
POLÍTICAS DE INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA – O ENFOQUE NAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS¹

*Mariluce Bittar²
Carina Elisabeth Maciel³*

INTRODUÇÃO

Neste capítulo analisa-se, do ponto de vista teórico, o conceito de inclusão presente nas políticas públicas de educação superior do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), com ênfase para as políticas que privilegiam as relações étnico-raciais. O objetivo consiste, portanto, em investigar em que medida esse governo priorizou as ações destinadas a assegurar direitos da população negra, sobretudo no que diz respeito à ampliação do acesso à educação superior.

Foram utilizados, como fontes documentais, os planos, programas e leis do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Para tais análises foram consideradas as condições concretas em que esses programas foram desenvolvidos, pois parte-se da compreensão que no estudo de um fenômeno, deve-se considerar o seu desenvolvimento em interação com a sociedade e nas relações que o determinam, no sentido de identificar as suas contradições.

Privilegiou-se a análise dos Planos Plurianuais (PPAs) do governo Lula pelo fato de terem sido identificados, em tais documentos, elementos relacionados às “políticas de inclusão” em todos os níveis e modalidades de educação, não apenas a ênfase na educação básica como no governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Como se poderá perceber nas análises desenvolvidas, é no governo Lula que são efetivamente desencadeados maior número de programas, projetos e ações direcionados às ações afirmativas, às cotas para negros e indígenas na educação superior, ou seja, segmentos historicamente excluídos da educação superior.

¹ Parte das análises aqui desenvolvidas foi estudada na Tese de Doutorado de Carina Elisabeth Maciel de Almeida, intitulada “O Discurso da Inclusão nas Políticas de Educação Superior (2003-2008)”, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), 2009. Para este capítulo as autoras ampliaram as análises para o enfoque das relações étnico-raciais.

² Doutora em Educação - Professora da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), onde também exerceu as funções de Editora da Série-Estudos (periódico do PPGE-UCDB). Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq. (In memoriam).

³ Doutora em Educação – Professora UFMS e do PPGEdu/CCHS/UFMS – Coordenadora do GEPPES/MB

Para tanto, considerar as condições históricas que determinaram a presença desse discurso nas políticas de educação superior é de extrema relevância para que se identifique como esse discurso vem sendo utilizado e qual é a lógica que o mantém numa sociedade marcada pelas diferenças econômicas, sociais e étnico-raciais.

CONCEPÇÃO DE INCLUSÃO NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)

Para se compreender o conceito de inclusão no governo Lula, faz-se necessário recorrer a alguns autores que estudam a temática sob vários enfoques que se complementam em determinados aspectos.

Dupas (2001) analisa a inclusão na perspectiva da sociedade globalizada e enfatiza os aspectos sociais e econômicos advindos da contradição entre a exclusão e a inclusão efetivadas em um sistema capitalista. Demonstra que é essa contradição que possibilita determinada lógica onde a inclusão é possível, mas não significa necessariamente, uma inclusão que minimiza as desigualdades sociais presentes na sociedade. O autor afirma que é preciso levar em consideração a existência de uma contradição presente na “dialética de exclusão versus inclusão”:

À medida que exclui progressivamente postos formais do mercado de trabalho, o processo de globalização estimula a flexibilização e incorpora a precarização como parte de sua lógica. Enquanto seleciona, reduz, qualifica – e, portanto *exclui* – no topo, a nova lógica das cadeias *inclui* na base trabalhadores com salários baixos e contratos flexíveis, quando não informais. Por outro lado, na medida em que o processo de produção global opera ganhos contínuos nos produtos mundiais, reduzindo seu preço e melhorando sua qualidade, acaba *incluindo* novos segmentos de mercado à sua cadeia (grifos do autor). (DUPAS 2001, p. 225)

Martins (1997) também analisa essa relação entre exclusão e inclusão; afirma que a sociedade está ampliando, cada vez mais, os grupos de pessoas consideradas como “marginais”, que se posicionam à margem. Para ele, não são os marginais que se posicionam à margem da sociedade; é a sociedade que os coloca nessa situação, à “deriva da sociedade e da perspectiva de consumo”. Nesta perspectiva, afirma que:

O capitalismo na verdade desenraiza e brutaliza a todos, exclui a todos. Na sociedade capitalista essa é uma regra estruturante: todos nós, em vários momentos de nossa vida, e de diferentes modos, dolorosos ou não, fomos desenraizados e excluídos. É próprio dessa lógica de exclusão *a inclusão*. *A sociedade capitalista desenraiza, exclui, para incluir*, incluir de outro modo, segundo suas próprias regras, segundo sua própria lógica. O problema está justamente nessa

inclusão [...]. Essa reinclusão, porém, se dá no plano econômico [...] mas não se dá no plano social (MARTINS, 1997, p. 32, grifos do autor).

