

JUVENTUDES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Luiz Everson da Silva ¹

Adriana Lucinda de Oliveira ²

RESUMO

O presente artigo aborda as iniciativas de políticas públicas direcionadas à juventude na correlação com as políticas de trabalho e educação superior para essa mesma população no Brasil. Apesar dos avanços no desenho das políticas e na legislação, a condição de vulnerabilidade dos jovens permanece expressa nas dificuldades de inserção profissional juvenil, na orientação mercadológica na Educação Superior, na frágil rede de apoio, na permanência da centralidade do trabalho como fonte de subsistência e identidade. Esse cenário foi mudando nos últimos dois anos frente ao cenário político e a retração da economia. A análise aponta para a necessidade de políticas intersetoriais e para a ênfase no aparato para o prolongamento dos estudos das “juventudes”, como uma estratégia de enfrentamento ao período de crise econômica.

201

Palavras-chave: Juventude. Educação Superior. Mundo do Trabalho.

1 Doutor em Química e Professor da UFPR. Professor do quadro permanente do Programa de pós-graduação em desenvolvimento territorial sustentável da UFPR. E-mail: luiz_everson@yahoo.de

2 Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná. Professora do Curso de Serviço Social da UFPR. Doutora em Políticas Públicas e Pesquisadora da Temática Juventude, egressos e ensino superior. E-mail: adrilucinda@gmail.com

YOUTH AND PUBLIC POLICY

ABSTRACT

This article deals with public policy initiatives directed at youth in correlation with labor and higher education policies for this same population in Brazil. Despite advances in policy design and legislation, the vulnerability condition of young people remains expressed in the difficulties of professional insertion, in the market orientation in Higher Education, the fragile support network, the permanence of the centrality of work as a source of subsistence and identity. This scenario has changed in the last two years in the face of the political scenario and the retraction of the economy. The analysis points to the need for intersectoral policies and the emphasis on the apparatus for prolonging the studies of "youth" as a strategy to confront the period of economic crisis.

202

Keywords: Youth. Higher Education. World of Work.

LA JUVENTUD Y LA POLÍTICA PÚBLICA

RESUMEN

Este artículo aborda las iniciativas de políticas públicas dirigidas a la juventud en correlación con las políticas laborales y de educación superior para esta misma población en Brasil. A pesar de los avances en el diseño de políticas y en la legislación, la condición de vulnerabilidad de los jóvenes sigue expresándose en las dificultades de inserción profesional de los jóvenes, en la orientación del mercado en la Educación Superior, en la frágil red de apoyo, en la permanencia de la centralidad del trabajo como fuente de subsistencia e identidad. Este escenario ha cambiado en los últimos

dos años ante el escenario político y la retracción de la economía. El análisis señala la necesidad de políticas intersectoriales y el **énfasis** en el aparato de prolongación de los estudios de “juventud” como estrategia para enfrentar el período de crisis económica.

Palabras clave: Juventud. Educación superior. El mundo del trabajo.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo traz o debate sobre o segmento social “Juventudes”, definido a partir da multiplicidade de características que constituem essa população (raça, etnia, classe social, território, escolaridade, inserção profissional). O enfoque são as políticas públicas direcionadas aos jovens, com destaque para a educação e trabalho. Nos últimos anos alguns avanços foram conquistados nessas políticas. Contudo, permanecem altos os índices de desemprego juvenil, bem como as dificuldades de inserção profissional. Os jovens vivenciam de forma mais intensa a rotatividade e precariedade no mundo do trabalho. Na política de educação, as conquistas são demarcadas pela diminuição das taxas de analfabetismo e pelo aumento nos anos de escolarização. Esses índices sofrem variação de acordo com a região e com as mudanças do mercado de trabalho e da economia. Na política de trabalho e renda foram criados incentivos à formação técnica, a qualificação de mão de obra e ao retorno à formação direcionada ao trabalho. O segmento social da juventude vivencia diferenciadas formas de vulnerabilidade e tem sido alvo de várias ações governamentais, muitas delas reiterando a responsabilização do indivíduo pelo acesso a dois direitos: trabalho e educação.

203

2 DESENVOLVIMENTO

O crescimento econômico relativamente alto do Brasil (entre 2004 e 2014) significou aumento do número de postos de trabalho. No

entanto, permaneceram as dificuldades de inserção profissional juvenil. As oportunidades de trabalho normalmente oferecidas aos jovens são de curta duração e baixa remuneração, não possibilitando a eles o desenvolvimento profissional, a inserção e a permanência no mercado de trabalho.

A Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar mostra que o desemprego juvenil é quase três vezes maior que a taxa de desemprego adulto, o que significa que, embora seja condição necessária, o crescimento econômico não resolve inteiramente o problema do desemprego entre os jovens, particularmente aqueles de mais baixa renda e baixa escolaridade, as mulheres, os negros e os moradores de áreas urbanas metropolitanas, para os quais as taxas de desemprego são mais elevadas, assim como as de informalidade e precariedade no trabalho (BRASIL, 2013, p.13).

204

De acordo com o estudo "Juventude e Trabalho Informal no Brasil, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Avançada (2015), as características principais do padrão de inserção ocupacional da juventude podem ser sintetizadas a partir do desemprego, da alta rotatividade no emprego e da informalidade.

Em 2013, a taxa de informalidade para a população de 15 a 29 anos era maior em cerca de dois pontos percentuais do que a dos adultos, entre 30 a 65 anos. No entanto, em relação à raça ou cor, a disparidade é muito maior. Para brancos e amarelos, a proporção média de trabalhadores informais foi de 41,2%, enquanto que para pretos, pardos e índios essa proporção foi de 56,3%, 15 pontos percentuais acima da observada para brancos/as e amarelos/as (...) Apesar desses dados, há avanços nos últimos anos, por exemplo: a redução da informalidade

no trabalho dos/as jovens de 15 a 29 anos, de 55,2% para 31,2% no período de 2001 a 2013; a diminuição da taxa de analfabetismo das pessoas a partir de 15 anos, de 12,4% para 8,3%, no mesmo período; e a redução de 10,8% na situação de trabalho infantil, na faixa etária de 10 a 15 anos, e de 15,7% entre os/as adolescentes de 16 ou 17 anos de idade (IPEA, 2015, p. 11-12).

Aquino (2009) com base nos estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, afirma que mudanças estruturais na distribuição etária da população em todo o mundo são resultantes do crescimento excepcional do grupo jovem. Denominada de "onda jovem", expressa o aumento relativo da população em idade ativa, o que pode ter efeito positivo sobre a dinâmica do desenvolvimento socioeconômico e, por isso, tem sido qualificado como bônus demográfico.

Todavia, o aproveitamento do bônus demográfico tem sido ameaçado por outro fenômeno em escala mundial mais ou menos simultâneo: a "crise do emprego", que abateu as economias desenvolvidas na década de 1980 e atingiu o Brasil nos anos 1990, ameaçando a incorporação ao mercado de trabalho de grandes contingentes de jovens saídos da escola (AQUINO, 2009, p. 27).

205

O número de postos fixos de trabalho diminuiu, atingindo não somente os trabalhadores desqualificados, mas os que têm educação superior. O diploma universitário certamente garantia emprego para a realidade de 20 anos atrás, mas atualmente não representa passaporte seguro para a entrada no mercado de trabalho (ARAGÃO, 2008, p.114).

Nesse debate, destacam-se os estudos de Esteves (2009) e Wendhausen (2009) acerca da correlação entre a escolaridade dos(as) trabalhadores(as) e educação requerida pelo mercado de

trabalho, no contexto da reestruturação produtiva, que tem produzido uma massa de trabalhadores polarizados entre desqualificados e superqualificados. As relações de trabalho e as relações educativas foram reordenadas a partir de uma

[...] suposta complexificação dos postos de trabalho....embora estes requisitos profissionais representem as exigências de um núcleo de ocupações superiores e estáveis que decai progressivamente, o avanço tecnológico não implica necessariamente a maior complexidade dos postos de trabalho, pelo contrário, para a imensa maioria dos empregos criados nas últimas décadas a qualificação não se coloca como problema (PARANHOS, 2010, p.40).

206

Dessa forma, mesmo com crescimento econômico brasileiro e com o incremento do processo de escolarização e qualificação, parte significativa da população juvenil encontra-se em condição de vulnerabilidade. Neste sentido, os estudos de Castel (2008) sobre a vulnerabilidade de massas partem do princípio de que um dos eixos das relações sociais é o trabalho. É nessa relação que se manifestam as formas de vinculação social decorrentes da precária/instável ou estável relação com o trabalho. Ao se deter sobre os vínculos estabelecidos nas relações familiares, com o trabalho e o papel do Estado, estabelece-se uma correlação estreita entre o lugar ocupado na divisão sociotécnica do trabalho e a participação nas redes de sociabilidade e nos sistemas de proteção que cobrem um indivíduo diante dos acasos da existência.

