fundamental; em 2002, esse índice caiu para 31%; e, no final de 2007, foi para 21%. Os dados revelam uma melhoria, mas, por outro lado, metade dos jovens matriculados no Ensino Médio não termina os estudos. Isso significa que a maioria dos jovens não é atendida em seus direitos mais elementares, tampouco adentram as universidades públicas e, quando adentram, como permanecem e com que qualidade permanecem e diplomam-se?

Para reverter esse quadro de desigualdades escolares, foram implementadas políticas públicas com o objetivo precípua de ampliar o processo de democratização e expansão universitária, sendo: vagas em IES públicas, acesso pelo Enem, bolsas em IES privadas, financiamento e reserva de vagas a jovens de escolas públicas, negros, indígenas e portadores de deficiências que são incentivados na busca da equidade social, ainda que estruturalmente inseridas numa sociedade de classe, portanto de desigualdades culturais e sociais.

3. RECONFIGURAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: SISTEMA DE COTAS NO BRASIL E EM GOIÁS

Os processos de políticas e reformas para a Educação Superior na contemporaneidade são iniciativas da gestão dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). O primeiro priorizou a expansão privada em detrimento das iniciativas de caráter federal e estadual, o que resultou na ampla privatização da oferta da Educação Superior e redução da matrícula nas universidades federais e estaduais (GOMES, 2008). O segundo lançou e implantou um conjunto de medidas, destacando-se o Sistema de Cotas (2000), o REUNI (2007), os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFS) (2007), os quais ampliaram, sobremaneira, o acesso e as matrículas no setor público. Não esqueceu, porém, o setor privado

com a criação do PROUNI (2006), programa que financia vagas em instituições particulares para segmentos sociais populares.

O Programa Universidade para Todos (PROUNI) é um programa do governo federal que concede bolsas de estudos, integrais ou parciais, em cursos de graduação e sequencial de formação específica, e isenta as IES privadas de significativos tributos. Tendo havido uma queda de vagas considerada “assustadora” pelos mantenedores, essa iniciativa possibilitou uma reorganização interna, um socorro vindo “em boa hora”.

O Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação e objetiva:

Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recurso humano existentes nas universidades federais. (BRASIL, 2007, art. Iº, § Iº).

O REUNI refere-se a uma iniciativa de programa de promoção e estímulo à ampliação de novos cursos, novas modalidades curriculares e turnos noturnos nas Instituições Federais de Ensino Superior. Paralelamente, cursos tecnológicos se espalharam via Institutos Federais, ainda que a grande maioria da educação profissional (modalidades técnica e tecnológica) se encontre, hoje, nas mãos das instituições privadas, como revelam os últimos censos escolares (MEC/INPE).

Dentro dessas grandes reformas de expansão e acesso às IES públicas, as ações afirmativas ganham destaque nesse processo de democratização. As políticas de Ação Afirmativa (AA), tão duramente conquistadas pela sociedade civil, na Educação Superior, são materializadas pela reserva de vagas para afrodescendentes e indígenas (cotas raciais); para alunos oriundos de escolas públicas e para portadores de necessidades especiais (cotas sociais), conquistando considerável destaque na agenda política brasileira.

As políticas de expansão e democratização do acesso à Educação Superior por meio do sistema de reserva de vagas, comumente chamado sistema de cotas, no Brasil, têm causado discussões con-

flitantes na sociedade e na academia, por trazerem à tona questões históricas de exclusão e não acessibilidade de jovens de camadas populares, negros e indígenas às universidades públicas, uma vez que a tese do “dom” não mais justifica as exclusões. A implementação dessas políticas encontra dificuldades e se realiza em meio a grandes polêmicas; opiniões se dividem tanto no plano acadêmico quanto governamental. Como correção de uma dívida histórica para compensar a exclusão e a privação social de direitos, as políticas de ações afirmativas caracterizam-se como uma ação temporária, portanto, com temporalidade bem menor daquela que produziu e reproduziu as desigualdades escolares.

As Nações Unidas aprovam, em 1995, a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, da qual o Brasil era signatário desde 1968. Nessa Convenção, no artigo 1º, parágrafo 4º, foi estabelecido que “medidas especiais e temporárias” fossem adotadas para proteção, incentivo, equiparação de grupos sociais menos favorecidos às mesmas oportunidades que os grupos socialmente favorecidos. Tais medidas foram denominadas de “discriminação positiva” (ações afirmativas) na Europa, isto é, reconhecimento e abertura de inclusão social dos grupos identificados como maneira de correção das dívidas históricas causadas por preconceitos em todas suas formas (LIMA, 2011).