A exclusão social é analisada por Bursztyn (2000), que a identifica como sendo de diferentes formas, além de ressaltar que existe atualmente no Brasil uma nova exclusão social. Segundo o autor, “Exclusão social tornou-se moeda comum para designar toda e qualquer forma de marginalização, discriminação, desqualificação, estigmatização ou mesmo de pobreza” (BURSZTYN, 2000, p. 56), características identificadas no Brasil nos séculos XX e XXI. A exclusão é identificada como objeto permanente de estudos, a partir dos séculos XVII e XVIII, revestindo-se, em diferentes épocas, de outras denominações, porém sempre presente nas discussões acerca de questões sociais. Em sua análise, o autor define o conceito de exclusão social:

O conceito de exclusão social está mais próximo, como oposição, do de coesão social ou, como sinal de ruptura, do de vínculo social. Por similitude, encontra-se próximo, também, do conceito de estigma e mesmo, embora menos, do de desvio. Neste caso, entre outras, a diferença reside no fato de que o excluído não necessita cometer nenhum ato de transgressão, inversamente ao desviante e à semelhança dos que sofrem discriminação pura e simples. A condição de excluído lhe é imputada do exterior, sem que para tal tenha contribuído direta ou mesmo indiretamente (BURSZTYN, 2000, p. 59).

Nesse caso, a exclusão implica valores e seu julgamento, ou seja, o estabelecimento de vínculos sociais ou a ruptura destes, uma vez que não dependem apenas do sujeito, mas das relações que estabelecem quem é esse excluído; esses vínculos podem ser estabelecidos de acordo com as condições de trabalho dos sujeitos ou até por características endógenas a eles.

Para se defender da estigmatização social, o grupo considerado excluído tende a estabelecer vínculos que, algumas vezes, lhe permitem lutar por seus interesses em comum. Bursztyn (2000, p. 61) aponta três conceitos clássicos de “exclusão social”. O primeiro, mais amplo, “[...] aproxima-se do de discriminação racial, sexual, religiosa, ou outra”. Nessa perspectiva, os sujeitos seriam vítimas de toda e qualquer rejeição social, desenvolvendo novos e diferentes vínculos sociais, confundindo-se, “[...] assim, com os grupos de estigma e/ou desvio” (BURSZTYN, 2000, p.61). O segundo seria relacionado à exclusão de direitos constituídos de grupos sociais sem condições mínimas de vida, em face das precárias condições de trabalho e subsistência; nesse grupo, estariam trabalhadores pobres, mendigos e biscateiros. A terceira acepção “[...] vai além da

negação ou recusa de direitos” e é representada por moradores de rua, índios ou nômades. Esses sujeitos “[...] passam a ‘não ter direito a ter direitos’ [...] sem serem reconhecidos como semelhantes, a tendência é expulsá-los da órbita da humanidade” (BURSZTYN, 2000, p. 62).

Mesmo distintas, as três acepções podem estar correlacionadas e implicar-se mutuamente, entretanto tal distinção se faz necessária para demonstrar que pobreza, desigualdade social e exclusão não são sinônimos, apesar de estarem relacionadas muitas das vezes em que se discute a exclusão social no Brasil, constituindo-se em problemas da sociedade moderna:

A exclusão social no Brasil está estreitamente relacionada à desigualdade social e à pobreza, possui uma dimensão histórica particular e, em parte, é responsável pelas dificuldades da constituição de seu espaço de igualdade [...]. Dessa forma, ao longo de sua história, o Brasil conheceu três tipos clássicos de excluídos, distintos entre si, mas com um lastro comum: eram indispensáveis ao desenvolvimento econômico (BURSZTYN, 2000, p. 71-73).

A nova exclusão social apresenta características próprias e inovadoras, em consonância com as mudanças no mundo do trabalho e na velocidade e caráter das novas formas de relações sociais, que constituem dinâmicas diferentes das até então estabelecidas. Essas novas formas de relação da sociedade e do mundo do trabalho implicam tempos diferentes, no uso de máquinas cada vez mais independentes da mão de obra humana e de valores que passam a ser determinados por essa lógica que vem sendo determinada pela globalização e pela industrialização acelerada. Nesse contexto, os excluídos modernos podem ser considerados: “[...] um grupo social que se torna economicamente desnecessário, politicamente incômodo e socialmente ameaçador, podendo, portanto, ser fisicamente eliminado” (BURSZTYN, 2000, p. 81).

Em consequência do exposto, ao se elaborarem e implementarem as políticas compensatórias torna-se necessário o desenvolvimento de políticas de inclusão: passam a ser considerados excluídos pelo Estado grupos que não têm um trabalho que lhes possibilite acesso a condições básicas de vida, uma vez que não representam “mão de obra qualificada” para o mercado de trabalho, entretanto, como sujeitos sociais, precisam consumir, além de ser incluídos como sujeitos de determinados projetos e ações políticas.