Já Oliveira (1995) assegura que a vulnerabilidade social juvenil está profundamente vinculada ao desemprego e ou ao baixíssimo salário dos pais, à intensa desconstrução/construção das famílias, devido a uma elevada urbanização, ao modelo econômico concentracionista e à péssima distribuição de renda no país.

Pochmann (2007) contribui com essa discussão ao considerar que o acesso ao mercado de trabalho reproduz a desigualdade observada na transição do sistema educacional para o mundo do trabalho, à medida que os jovens das famílias de baixa renda ingressam muito cedo no mercado de trabalho e os jovens de famílias com melhor renda têm a inatividade financeira garantida privadamente e podem postergar o ingresso no mercado de trabalho para após a obtenção do diploma de ensino superior ou de pós-graduação. O referido autor considera ainda que a crescente vulnerabilidade na transição para a fase adulta exige um olhar que contemple dois enfoques: biopsicológico e sociocultural. O enfoque biopsicológico compreende o estado de transitoriedade, incerteza e instabilidade própria do ser jovem. Já o enfoque sociocultural considera a natureza das formas de ser jovem, influenciado pelos seus gostos, preferências, hábitos, relacionamentos, primeiras experiências laborais. Nesse sentido, não se pode falar em juventude, mas em “juventudes”, como uma categoria com compreensões diferenciadas e tangenciadas por uma série de elementos sociais, políticos, culturais e territoriais.

207

Krauskopf (2003) aprofunda a discussão ao sistematizar quatro concepções sobre a juventude:

A – **Juventude como período preparatório.** Essa perspectiva considera a juventude como uma etapa preparatória para a fase adulta. Tem a política de educação como central, tendo em vista que é por meio do processo educativo que os jovens se preparam para a fase adulta. Essa concepção assume um olhar homogêneo diante dos jovens, colocando-se em um mesmo patamar como meros receptores, omitindo, portanto, as desigualdades presentes no universo e na condição juvenil.

B – Juventude como etapa problemática. Nessa abordagem, o jovem é visto a partir dos problemas que o circundam, que ameaçam a ordem e requerem um enfrentamento na perspectiva do ajustamento, do controle e de políticas compensatórias e assistencialistas. Fica evidente o estigma e a centralização das causas dos problemas no sujeito, despolitizando todas as outras determinações familiares, sociais, políticas, econômicas, culturais, demográficas que constituem a realidade social. Os setores que mais desenvolveram ações sob esse paradigma são os de saúde e justiça, frente a situações de gravidez na adolescência, violência, drogadição e criminalidade.

C – Jovem como ator estratégico do desenvolvimento. Se a concepção anterior se centrava no jovem problema, nessa o jovem passa a ser a solução. A visão do jovem como ator estratégico do desenvolvimento está orientada à formação de capital humano e social para enfrentar as diferentes formas de exclusão. Nessa perspectiva, o jovem é visto pela sua capacidade proativa, entusiasta, criativa, bem como pela sua facilidade de absorver e adaptar-se frente às inovações tecnológicas e às transformações produtivas. Evidencia-se o protagonismo juvenil por meio do engajamento nas comunidades, da realização de trabalhos voluntários e do comprometimento com a melhoria da qualidade de vida da população, com vistas ao desenvolvimento social. Essa concepção, apesar de enaltecer as potencialidades dos jovens, coloca-os na condição de super-heróis, ignorando suas demandas específicas, as desigualdades que os assolam e suas necessidades subjacentes. Não problematiza ainda os diferentes modelos e concepções acerca do desenvolvimento.

D – Juventude cidadã como sujeitos de direitos. Essa perspectiva, ainda em construção, recebeu influências da trajetória de debates no âmbito das políticas para as mulheres, crianças e

adolescentes como sujeitos de direitos. Tem como centralidade a noção de cidadania, concebendo os jovens como sujeitos integrais, e defendem a necessidade de políticas intersetoriais. Na realidade brasileira, os avanços trazidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foram significativos para concretizar a concepção do que vem a ser “sujeito de direitos”. O debate focado nas “juventudes” na realidade brasileira tem como marco o ano de 2005, com a criação da Secretaria Nacional da Juventude e do Conselho Nacional de Juventude, que passou a estabelecer programas específicos para os jovens, na perspectiva de unificação e intervenção intersetorial, perpassando às políticas de educação, trabalho e assistência social e seus respectivos ministérios. Desde então, vem sendo estruturada uma série de ações destinadas à população juvenil, compreendida como todas as pessoas entre 15 a 29 anos.