Originária dos EUA, como resposta às denúncias de discriminação racial aos negros, a denominação “ação afirmativa” foi utilizada pela primeira vez em 1961, pelo presidente John F. Kennedy. Tal nomenclatura se incorporou à vida política norte-americana no governo de Richard Nixon, em 1972, momento que coincide com a luta de Martin Luther King pelos direitos civis dos negros. Nesse caso, pretendia-se não somente a inserção da igualdade entre indivíduos, mas a melhoria das condições materiais das minorias raciais e das mulheres.

Segundo Silva apud Lima (2011), há quatro tipologias interpretativas mundiais que influenciaram as ações afirmativas: diversidade, capital humano, reparação e inclusão social. Para cada uma há justificativas, metas formais, como demonstra o quadro abaixo.

Quadro 1: Tipologia dos quadros

Quadros	Diversidade	Capital humano	Reparação	Inclusão social
Justificativa	Estudantes de origens diferentes devem ser incluídos: multiculturalismo	Necessidades de identificar talentos não aproveitados por deficiência do mercado (<i>market failure</i>)	Grupos étnicos discriminados historicamente devem ser compensados	Grupos desfavorecidos no presente devem receber tratamento especial
Metas formais	Melhoria das relações raciais e quebra de estereótipos raciais	Crescimento e desenvolvimento econômicos	Compensação e inclusão social	Criação de oportunidade para mobilidade e inclusão social

Fonte: Silva apud Lima (2011, p. 10)

A justificativa, segundo Silva apud Lima (2011), mais utilizada para a implantação das ações afirmativas no Brasil foi a oportunidade de mobilidade de grupos desfavorecidos numa sociedade de alta desigualdade; assim, o ingresso à universidade pública seria um eixo de saneamento, o que começou com as cotas “raciais” para negros, estendendo-se aos demais grupos excluídos socialmente.

O sistema de cotas possui especificidades na sua política de oferta de vagas nas IES públicas, que podem ser para alunos afrodescendentes e indígenas e/ou de escolas públicas e portadores de deficiências. Esse sistema de reserva objetiva a superação de desigualdades de acesso ao mundo sociocultural e a obtenção de melhores oportunidades de trabalho. Assim, trata-se de uma meta de países que aspiram à supressão de iniquidade social, que, de certa maneira, passa, também, pela desigualdade de acesso ao conhecimento científico. Tilly (2006) ressalta que as medidas de superação passam, sobretudo, pelo acesso ao conhecimento científico, o qual tem causado, ao longo do tempo, outros tipos de exclusão.

A Constituição de 1988 adotou políticas de inserção de grupos historicamente excluídos, a começar pelos portadores de deficiências; a Lei 8.112/90 em seu art.5º, § 2º, estabeleceu reservas de vagas para deficientes em serviços públicos da união. Sob o ponto de vista

étnico-racial, o art. 93 da Lei 8.213/91 fixa cotas obrigatórias para negros no âmbito privado das relações de trabalho. Posteriormente, por sua vez, foi garantida uma reserva mínima para as mulheres nas candidaturas partidárias, por meio da Lei Eleitoral de nº 9.504/97 (art. 10, § 3º). Desde então, outros grupos sociais começaram a disputar a cotização de vagas para garantirem uma participação, ainda que ínfima, em certas instâncias da sociedade, como no caso das universidades.

Na Educação Superior, a adoção de reserva de vagas nas IES públicas teve início em 2000, quando foi editada uma lei estadual, no Rio de Janeiro, garantindo a reserva de 40% das vagas para negros nas universidades daquele Estado. Conforme dados da Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2011), os tipos de programas de reserva de vagas podem ser: a bonificação (racial ou social); sistemas de cotas sociais e raciais (vinculadas e desvinculadas).

Tabela 1: Programas de ações afirmativas para ingresso no ensino superior.

Tipo de Programa	IES Federal	IES Estadual	Total
1 - Bonificação	1	4	5
1.1 - Raciais	3	2	5
1.2 – Sociais	4	6	10
2 - Cotas			
2.1 - Sociais e Raciais (desvinculadas)	4	3	7
2.2 - Sociais e Raciais (vinculadas)	9	12	21
Total	21	27	48

Fonte: Pró-Reitoria de Graduação da UFPB (2011)

A Tabela I revela que:

1º) Os sistemas de vagas sob os tipos de bonificação ou cotas (modalidades social, racial, vinculadas ou desvinculadas) totalizam 20 instituições públicas, sendo 60% IES Estadual. Das modalidades, predominam as sociais, com o índice de 50%.