O governo Lula enfatizou, em seus Planos de Governo, necessidade de minimizar as desigualdades sociais, por meio da inclusão social, em especial na educação, como estratégia ou “instrumento” de promoção da cidadania. Os Planos

Plurianuais de seus dois mandatos (2003-2006; 2007-2010) são caracterizados da seguinte forma:

- (a) no período de 2004 a 2007, o Plano denominava-se *Gestão Pública para um Brasil de Todos*, que apresentava como objetivo “[...] inaugurar a seguinte estratégia de longo prazo: **inclusão social**; (...) e fortalecimento da cidadania e da democracia”. (BRASIL, 2004, grifos nossos)
- (b) no período de 2008 a 2011, o Plano intitulou-se *Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade*, cujo objetivo consistiu em promover o “[...] desenvolvimento com **inclusão social** e educação de qualidade”. (BRASIL, 2007, grifos nossos)

Percebem-se nos próprios objetivos, que a educação é pensada como meio para atingir a inclusão social, com o objetivo de universalizá-la. Esse propósito do governo era uma das metas do presidente Lula, registradas em documento, publicado em 2002, por ocasião de sua campanha à presidência da República. Esse programa foi complementado, posteriormente, no programa de governo de seu segundo mandato. No primeiro documento, intitulado *Programa de Governo 2002 – Coligação Lula Presidente*, a política educacional era apresentada como um dos meios para se atingir a inclusão social, na perspectiva da cidadania:

A educação é antes de tudo um instrumento de promoção da cidadania e, sobretudo nos dias de hoje, instrumento fundamental para o desenvolvimento e a inserção competitiva de qualquer nação no mundo. Se o país aceita a condição de subalternidade, ele dispensa cidadãos ativos, criativos, com sólida formação humanística e científica. Se o país se quer soberano e **sem exclusão**, precisa desenvolver as ciências humanas, naturais, exatas, a tecnologia, as artes, as múltiplas linguagens. Isto se faz **garantindo educação de qualidade para todos**. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002, p. 44-46, grifos nossos).

Em outro trecho, o documento registra a análise crítica de seus formuladores, a respeito da política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002):

As características da atual política educacional são a descentralização executiva, o controle centralizado e a **privatização do atendimento, principalmente no nível superior**, e a insuficiência global de recursos. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002, p. 44-46, grifos nossos).

Para enfrentar esse quadro de “privatização”, em especial, a da educação superior, propõe como “[...] tarefas inadiáveis a ampliação significativa das **vagas nas universidades públicas e a reformulação**

do sistema de crédito educativo vigente” (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002, p. 44-46, grifos nossos).

Coerente com o sua plataforma eleitoral, o governo Lula incorporou, em seus planos, programas e ações, o conceito de inclusão como reforço para a consolidação da cidadania e para a efetivação da democracia, como é possível identificar no PPA 2004 – 2007:

O PPA 2004-2007 tem por objetivo inaugurar a seguinte estratégia de longo prazo: **inclusão social** e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e **fortalecimento da cidadania e da democracia**. (BRASIL, 2004, grifos nossos)

Percebe-se que nos PPAs do governo Lula, a expressão “inclusão social” é utilizada com destaque, demonstrando que essa meta é um eixos norteadores do desenvolvimento das políticas de seu governo. Em seu primeiro mandato, verifica-se, ademais, que se enfatiza a necessidade de colocar o Estado o “[...] principal protagonista de uma **política de inclusão social** [...]”, mas, ressaltando a colaboração das organizações das organizações da sociedade, lucrativas ou não-lucrativas:

Longe de se pensar em substituições de papéis ou delimitações de campos de ação, trata-se de criar mecanismos que evitem superposições, paralelismos e desperdícios e **que garantam a complementaridade das ações do Estado e das organizações da sociedade, mercantis e não-mercantis**. (BRASIL, 2004, p. 9, grifos nossos).

Ainda no PPA de 2004 a 2007, a educação é enfatizada como necessária ao desenvolvimento social. Em relação à educação superior, a questão do acesso é a que mais se destaca, juntamente com a questão das novas tecnologias, necessárias à expansão da educação, uma vez que o seu uso favorece a ampliação do acesso a todos os níveis educacionais: “Democratização do acesso à educação, em todos os níveis, para atendimento dos segmentos excluídos”. (BRASIL, 2004, p.27)

Nos desafios expostos no PPA de 2004 a 2007, identificam-se o acesso à educação e a ampliação do acesso às novas tecnologias como eixos principais do primeiro mega-objetivo do Plano: “Inclusão Social e redução das desigualdades sociais”, em dois itens:

Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o **acesso** universal à educação e ao patrimônio cultural do país.