Segundo a Política Nacional da Juventude (BRASIL, 2013), este é um padrão internacional que passou a ser utilizado no Brasil. Nesse caso, podem ser considerados jovens os jovens-adolescentes (cidadãos e cidadãs com idade entre os 15 e 17 anos), os jovens-jovens (com idade entre os 18 e 24 anos) e os jovens adultos (cidadãos e cidadãs que se encontram na faixa etária dos 25 aos 29 anos). Segundo a cartilha de políticas públicas de juventude, mesmo com distinção de faixa etária e considerando as especificidades das diferentes regiões de um país continental como o Brasil, três demandas são comuns: “[...] acesso ao sistema educativo, oportunidades de emprego e ocupações produtivas e combate às distintas formas de violência física e simbólica” (BRASIL, 2013, p.13).

Na política de trabalho e renda, os programas direcionados à juventude expressam-se no Plano Nacional de Qualificação (PNQ), articulado a partir do Fundo de Amparo ao Trabalhador, com vistas

ao incremento da qualificação para o acesso ao mercado de trabalho; política de incentivo à contratação, que consiste na redução do custo de contratação dos mais jovens; programa nacional de incentivo ao primeiro emprego; incentivo à montagem de negócios próprios, individualmente ou em cooperativas (GONZALEZ, 2009). Essas ações são desenvolvidas em consonância às estratégias da política de Assistência Social de caráter preventivo e promocional.

O PNQ está estruturado por meio de ações territoriais e por demandas setoriais, estando voltado diretamente para a força de trabalho em exercício ou em busca de emprego, ou seja, para a população economicamente ativa (PEA). Apesar desse aparente foco genérico, o Plano está, de fato, voltado a trabalhadores que desenvolverão as atividades mais simples (LESSA, 2011).

210

Dentro do PNQ destaca-se o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), criado em 2005 e reestruturado em 2008, quando passa a ser denominado de Projovem Integrado. É uma extensão da Política Nacional de Juventude e divide-se em quatro modalidades (adolescente, urbano, campo e trabalhador), voltada aos jovens com diferentes perfis.

O Projovem Adolescente é destinado aos jovens de 15 a 17 anos e oferece oportunidades sócio educativas para criar condições de inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. É gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O Projovem Urbano destina-se a jovens de 18 a 29 anos que, apesar de alfabetizados, não concluíram o Ensino Fundamental. O Programa prevê a articulação de três dimensões: a formação básica no Ensino Fundamental por meio da modalidade de Educação de Jovens e

Adultos; a qualificação profissional inicial composta de formação técnica geral e de formação técnica específica; e a formação para a participação cidadã. É coordenado pelo Ministério da Educação (MEC).

O alcance do ProJovem Urbano pode ser mensurado pelo número de matriculados no biênio 2012/2013, iniciado em junho daquele ano e finalizado em dezembro deste, que atingiu o contingente de cerca de 105 mil jovens, em cursos ofertados em 319 municípios brasileiros, distribuídos por 16 unidades da federação. No ano seguinte, o número de matrículas sofreu pequena redução, mas, mesmo assim, alcançou o patamar de 97 mil estudantes (IPEA, 2015, p.21).

O ProJovem Campo “Saberes da Terra” integra as políticas de educação do campo e de juventude, desenvolvidas pelo MEC. Dá a oportunidade a jovens agricultores, excluídos do sistema formal de ensino, de concluírem o Ensino Fundamental na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, integrado à qualificação social e profissional. O ProJovem Trabalhador prepara os jovens para o mercado de trabalho e para ocupações alternativas geradoras de renda. Podem participar jovens de 18 a 29 anos, que sejam membros de família com renda mensal *per capita* de até um salário-mínimo, nos termos do regulamento. O jovem tem de estar cursando ou ter finalizado o Ensino Fundamental ou Médio. O Ministério do Trabalho e Emprego é responsável pela gestão dessa modalidade.

211

Observa-se a condicionalidade e dependência da escolaridade para a inserção no mercado de trabalho, bem como para o acesso a uma formação técnica.

Não há dúvida de que, sem esse mínimo de escolarização formal, se restringem as chances de esses jovens exercerem a cidadania plena em sua vida adulta. Nesse sentido, o grande desafio que se tem pela frente é o de assegurar seu

re(ingresso) no sistema de ensino, assim como sua permanência e a conclusão da escolaridade básica (IPEA, 2015, p.21)

Nessa perspectiva, destaca-se ainda o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), que foi criado em outubro de 2011, objetivando expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), contribuindo para a melhoria da qualidade do Ensino Médio Público, por meio da Educação Profissional, e ampliando as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação profissional.