2º) No tipo cotas, sociais e raciais modalidades vinculadas ou desvinculadas, sobressaem as sociais e raciais vinculadas, com o índice de 75%, com um pequeno destaque para as IES Públicas, com índice de 53,6%, se compararmos com as IES Federais com o índice de 46,4%.

No Placar da Inclusão, documento gerado pelos Institutos Federais do Centro Oeste (s/d), as cotas são mapeadas de acordo com a necessidade de cada região e Estado: a) a região Sudeste apresenta o sistema de cotas raciais e sociais com vínculo e sistema de bônus; b) a região Norte possui tanto um sistema vinculado de cotas quanto desvinculado, com ênfase em cotas para indígenas; c) a região Sul oferece cotas sociais, raciais e bônus; d) a região Nordeste possui cotas sociais e raciais vinculadas e desvinculadas e sistema de bônus, em menor proporção; e e) a região Centro-Oeste proporciona o ingresso pelas cotas raciais e sociais vinculadas e desvinculadas para negros, vagas para indígenas e para egressos do ensino público (IFT- CENTRO OESTE, PLACAR DA INCLUSÃO, s/d).

Em Goiás, a Universidade Estadual de Goiás (UEG) adota o sistema de cotas desvinculado: 20% para negros, 20% para estudantes de escolas públicas e 5% para indígenas e/ou deficientes; a Universidade Federal de Goiás (UFG) reserva 20% das suas vagas para estudantes de escola pública, sendo 50% destas destinadas a autodeclarados negros; o Instituto Federal de Goiás (IFG) oferece vagas para alunos de escola pública, do Enem e vagas em licenciatura para professores da rede pública de ensino e, por fim, a Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas de Ensino Superior de Goiatuba (FAFICH), de natureza particular, reserva vagas para os cotistas raciais e sociais, desvinculados (IFT- CENTRO OESTE, PLACAR DA INCLUSÃO, 2010).

Nesse panorama das políticas públicas de expansão e democratização da Educação Superior no Brasil, as taxas de acesso e permanência ainda não chegaram ao proposto pelo PNE 2001-2010, Lei n. 10.172/01, que previa 30% de atendimento para a população jovem, pois o índice alcançado não ultrapassou 13,1%, em 2011. O que o PNE 2011-2020 propõe para o avanço dessas políticas e o que permanece?

Para vermos essa questão, apresentamos, a seguir, metas e estratégias da Educação Superior para os jovens de 18 a 24 anos do PNE 2011-2020.

4. PROPOSTAS DO PNE 2011-2020: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES ACERCA DO ACESSO, PERMANÊNCIA E DIPLOMAÇÃO DE JOVENS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Entendida como um bem público pela UNESCO (citado por Oliveira, 2011), a Educação Superior é um direito humano universal e deveria ser dever do Estado ofertá-la, como propõe a CONAE (2010) em suas deliberações finais. Em decorrência da não obrigatoriedade, o Estado “concede” o direito de ser oferecida sob a forma privada. Constitucionalmente e na própria LDB, esse nível de formação ainda não é obrigatório no Brasil.

Até 1972, só era obrigatória a escola primária de quatro anos. Mais quatro séries integram a Educação Fundamental de oito anos. A LDB/96 amplia a obrigatoriedade de inserção da Educação Infantil e, no ano de 2009, importante decisão é tomada pelo Governo Lula: extensão da obrigatoriedade escolar para 14 anos, quiçá, seja efetiva em termos legais, a ser universalizada em 2016: os dois anos de pré-escola, mais nove de Ensino Fundamental e mais três anos de Ensino Médio.

Mas também, dramaticamente, cresceram as IES privadas, que atualmente abarcam 75% das matrículas em cursos de graduação. Ainda que tenha havido significativa expansão pelas políticas já referidas neste artigo, a taxa líquida de escolarização da população jovem, de 18 a 24 anos, é de 13,1%, visto que a previsão do PNE 2001-2010 era de 30% dessa população até 2010 (OLIVEIRA, 2011). Esse resultado expressa os limites da proclamação de democratizar o acesso, a permanência e a diplomação desse segmento social.