Ampliar o **acesso** à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a **inclusão digital** e garantindo a formação crítica dos usuários. (BRASIL, 2004, Anexo I, p. 1, grifos nossos).

As grandes metas relacionadas à inclusão social continuam em destaque na plataforma eleitoral do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. No documento oficial de campanha, intitulado *Lula de Novo com a Força do Povo*, registra-se a necessidade de ampliação dos espaços públicos e a “geração de novos direitos”:

O processo de **inclusão social** exige a generalização da cidadania, reformas do Estado e do sistema político que garantam não só o aprimoramento da democracia representativa, como a criação de um espaço público capaz de permitir a geração de novos direitos e a efetiva participação de todos os brasileiros e brasileiras na construção nacional. (PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010, p 12, grifos nossos).

Outro aspecto que merece destaque é que nesse mesmo documento aparece a preocupação com os grupos historicamente excluídos do processo educacional: “Fortalecer o **caráter inclusivo** e não-discriminatório da educação, aumentando investimentos na **educação especial e indígena** e na valorização da **diversidade étnico-racial e de gênero**” (PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010, p. 16, grifos nossos).

A “educação de qualidade”, o “combate ao racismo e à homofobia”, entre outras tarefas de governo, são plataformas inseridas como políticas de continuidade de seu governo:

O Governo Lula, reconhecendo os jovens como sujeitos de direitos, garantirá a **continuidade de políticas** que lhes têm permitido o acesso ao **ensino de qualidade** em todos os níveis, à cultura, ao esporte, ao lazer e a empregos dignos. [...] Continuarão a ser implementadas medidas que garantam e ampliem mecanismos de **combate ao racismo e à homofobia**, proteção dos idosos e da superação da discriminação a pessoas com deficiência, dedicando-se ênfase especial aos direitos das crianças e dos adolescentes. **Essa dimensão da inclusão social** é fundamental para uma maior abrangência da política de Direitos Humanos do Governo (PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010, p. 9-10, grifos nossos).

De acordo com os textos dos PPAs do Governo Lula, a inclusão na educação superior é promovida por meio de programas específicos para esse nível de ensino, apontados como necessários à ampliação e democratização da educação superior. Nesse sentido, são registradas as propostas de continuidade do PROUNI e da oferta da

educação superior pela iniciativa pública, ou seja, pelo Estado, considerada como uma prioridade:

Aprofundar a ampliação do ensino superior de qualidade: **continuidade do PROUNI, criação de novas universidades e de mais vagas nas Universidades Federais** existentes; aprovação da Reforma Universitária, desenvolvimento de Plano Nacional de Pós-Graduação e do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES). (PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010, p. 16, grifos nossos).

ENFOQUE NAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS

Conforme demonstrado no item anterior, o governo Lula ampliou os programas e ações fundamentados na implementação de políticas sociais, ora com características de políticas universais, ora com caráter de políticas focais.

[...] o direito capitalista iguala os agentes que ocupam posições socioeconômicas desiguais, assumindo, nessa medida, um caráter formalmente igualitário, e a burocracia, de modo consistente com a igualdade formal que é própria do direito capitalista, recruta seus agentes em todas as classes sociais, assumindo nessa medida, um **caráter aparentemente universalista** (JUNIOR, 2007, p. 26 grifos nossos).

Segundo sua afirmação, as políticas universais são características do sistema capitalista, e seu caráter universal é aparente, uma vez que são embasadas no direito formal, o que não significa direito efetivo. Nessa perspectiva, Marsiglia, Silveira e Carneiro Junior (2005, p.71) destacam que:

Na história dos países industrializados, as políticas sociais sempre procuraram promover a compensação a todos os efeitos perversos gerados pela acumulação. Essas políticas caracterizaram-se, principalmente, por seu caráter universal de compensação das perdas de renda geradas por vários processos, sejam eles decorrentes do ciclo de vida e das limitações impostas por cada período de vida, dos problemas gerados no trabalho, como acidentes e desemprego, por exemplo, ou do crescimento familiar.

As análises de Boito Júnior (2007) e de Marsiglia; Silveira; Carneiro Junior (2005) demonstram semelhança no que se refere à compreensão de que as políticas focais visam a compensar as necessidades sociais e econômicas que não são atendidas de forma geral, mas que necessitam de ações específicas para determinadas condições em que alguns grupos se encontram.

As políticas compensatórias têm caráter diverso das políticas de ações afirmativas, também denominadas de políticas focais, determinando a grupos

específicos os benefícios dessas políticas (focais) temporárias. Nem toda política focal ou temporária pode ser considerada como uma ação afirmativa, entretanto uma das características da política de ação afirmativa é que esta é temporária, bem como destinada a algum grupo específico.