Trata-se de cursos ofertados de forma gratuita por instituições públicas, integrantes do Sistema S (SENAI, SENAT, SENAC e SENAR) e, a partir de 2013, por instituições privadas devidamente habilitadas pelo Ministério da Educação. De acordo com dados do Ministério da Educação, por meio do Pronatec foram realizadas mais de 8 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de formação inicial e continuada, no período 2011-2014 (IPEA, 2015, p. 21).

212

O desenho das políticas³ direcionadas à juventude aponta para a população jovem com diferenciados níveis de escolaridade, com ênfase para os jovens que não acessaram níveis mais elevados de escolaridade.

As ações desencadeadas no Brasil, na última década, referente à Educação Superior, são: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o incentivo à educação a distância,

3 Silva (2014, p. 178) afirma que “[...] percebe-se um direcionamento de políticas sociais destinadas aos jovens particularmente para aqueles considerados em situação de risco e vulnerabilidade social”.

que em sua complementaridade compõem o processo de expansão do atendimento às demandas de matrícula, coordenado pelo MEC.

O Reuni foi instituído pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007 e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação. Tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na Educação Superior, por meio de uma série de medidas visando a retomada do crescimento do Ensino Superior público, por meio da expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de Educação Superior. Segundo Koike (2009), o Reuni redefine o perfil das universidades federais no país. Objetiva, em cinco anos, de 2008 a 2012, dobrar o número de vagas e matrículas na graduação e atingir a meta de “90% na taxa de sucesso”, ou seja, de aprovação.

Já o Prouni foi criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei n.º 11.096, em 13 de janeiro de 2005. Tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas. As instituições de Ensino Superior que aderem ao programa recebem, em contrapartida, isenção de tributos. O programa é dirigido aos estudantes egressos do Ensino Médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda familiar *per capita* máxima de três salários mínimos.

O Fundo de Financiamento Estudantil é um programa do Ministério da Educação, destinado a financiar a graduação na Educação Superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas. Podem recorrer ao financiamento os estudantes matriculados em cursos superiores que tenham avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação.

Na área da educação superior, houve avanços não apenas em termos quantitativos, com a duplicação das matrículas em cursos presenciais, no período 2001-2013 (de 3 milhões para 6,2 milhões), que se refletiu no aumento da taxa de frequência líquida neste nível de ensino, de 8,9% para 16,5%, em idêntico período, mas, principalmente, com a ampliação do acesso àqueles segmentos populacionais historicamente marginalizados (pessoas de baixa renda, população negra) (IPEA, 2015, p.21).

Outra iniciativa objetivando a ampliação do acesso ao Ensino Superior, tem seu marco no Decreto n.º 5.622, de 19/12/2005, que cria a Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituindo a educação a distância (EaD). Segundo Koike (2009), o ensino a distância na graduação apresenta-se por meio do discurso da democratização do acesso, contudo tem favorecido a expansão desordenada e de baixo custo do Ensino Superior.

214

Ao analisar essas quatro frentes de ação, pode-se concluir que o governo federal imprimiu uma política fragmentada, alinhada ao modelo de Universidade do Tratado de Bolonha, aos princípios emanados da Conferência Mundial sobre Educação Superior e da Organização Mundial do Comércio⁴ (SOUZA, 2011), ou seja, apesar dos avanços no que diz respeito à acessibilidade, permanece uma orientação mercadológica na Educação Superior. Exemplo disso é o crescimento significativo do Ensino Superior nas instituições privadas (vide **tabela 1**) nos últimos anos.

4 Trata-se, de fato, de uma orientação internacional que procura imprimir à lógica mercantil a Educação Superior, fenômeno que tem sido observado a partir de meados da década de 1990, coincidindo com a LDB de 1996 e com as demais políticas liberalizantes daquele período. Em função disso, a sociedade brasileira está submetida a uma situação de ampla privatização de sua educação superior (SOUZA, 2011).