O PNE 2011-2020 (Lei n. 10.172/01), que está em tramitação no Congresso Nacional desde dezembro de 2010, possui 20 metas e 150 estratégias, diferentemente do PNE anterior de 2001-2010, que traçou 285 metas. Mais enxuto, o novo PNE, no que tange à Educação Superior, tanto para o nível de graduação quanto para a pós-graduação, prevê três metas, as de números 12, 13 e 14, com os seguintes conteúdos:

- Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

- Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para, no mínimo, 75% do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.
- Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

A Meta 12, que se refere ao tema desse artigo, conta com 16 estratégias, sendo as 12.5, 12.9 e 12.13 diretamente ligadas ao tema em reflexão, que apresentamos a seguir com grifos nossos:

12.5) *Ampliar, por meio de programas especiais, as políticas de inclusão e de assistência estudantil nas instituições públicas de educação superior, de modo a ampliar as taxas de acesso à educação superior de estudantes egressos da escola pública, apoiando seu sucesso acadêmico.*

12.9) *Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior; inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.*

12.13) *Expandir atendimento específico a populações do campo e indígena, em relação ao acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação junto a estas populações.*

As três estratégias supracitadas atendem diretamente o público cujo sistema de cotas prioriza, os egressos da escola pública e populações do campo e indígena, bem como ampliam a participação de grupos historicamente excluídos. Apesar de não explicitamente ter mencionado os negros, eles estão dentro do que se denomina grupos historicamente excluídos. Observa-se, também, que o cuidado em referir-se a tais estratégias na forma da Lei, hoje, parece desnecessário, considerando-se a recente aprovação, por unanimidade, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da constitucionalidade das políticas públicas de reservas de cotas para negros, estudantes egressos de escola pública, indígenas e pessoas com necessidades educativas especiais.

De acordo com Dourado (2011), a meta 12 e suas estratégias, se efetivadas, levará a uma alteração no sistema do ensino superior, que de um sistema de elite passará a ser um sistema de massa. Segundo ele, o maior desafio continua sendo democratizar o acesso e garantir a permanência de jovens na educação superior, sobretudo ao considerar os indicadores educacionais, como apresentados anteriormente, e as condições objetivas da população jovem.

Segundo Oliveira (2011), o atual PNE prioriza certas metas e estratégias, por exemplo, a continuação da expansão de oferta da educação superior pública com vistas na qualidade acadêmica, considerando a realidade objetiva dos novos agentes sociais e raciais que estão adentrando às IES públicas; o respeito à diversidade cultural e social; a *continuação das ações afirmativas (grifo nosso)*; a ampliação das taxas de crescimento das IES públicas em consequência da sua diminuição em relação aos altos números de estudantes no setor privado e equalização das ofertas de vagas em diferentes partes do país, entre outros. No PNE 2001-2010, as metas 7 e 19 contemplam as políticas de ações afirmativas da seguinte forma:

- Meta 3: Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
- Meta 19: Criar políticas que facilitem as minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, dessa forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.

Oliveira (2011) aponta alguns problemas quanto às estratégias: certas estratégias encontram-se em desacordo com a ideia de um PNE como plano de Estado e não de governo, haja vista o descompasso entre estratégias e metas, em alguns casos. Ainda, algumas estratégias que foram aprovados pela CONAE não se encontram no documento final e, por fim, o autor sugere a necessidade de inserir estratégias mais efetivas, bem como incluir metas para temáticas não contempladas ou insuficientemente apreciadas. No que se refere às metas, o maior problema

diz respeito à não indicação de percentual de matrículas em Educação Superior nas IES públicas, como feito no PNE anterior.

Os desafios postos às IES públicas, conforme Oliveira (2011), são justamente o aperfeiçoamento da Educação Superior pública, a superação dos seus limites, a discussão com a comunidade universitária e com a sociedade local a fim de se garantir a qualidade e sua elevação. Ademais, outro desafio, apontado pelo autor, é a elaboração de indicadores de acompanhamento da qualidade das universidades públicas.

No que tange às ações afirmativas (estratégias 12.3, 12.9 e 12.13), não fica claro quanto recurso será destinado para as políticas de inclusão de assistência estudantil nem o percentual de negros, indígenas e/ou egressos de escolas públicas a ingressar na Educação Superior.