Em geral as políticas educacionais são identificadas como “políticas de inclusão” quando apresentam caráter focal, como as ações afirmativas ou “políticas compensatórias”, na expressão dos autores, ou, ainda, quando adquirem caráter de políticas compensatórias. É possível perceber, no entanto, que na formulação e implementação das políticas do governo Lula, ambas as características estão presentes num mesmo programa.

Além disso, ao se analisar as políticas de educação superior, é possível clássi-las, de acordo com os seus objetivos, da seguinte forma: a) programas de permanência; b) programas de acesso e permanência; c) programas destinados à implementação das Instituições de Educação Superior (IES).

Os programas de permanência são os que prevêm ações para melhorar as condições dos alunos para que permaneçam e concluam seus respectivos cursos, buscando desenvolver núcleos, fornecendo bolsas, entre outros incentivos à permanência de alunos que já estão freqüentando cursos de graduação. Os programas de acesso e permanência são os que preconizam diversas formas de seleção para o ingresso aos cursos de graduação e que, em uma ação conjunta, fornecem bolsas para que o aluno que participou de seleção diferenciada possa continuar seus estudos, por meio de bolsas ou de descontos nas mensalidades das IES. Os programas que visam à instituição têm por característica fortalecer ações vinculadas à instituição para financiá-las, contemplando grupos que precisam de algum tipo de apoio para permanecer nas IES, ou ações que atinjam a sociedade sob a forma de programas de extensão. (ALMEIDA, 2009)

Em pesquisas especialmente relacionadas à ampliação do acesso à educação superior, pela via do ensino noturno, Bittar, Almeida e Veloso analisam a necessidade de que as políticas de acesso a esse nível de ensino sejam acompanhadas de políticas de permanência. De acordo com as autoras:

[...] pelas análises efetuadas [...], a inclusão na educação superior é compreendida, basicamente, como a garantia de acesso a um curso de graduação. É nesse contexto que o ensino noturno vem sendo enfatizado nos programas de governo, como meio de ampliar as vagas e as possibilidades de acesso à educação, inclusive para alunos que

trabalham no período diurno, havendo uma quase omissão a programas de efetiva permanência (BITTAR; ALMEIDA; VELOSO, 2007, p. 13).

Nesta pesquisa foram privilegiados dois programas que visam o acesso e a permanência na educação superior, em especial, que contemplam as questões étnico-raciais, sobretudo a ampliação do acesso de negros nesse nível de ensino, a saber: o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior (UNIAFRO).

O **PROUNI** foi criado em 2004 e institucionalizado em 2005, por meio da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, oferece bolsas para estudantes com baixa renda e que ainda não tenham sido diplomados nesse nível de educação. O Programa reserva uma cota dessas bolsas para negros, pardos e índios, desde que atendam aos critérios estabelecidos pelo edital, especialmente no que se refere às condições econômicas do candidato. Consiste no financiamento, por meio de bolsas parciais e integrais, o curso de estudantes que não têm como pagar as mensalidades, em IES privadas que, em contrapartida ficam isentas de “de alguns tributos”. (MEC/SESu, 2007).

O discurso nos textos de divulgação do PROUNI e no Manual do aluno, publicado em 2008, o Programa aparece como meio para se atingir a inclusão social:

Ao reservar vagas para afrodescendentes, indígenas e pessoas com deficiência, o PROUNI caracteriza-se por um importante mecanismo de **inclusão social**, estabelecendo oportunidades para vencer as desigualdades. (MEC/PROUNI, 2009, p. 2, grifos nossos)

De acordo com os documentos oficiais, o governo compreendia que a “inclusão” estava relacionada com “políticas de ações afirmativas”, tratando-as como sinônimos e indicando que o PROUNI também é um desses programas.

Com efeito, a lei que institui o PROUNI assegura em seus incisos que as instituições de educação superior deverão oferecer percentual “de bolsas de estudo destinadas à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros”. Além disso, assegura também que esse percentual deverá ser, “no mínimo igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE”. (MEC/PROUNI, 2009)

O **UNIAFRO** foi criado em 2005, publicado no Edital nº 1 de 26/04/2005, com novo Edital publicado no DOU de 14 de março de 2006 e visa a apoiar os Núcleos de

Estudos Afro-Brasileiros (NEABs), cuja função é desenvolver pesquisas e favorecer o acesso e a permanência de estudantes negros nas IES.

Constava na página *web* do SESu/MEC, no ano de 2006, a seguinte justificativa sobre os programas de educação superior:

As políticas de **inclusão** desenvolvidas pelo MEC vão além do Projeto de Lei 3627/2004 que institui o sistema especial de reserva de vaga para estudantes de escolas públicas. As ações afirmativas também estão presentes no Programa Universidade para Todos e na seleção para o FIES. (MEC/SESU, 2006, grifo nosso).