Tabela 1 – Número de concluintes em cursos de graduação presenciais, por ano e categoria administrativa, das IES no Brasil

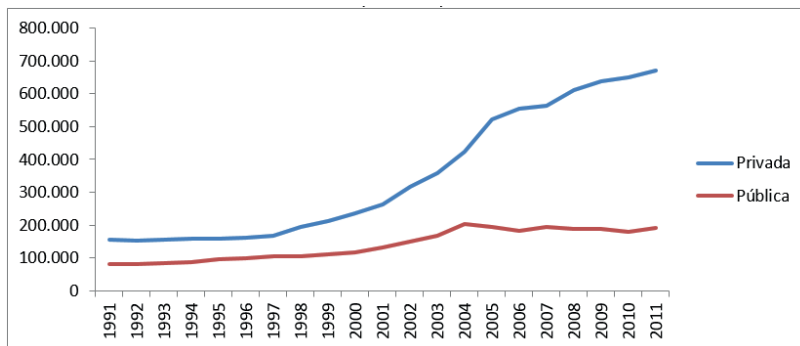
ANOS	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA
1991	236.410	38.634	28.064	14.606	155.106
1992	234.288	39.133	26.955	14.123	154.077
1993	234.288	41.420	29.219	14.243	155.387
1994	245.887	42.753	31.138	13.971	158.025
1995	254.401	46.187	33.714	15.050	159.450
1996	260.224	49.667	34.693	15.460	160.404
1997	274.384	51.419	38.731	15.932	168.302
1998	300.761	52.787	40.725	11.848	195.401
1999	324.734	59.098	43.757	9.596	212.283
2000	352.305	58.726	46.584	11.331	235.664
2001	395.988	65.571	54.914	12.131	263.372
2002	466.260	71.285	63.917	15.899	315.159
2003	528.223	84.341	65.375	19.443	359.064
2004	626.617	88.098	93.152	21.012	424.355
2005	717.858	86.011	87.676	21.867	522.304
2006	736.829	83.686	76.516	22.883	553.744
2007	756.799	89.257	80.014	24.260	563.268
2008	800.318	84.036	78.879	24.843	612.560
2009	826.928	91.576	75.910	20.318	639.124
2010	829.286	93.442	66.843	18.122	650.879
2011	865.161	94.666	76.980	19.303	670.495

Fonte: Sinopses Estatísticas da Educação Superior – graduação do INEP, 2014.

A tabela anterior aponta a predominância das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas. Mesmo somando as três instâncias estatais (federal, estadual e municipal), a prevalência das instituições de

caráter privado⁵ mantém-se, apontando para a verificação empírica de que a educação passou a ser um investimento privado lucrativo, conforme gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1– Concluintes em cursos de graduação presenciais, por ano e categoria administrativa, das IES pública e privada.



216

Fonte: Sinopses estatísticas da Educação Superior – graduação do INEP, 2014.

Os concluintes de IES Federais⁶ passaram de 16% em 1991 a 11% em 2011, mesmo que tenha crescido 2,45 vezes. Os concluintes das IES privadas cresceram no mesmo período 4,32 vezes, com o que sua participação no total de concluintes passou de 65% a 77% no mesmo período.

5 Segundo Leher (2014), mais de 75% dos estudantes da Educação Superior estão no amplo aparato educativo privado.

6 Outro dado importante trata-se da taxa de sucesso das Instituições de Ensino Superior. Segundo dados do INEP (2015), considerando os ingressantes nas Instituições Federais de Ensino Superior em 2010 (269.216) e os concluintes em 2013 (115.336), a taxa de sucesso foi de 43%. Nas instituições privadas, registrou-se um total de 1.366.191 ingressantes no ano de 2010 e de 761.732 de concluintes em 2013, compreendendo uma taxa de sucesso de 56%. Na comparação, constata-se que o total de alunos matriculados nas federais cresceu menos que nas privadas e os concluintes muito menos, ou seja, as instituições federais de ensino superior possuem maior evasão e menor taxa de sucesso.

Entretanto, outros dados na comparação entre Instituições de Ensino Superior federais e privadas ao serem agrupados indicam um crescimento *pari passu* das IEs federais e das IES privadas. A relação IES privadas/IES públicas praticamente se manteve entre 2002 e 2013 relativamente ao número de Instituições e às matrículas; aumentou a relação referente às vagas e aos concluintes; e diminuiu a relação referente a docentes, números de cursos e ingressos (**vide tabela 2**).