Conclui-se que o PNE 2011-2020 possui mais desafios que avanços, pois algumas das metas estabelecidas no plano anterior não conseguiram ser logradas, reaparecendo no plano atual, mas não trazem muitas mudanças para que efetivamente os objetivos sejam alcançados, sobretudo, no que se refere à população jovem, sendo eles o acesso, a permanência e a diplomação na Educação Superior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou discutir a situação do jovem universitário, o sistema de cotas e as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 (em tramitação no Congresso Nacional) para o acesso, a permanência e a diplomação de jovens das camadas populares, na Educação Superior.

A situação de escolarização do jovem de camada popular no Brasil ainda continua precária, principalmente em se tratando da Educação Superior. Mesmo com o empenho na busca da democratização, do acesso e da permanência do jovem nessa modalidade de ensino, os números não são por inteiro positivos. Os dados revelam que a taxa de escolarização líquida no país, para a população jovem, de 18 a 24 anos, é de apenas 13,1%, uma das mais baixas na América Latina. A expectativa das metas traçadas pelo PNE 2001-2010 era de 30%. Não sendo cumprida, repetiu-se a mesma para o PNE 2011-2010.

A situação do jovem negro agrava-se ainda mais, pois, além de a média de escolarização do negro e do pardo serem de 7,1 anos e 6,7 anos, respectivamente, em oposição a jovens brancos, que é de 8,2 anos, a porcentagem de jovens universitários negros e pardos é de 38,5% e 45,%, respectivamente, e de brancos é de 69%, na região Centro Oeste. Esses dados revelam que as desigualdades escolares inserem-se em um quadro social e cultural mais complexo, estruturalmente produtor e reprodutor das desigualdades culturais e sociais.

As ações afirmativas, concebidas como políticas temporárias, são uma tentativa de reparação para com grupos sociais historicamente excluídos, como os alunos de escolas públicas e portadores de deficiência; de grupos raciais, tais como os negros e indígenas no que tange ao acesso, à permanência e à diplomação universitária. O sistema de cotas visa resguardar o direito desses grupos de adentrarem no sistema universitário por meio de reserva de vagas, majoritariamente, nas IES públicas.

O atual PNE poderia vir a garantir a Educação Superior como bem público social e direito humano universal e como dever do Estado, como deliberou a CONAE (2010). Para tanto, o desafio que se coloca é promover a expansão com qualidade, em especial, nas IES públicas; implantar políticas de democratização efetiva para acesso e permanência dos grupos sociais e raciais; e gerar equilíbrio entre as ofertas privada e pública nessa modalidade de ensino.

Espera-se, pois, que as metas e estratégias do PNE 2010-2020 possam atender às demandas da maioria da população jovem brasileira que anseia por oportunidades de mudanças e mobilidade social. Mudanças que os ajudem a superar a realidade objetiva material e cultural precária em que ainda vivem.

Redesign in Brazilian higher education, youth, social and racial quotas: what do 2011-2020 PNE project goals and strategies claim?

Abstract: Higher Education (HE) has been changing dramatically since the 1990s with institutional expansions and different education modalities. These changes aim to meet the needs of a technological society ruled by a competitive market, and to meet the young adult's needs from public schools, disabled, blacks and indigenous who are the focus of the quota system in HE. This article intends to discuss the young adult's situation in university, the

quota-system and the 2011-2020 National Education Plan (PNE) proposals for Higher Education. For this study, the following procedures were done: a) bibliographical research; b) the Brazilian Geography and Statistics Institute - (IBGE/PNAD, 2009) data c) documental analysis of 2011-2020 PNE.

Keywords: *young adults, higher education, quota system, 2011-2020 PNE*

- 1 Relatório Tendências Mundiais do Emprego Juvenil 2012. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang--es/index.htm>. Acesso em 19 jun. 2012.
- 2 Entrevista disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=9788. Acesso em: 25 de out. 2010.

Referências bibliográficas

BARBER–MADDEN, Rosemary; SABER, Bruno A. A situação dos jovens no mundo. In: _____. Rosemary; SANTOS, Taís de Freitas. (Orgs.). *A juventude brasileira no contexto atual e em cenário futuro*. Brasília: UnB, 2009. p. 18-39.

BOURDIEU, Pierre. O diploma e o cargo: relação entre o sistema de produção e o sistema de reprodução. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Alfredo. (Orgs.). *Escritos de educação*. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. Reprodução Cultural e Reprodução Social: o papel do sistema de ensino na reprodução da estrutura de distribuição do capital cultural. In: MICELI, Sérgio. (Introdução, Organização e Seleção). *A economia das trocas simbólicas*. 2. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1987.