Identifica-se uma afinidade entre o disposto nos PPAs e a implementação dos programas desenvolvidos no governo, visando à ampliação de oferta da educação superior, determinando expansão e acesso de grupos com condições socioeconômicas desfavoráveis a esse nível de educação. O acesso às vagas dos cursos de graduação, a expansão das IES públicas e a permanência de estudantes nos respectivos cursos são considerados como sinônimos de inclusão nas políticas de educação superior, de seu governo:

A ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil objetiva a igualdade de oportunidades para o estudante que apresenta condições sócio-econômicas desfavoráveis. Esta medida está diretamente associada à **inclusão, democratização do acesso e permanência** de forma a promover a efetiva igualdade de oportunidades, compreendidas como partes integrantes de um projeto de nação. (BRASIL/REUNI, 2007, p. 6, grifos nossos.)

Em 2007, de acordo com dados fornecidos pelo MEC/INEP, 5,9% das pessoas que integram a sociedade brasileira são considerados negros/pretos, 4,6% dos ingressantes na educação superior são identificados como tal e dos concluintes, 2,8% são negros/pretos. Considerando que a população nacional é miscigenada, a identificação de pessoas pardas/mulatas é significativa: 41,0% da população total é assim identificada. Das pessoas que ingressam na universidade, 22,3% são pardas/mulatas e das concluintes, 17,5%. (MEC/INEP, 2007)

Em 2011, segundo dados apresentados pela ANDIFES é possível identificar que o percentual de acadêmicos negros que estudam em IES Federais ainda apresenta grande lacuna, uma vez que a maioria das vagas dessas IES são ocupadas por brancos, porém, de acordo com o relatório, o aumento percentual de estudantes negros nas IFES se deve às políticas de inclusão na educação superior, priorizadas nos anos de 2004 a 2010, portanto, no período dos dois mandatos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

A pesquisa realizada pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, revela que:

Os estudantes de raça/cor/etnia branca são maioria (54% contra 59% em 2004), em especial na classe A (74%). O percentual de estudantes de raça/ cor/etnia preta aumentou de 5,9% em 2004 para 8,7% em 2010. Este aumento ocorreu em todas as regiões, com destaque para a região Norte, que praticamente dobrou o seu percentual (13,4% contra 6,8% em 2004), e a região Nordeste, que teve um aumento de 46% (12,5% contra 8,6% em 2004). O universo de estudantes de raça/cor/etnia preta e parda também aumentou (40,8% contra 34,2% em 2004) e sua maior concentração está nas classes C,D e E (53,3% contra 43,7% em 2004). (ANDIFES, 2011, p.23).

Os dados demonstram que a identificação de vagas da educação superior estão destinadas, na maioria, à população branca, uma vez que condições econômicas interferem no acesso a esse nível da educação⁴. Dessa forma, as políticas de ações afirmativas, como a política de cotas e o PROUNI, são justificadas como meio para amenizar essas diferenças cujas raízes são históricas e culturais.

INCLUSÃO SOCIAL COMO CONDIÇÃO INDISPENSÁVEL À DEMOCRATIZAÇÃO DO CONHECIMENTO

O *Documento Referência da Conferência Nacional de Educação (CONAE)*, afirma que “[...] uma das bases para a democratização do acesso, da permanência e do sucesso escolar, em todos os níveis e modalidades de educação” (BRASIL/CONAE, 2008, p. 35), consiste em reconhecer a “[...] **educação superior como bem público e um direito humano universal** e, portanto, como dever do Estado”.

As políticas e os programas de acesso e permanência de grupos sociais e étnico-raciais discriminados e excluídos da educação superior continua sendo uma das preocupações dos participantes da Conferência Nacional de Educação, ocorrida em 2010:

A perspectiva de expansão e universalização com equidade, qualidade, pertinência e compromisso com a sociedade deve ser uma meta para as políticas da área [...]. O **acesso e a permanência** desses segmentos à educação superior implicam políticas **públicas de inclusão social**

⁴ O mercado de trabalho é o espaço onde a magnitude das desigualdades entre negros e brancos fica mais patente, apesar da redução das desigualdades entre esses dois grupos verificada nos últimos anos. Um trabalhador negro ainda recebe, em média, 53,3% do salário de um trabalhador branco. Para as mulheres negras, esses dados são ainda mais alarmantes, uma vez que elas recebem em média somente 32% do rendimento médio de um homem branco. (BRASIL, 2007, p. 85).

dos estudantes trabalhadores, plano nacional de assistência estudantil para estudantes de baixa renda, a exemplo das bolsas de permanência e do apoio financeiro para transporte, residência, saúde e acesso a livros e mídia em geral. Implicam, também, a implementação e efetivação de políticas de ações afirmativas voltadas para o acesso e permanência de grupos sociais e étnico-raciais com histórico de exclusão e discriminação nas instituições de ensino superior brasileiras. (BRASIL/CONAE, 2008, p. 39, grifos do documento).