Tabela 2 – Dados Sinopse da Educação Superior – Graduação

Variável	2002	2013	Variação
IES federais	73	106	45%
IES privadas	1.442	2.090	45%
Docentes federais	51.020	101.376	99%
Docentes privados	150.260	217.387	45%
Cursos presenciais federais	2.316	5.968	158%
Cursos presenciais privados	9.147	21.199	132%
Ingressos federais	142.585	325.267	128%
Ingressos privados	1.090.584	2.211.104	103%
Vagas federais	124.196	321.398	159%
Vagas privadas	1.477.733	4.490.168	204%
Matrícula presencial federal	531.634	1.137.851	114%
Matrícula presencial privada	2.428.258	5.373.450	121%
Concluinte presencial federal	71.285	115.336	62%
Concluinte presencial privado	315.159	761.732	142%

Fonte: Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação do INEP.

A tabela anterior evidencia o investimento nas instituições públicas federais. Entretanto, mantém-se a prevalência de instituições privadas.

Ribeiro e Chaves (2011), ao analisarem o processo de reforma universitária no Brasil, apontam que o modelo de instituição universitária vem sofrendo um processo de transformação manifestada na modernização e na modelação organizacional, especialmente por meio do enxugamento da estrutura acadêmica e da implantação de sistemas gerenciais (apuração de custos, alocação de vagas, controle acadêmico), que objetivam ampliar a eficiência na gestão e estimular a produtividade. Essa transformação tem gerado um baixo comprometimento com a formação dos sujeitos, acarretando um perfil de formação para a não criticidade e, sobretudo, para o adestramento e a preparação de pessoas para o mercado cada vez mais competitivo e inseguro.

218

Nessa perspectiva, presencia-se, no Brasil, nas duas últimas décadas, o aumento dos índices de escolarização, os investimentos na ampliação do acesso ao Ensino Superior, bem como o incentivo ao desenvolvimento da ciência e tecnologia, por meio da criação dos Institutos Federais Tecnológicos, dos Núcleos de Inovação Tecnológica das Universidades Brasileiras, que têm atuado na orientação dos processos referentes à Propriedade Intelectual, visando a “proteção dos conhecimentos” e respectiva transferência ao setor produtivo. Contudo, esse processo ainda é muito lento se comparado a outros países, como China e Estados Unidos. Carleial (2012) exemplifica essa lentidão brasileira ao reportar-se ao “[...] crescimento de patentes brasileiras depositadas no Escritório Europeu de Patentes (EPO) que quase triplicou entre 2001 e 2011. Esse número passou de 73 para 208, no período. No entanto, a China depositou 2049 patentes no EPO, só no ano de 2010”. Ou seja, há avanços no acesso à escolaridade, à qualificação, contudo esses

não correspondem na mesma intensidade a redução da pobreza⁷, a diminuição da concentração de renda⁸ e ao acesso a melhores condições no mercado de trabalho.

Segundo a CEPAL (2011) essas disparidades também são observadas na apropriação da renda, mediante a heterogeneidade estrutural da América latina expressa na existência de três estratos de produtividade (alto, médio e baixo). O primeiro refere-se a empresas com grande escala de operação, com atividades de exportação e alta tecnologia. Essas empregam mais de 200 trabalhadores, geram 66,9% da produção (PIB), contudo, retêm apenas 19,8% do emprego total. Os estratos médios compreendem as pequenas e médias empresas, geram 22,5% do produto e representam 30% da ocupação total da força de trabalho. A maior concentração encontra-se nos estratos

7 A população abaixo da linha de pobreza na América Latina em 1980 equivalia a 40% da população total; em 1990, havia saltado para 48%; e em 2002, atingia 44%. Apenas a partir de 2005, inicia-se a trajetória de redução significativa deste indicador, quando este tem queda de 39,8% para 30,4%, em 2011. Em período similar, o número de anos de estudo da população maior de 15 anos eleva-se significativamente nos principais países latino-americanos, em proporção mais expressiva que a queda da pobreza na região. No Brasil, aumenta de 5,8 a 8,6 anos, entre 1979 e 2007; na Argentina, de 7,4 a 11 anos, entre 1980 e 2006; no México, de 8,0 a 10,0 anos, de 1989 a 2006; na Colômbia, de 7,1 a 9,9 anos, entre 1980 e 2005; e no Chile, de 9,9 a 11,3 anos, entre 1987 e 2006. Tais indicadores apontam para a velocidade de expansão da qualificação muito superior à de redução da pobreza. Enquanto a pobreza diminuiu na velocidade de 0,95% ao ano (a.a.) na América Latina, entre 1980 e 2011, a qualificação da força de trabalho expande-se no Brasil em 1,5% a.a (MARTINS, 2013).