BRASIL. *Constituição da república Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 20 abr. 2011.

BRASIL. Lei eleitoral de nº 9.504/97. Disponível em: < http://www.tre-mg.gov.br/legislacao_jurisprudencia/lei9504.pdf>. Acesso em 10 out. 2010.

BRASIL. *Lei 8.213 de 24 de julho de 1991*. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em 10 out. 2010.

BRASIL. *Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa de Apoio a Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI- 2007.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação – 2011-2020*. Disponível em <<http://rizomas.net/politicas-publicas-de-educacao/364-plano-nacional-de-educacao-2011-2020-texto-completo-com-indice-de-metas.html>>. Acesso em 30 out. 2011.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação – 2001-2010*. Disponível em <<http://rizomas.net/politicas-publicas-de-educacao/364-plano-nacional-de-educacao-2011-2020-texto-completo-com-indice-de-metas.html>>. Acesso em 30 out. 2011.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010, Brasília, DF. *Construindo o sistema nacional de educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias*. Documento final. Brasília, DF: MEC, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: _____. *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. Goiânia: Editora UFG/autêntica, 2011.

GONZÁLES, Roberto. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, Jorge A de; AQUINO, Luseni M. C. de; ANDRADE, Carla C. de. (Orgs.). *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: Ipea, 2009.

GOMES, Alfredo Macedo. As Reformas e Políticas da Educação Superior no Brasil: avanços e recuos. In: MANCEBO, Deise; SILVA, João dos Reis Jr.; Oliveira, João Ferreira de. (Orgs.). *Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil*. Campinas: Alínea Editora, 2008. p. 23-51.

IBGE. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 15 de out. 2011.

IFT- CENTRO OESTE. *Placar da inclusão: Universidades Públicas que assumem a inclusão como política educacional no país* Documento produzido pela Organização Não-Governamental “Educação e Cidadania de Afro-Descendentes e Carentes – EDUCAFRO”. Disponível em: < http://www.ifgoias.edu.br/observatorio/images/downloads/projetos/planilha_acoes_afirmativas.pdf>. Acesso em 15 abr. 2011.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/portal/>>. Acesso em 03 fev. 2012.

LIMA, Paulo Gomes. A inclusão social à universidade brasileira: pontos de inflexão e encaminhamentos acerca das políticas de ações afirmativas. *Anais da 33ª reunião da ANPED*. Natal, 2011. Disponível em: < <http://www.anped11.uerj.br/GT11-331%20int.pdf>>. Acesso em 05 fev. 2012.

OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília. (Orgs.). *Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB*. Brasília: INEP, 2008, p. 55-70. (Coleção INEP 70 anos).

OLIVEIRA, João Ferreira de. A Educação Superior no contexto atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes. *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. Goiânia: Editora UFG/autêntica, 2011.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Acesso ao ensino superior. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, Especial, out. 2004. Disponível em < <http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 21 fev. 2012.

SACRISTAN, J. Gimeno. *A educação obrigatória: seu sentido educativo e social*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SOUZA JÚNIOR, Edson José. *Direito social à educação obrigatória: os limites da (não) efetividade*. 2011. 237 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, PUC GOIÁS, Goiânia, 2011.

SOARES, Sergei Suarez Dillon; FONTOURA, Natália de Oliveira; PINHEIRO, Luana. Tendências recentes na escolaridade e no rendimento de negros e de brancos. In: BARROS, Ricardo Paes de; FOGAN, Miguel Natan, ULLYSEA, Gabriel. (Orgs.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Ipea, 2007. 2 v.

TILLY, Charles. O acesso desigual ao conhecimento científico. *Tempo Social*, v. 18, n. 2. nov. 2006.

UFPB. *Proposta de ações afirmativas correspondentes à reserva de vagas para acesso aos cursos de graduação da Universidade Federal da Paraíba*. Disponível em: < Fonte: http://www.ufpb.br/sods/index_arquivos/cota.html>. Acesso em 25 de out. 2011.

* Professor Titular da PUC GOIÁS; Doutor em Educação UNESP, Marília/SP. Coordenador da Linha de Pesquisa Educação, Sociedade e Cultura do Programa de Pós-Graduação em Educação-Mestrado e Doutorado da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás. E-mail: jmbaldino@uol.com.br

** Doutoranda em Educação pela PUC GOIÁS, bolsista PROSUP/CAPES. E-mail: cavalcante70@yahoo.com.br