O exposto nesse documento demonstra que a educação superior deve ser oferecida pelo setor público e é dever do Estado, portanto a expansão das IES públicas e o aumento de vagas nesse setor são objetivos a serem atingidos por meio das políticas públicas de inclusão, destinadas especialmente a estudantes que se enquadram em condições de desigualdade social, ou seja, integrantes de grupos considerados excluídos.

No mesmo sentido exposto no documento da CONAE, o Documento Base para o Fórum Nacional de Educação Superior expressa consonância com a declaração final da Conferência Regional de Educação Superior para América Latina e Caribe (CRES 2008), realizada em Cartagena de Índias, em junho de 2008, a qual define como um dos eixos: “a necessidade de ampliar a cobertura em Educação Superior e de adotar novos modelos educativos e institucionais capazes de promover a **inclusão social** e democratizar o acesso ao conhecimento” (BRASIL/MEC, 2009, p.7, grifos nossos).

Dessa forma, é possível identificar no documento nacional, a educação superior como meio para se atingir a inclusão social, porém, no mesmo documento, é descrito um dos sentidos que ficam evidenciados quando analisamos o discurso de inclusão na educação superior, assemelhando-se ao sentido destinado à inclusão na educação básica, ou seja, voltado para os grupos considerados excluídos:

A política de inclusão de população de diferentes origens e condições sociais é um direito humano e bem público social, devendo ser garantida pelo Estado e legitimada por processos de avaliação de mérito, considerando diferenças culturais e regionais, dentre outras. (BRASIL/MEC, 2009, p.10, grifos nossos).

No mesmo Documento Base para o Fórum de Educação Superior é mencionado, o que se compreende como inclusão na educação superior, enfatizando a necessidade de conclusão dos estudos:

No Brasil [...] a inclusão na ES [Educação Superior] como estratégia para reduzir a desigualdade de participação na sociedade faz necessárias políticas voltadas não só às condições de equidade no acesso, mas também, de participação, desenvolvimento, progressão e **conclusão dos estudos**. [...] **a inclusão na ES deve ser feita como**

incremento, não como perda da qualidade. (BRASIL/MEC, 2009, p.11, grifos nossos)

A inclusão na educação superior é mencionada e descrita como necessária à diminuição das desigualdades. Isso deve ocorrer sem perda de qualidade, sempre relacionada às políticas de ação afirmativa, destinadas a grupos específicos. O respeito à diversidade é uma das características dos programas do governo Lula e se estende aos programas específicos da educação superior. A educação superior é apontada como estratégia para desenvolver melhores condições sociais, não apenas diplomando estudantes para o mercado de trabalho, mas oferecendo-lhes educação de qualidade.

A contradição está sempre presente nas relações sociais e, no que se refere à educação e ao desenvolvimento social, não seria diferente. A qualidade da educação superior é quesito básico para o desenvolvimento de pessoas que busquem uma formação integral e a cidadania plena, com possibilidades de considerarem efetivos “sujeitos” históricos, considerados em suas diferenças sociais, raciais, culturais, etc.

O discurso da inclusão pautava-se, no primeiro mandato do Governo Lula, na preocupação com a formulação e implementação de políticas de educação superior que incorporassem o discurso de inclusão, como “anunciado” nos PPAs, ou seja, na perspectiva da ampliação e democratização do acesso. Nesse sentido são implantados programas de acesso e permanência para grupos considerados excluídos, com ênfase para negros, indígenas, pessoas com deficiência, entre outros. No segundo mandato, acrescentam-se os programas de ampliação da oferta pública, por meio da expansão e criação de novas universidades federais e o estímulo à implementação dos programas de reserva de vagas para negros e indígenas nessas mesmas IES. Mesmo destinados a grupos específicos, há programas que atuam para universalizar as ações destinadas à educação superior, ao mesmo tempo em que as políticas de ações afirmativas são implementadas na perspectiva das políticas focalizadas.

A inclusão, nas políticas de educação superior do governo Lula, configura um discurso que privilegia os grupos considerados excluídos, ao mesmo tempo em que desenvolve políticas universais. É possível identificar que a atuação por meio de políticas de ação afirmativa não resolve a origem das diferenças sociais e econômicas, mas permite os sujeitos pertencente a esses grupos minimizarem os efeitos de uma sociedade de uma sociedade extremamente desigual, socialmente e racialmente.

O investimento em vagas em IES públicas, por meio de ações afirmativas é uma das possibilidades de grupos considerados excluídos intervirem em suas condições

concretas de vida, desenvolvendo estudo de qualidade, com garantia de acesso e de permanência nos cursos pelos quais optaram.

O aumento do percentual de estudantes negros na educação superior, conforme demonstra relatório da ANDIFES, ainda é incipiente, se comparado ao percentual de estudantes brancos, entretanto, apresenta aumento percentual, favorecido pela adoção das políticas de ações afirmativas, acompanhada do desenvolvimento de políticas universais que respeitem as diferenças sociais, econômicas e culturais dos sujeitos que desejam frequentar a educação superior no país.

Os resultados da pesquisa permitem afirmar, portanto, que no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o discurso da inclusão, não se limitou aos limites do “discurso”, mas efetivou-se, por meio de programas, projetos e ações que possibilitaram o acesso e a permanência de negros na educação superior. Mesmo sendo consideradas políticas focais, elas materializaram para a população negra, a possibilidade real de acessar e concluir um curso superior, elevando a sua auto-estima e reforçando a sua identidade racial.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. O Discurso da Inclusão nas Políticas de Educação Superior (2003-2008). Tese de Doutorado em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2009.
- ANDIFES. Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília - 2011.
- BITTAR, Mariluce; ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de. Mitos e controvérsias sobre a política de cotas para negros na educação superior. In: SILVA Jr, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Deise. Reforma universitária: dimensões e perspectivas. Campinas, SP: Editora Alínea, 2006.
- BITTAR, Mariluce; ALMEIDA, Carina Elisabeth Maciel de; VELOSO, Tereza Christina M. A. Ensino noturno nas políticas de educação superior: estratégia de acesso para o estudante-trabalhador. In: XIV Seminário Nacional Universitas/BR: educação superior no Brasil e a diversidade regional. Intercâmbio do GT-Política de Educação Superior da ANPEd. Belém/PA, out. 2007. ISBN: 978-85-247-0393-5.
- BOITO JUNIOR, Armando. Estado, política e classes sociais: ensaios teóricos e históricos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- BRANDÃO, C.F. Política educacional para a educação superior brasileira na última década. Impulso: educação e política, Piracicaba, 2005, no.40, v.16, p. 69-80, ISSN 0103-7676.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007: relatório de avaliação – exercício 2004. Brasília: MP, 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2008-2011: projeto de lei. Brasília: MP, 2007.

BRASIL/CONAE. CONAE 2010: Documento-Referência da Conferência Nacional DE Educação. Brasília, 2008.

BRASIL/MEC. Documento Base para o Fórum Nacional de Educação Superior. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/docref_fnes.pdf [Acesso em 11/06/2011]

BRASIL/REUNI. Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Plano de Desenvolvimento da Educação; Agosto de 2007.
<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf> [Acesso em 12/06/2011]

BRASIL. Lei nº 9.989. Dispõe sobre o Plano Plurianual 2000/2003. Brasília. Diário Oficial da União. 24 de julho de 2000. Disponível em:
<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2000/9989.htm> [Acesso em 12/06/2011]

BURSZTYN, Marcel (Org.). No meio da rua: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

DUPAS, Gilberto. Economia Global e Exclusão Social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

MARSIGLIA, Regina M. G.; SILVEIRA, Cássio; CARNEIRO JUNIOR, Nivaldo. Políticas sociais: desigualdade, universalidade e focalização na saúde no Brasil. Saúde Sociedade. [online]. 2005, v. 14, n. 2, pp. 69-76.

MARTINS, José de Souza. Exclusão social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.

MEC/PROUNI. Programa Universidade para Todos: dados e estatísticas. Disponível no site:
http://portal.mec.gov.br/prouni/index.php?option=com_content&task=view&id=136&Itemid=147, acessado em 21 de janeiro de 2009.

MEC/SESu. Políticas e Programas na Educação superior. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/index>. [Acesso em 12/07/2011]

MEC/SESu. Políticas e Programas na Educação superior. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/index>. [Acesso em 12/07/2011]

MEC/SESu. Políticas e Programas na Educação superior. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/index>. [Acesso em 12/07/2011]

MEC/INEP. Censo da Educação Superior 2007. Disponível em: www.inep.gov.br. [Acesso em 12/07/2011]

PLANO PLURIANUAL. Definição. Disponível em:
http://pt.wikipedia.org/wiki/Plano_plurianual [Acesso em 12/05/2011]

Bittar, M.; Maciel, C. E.

PROGRAMA DE GOVERNO 2002. Coligação Lula Presidente. Programa de Governo 2002.

PROGRAMA DE GOVERNO 2007-2010. Lula Presidente - Programa de governo 2007/2010. Lula de Novo com a Força do Povo. Disponível em:

http://www.pedrowilson.com.br/downloads/plano_governo%20lula.pdf [Acesso em 12/05/2011]