8 Dedecca (2015) em texto para debate sobre desigualdade social promovido pelo IPEA afirma que os indicadores de mercado de trabalho e renda permitem uma melhor avaliação da extensão da desigualdade socioeconômica ainda prevalente. Os dados analisados tiveram como base os índices brasileiros de 1999 a 2011. Demonstam que a maioria dos indicadores de condições de vida e consumo, demografia e discriminação apresentam redução do grau de desigualdade, porém o movimento não foi suficiente para uma modificação estrutural do fosso existente entre a população em extrema pobreza e os 10% mais ricos no país. Os indicadores elaborados apontam que o acesso a educação foi o índice que apresentou maior redução da desigualdade. Mesmo assim, uma em cada seis pessoas das famílias em extrema pobreza era analfabeta, enquanto uma para 150 das famílias do estrato superior se encontrava nesta situação em 2011.

baixos, associados ao setor informal, que representam 50,2% dos trabalhadores e apenas 10,6% do PIB.

O cenário apresentado é marcado pela intensificação das desigualdades sociais, pela concentração exacerbada da riqueza e do poder, refletidas na complexificação das expressões da questão social, na insustentabilidade ambiental e na insegurança generalizada diante da vida. Todas as ações interferem na chegada ou não dos jovens ao Ensino Superior, sendo importante a visualização do panorama de ações direcionadas a essa população que dê a sustentação necessária ao percurso até a Universidade, bem como a sua trajetória durante o Ensino Superior.

220

O desenho das políticas (para juventude, de trabalho e de Educação Superior) reflete as configurações do atual estágio da acumulação capitalista. Entre elas, destacam-se: a responsabilização do indivíduo pela sua formação e empregabilidade, a valorização da educação como ativo na relação com o trabalho e a ampliação do acesso ao Ensino Superior, com ênfase na preparação para o mercado.

Segundo Pereira (2008), esse processo inicia-se na década de 1970, demarcado por mais uma crise cíclica do processo de acumulação e da necessidade expansionista do capital. Assim, a transmutação da educação de um direito para um serviço – portanto, vendável –, abre mais um leque de fundamental importância para os interesses capitalistas.

Bowles e Gintis (2002), em uma análise da realidade econômica e as contribuições da educação para o crescimento econômico, contribuem para esse debate ao demonstrarem que a meritocracia é apenas uma forma de mistificar o acesso ao mercado de trabalho. Afirmam que anos de escolaridade, graus e credenciais não explicam efetivamente

a ascensão econômica. Demonstram que o papel das instituições de educação não é ensinar o conteúdo, mas moldar os estudantes de acordos com os nichos de mercado demandantes. Assim, a escola não é somente uma instituição meritocrática, mas uma ferramenta para produzir mentalidades para fins capitalistas (CORBETT, 2013). Nessa perspectiva, a educação tem como finalidades:

- a) garantir a unidade nacional e legitimar o sistema;
 - b) contribuir com a coesão e o controle social;
 - c) reproduzir a sociedade e manter a divisão social;
 - d) promover a democracia da representação;
 - e) contribuir com a mobilidade e a ascensão social;
 - f) apoiar o processo de acumulação;
 - g) habilitar técnica, social e ideologicamente os diversos grupos de trabalhadores para servir ao mundo do trabalho;
 - h) compor a força de trabalho, preparando, qualificando, formando e desenvolvendo competências para o trabalho;
 - i) proporcionar uma força de trabalho capacitada e flexível para o crescimento econômico.
- (OLIVEIRA, 2009, p. 238).

221

Observa-se a ênfase na educação para o trabalho, permeada pela meritocracia, marcada pela divisão de classes, voltada para o desenvolvimento econômico-capitalista e para a possibilidade de melhoria de vida para os grupos vulneráveis economicamente ou discriminados por gênero, etnia ou raça.

Dado que as desigualdades sociais são construídas historicamente e determinadas por uma variedade de fatores de ordem econômica, cultural, territorial, geracional, étnica, de classe e de gênero, a educação pode ser considerada fator fundamental para o enfrentamento das desigualdades, mas não solução para sua superação e para o acesso à justiça social, já que esta é uma condição e, ao mesmo tempo, uma consequência da educação.

Esse processo complexificou-se nos últimos dois anos, dado uma série de acontecimentos econômicos, políticos e conjunturais. Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - Dieese (2016) entre o final de 2014 e início de 2015, o governo Dilma iniciou uma série de ações de ajuste fiscal (redução das isenções tributárias, aumento de tributos, correção de tarifas públicas e diminuição de gastos, incluindo investimentos e gastos sociais) em um contexto de estagnação da economia, crescimento da dívida pública, aceleração da inflação, gradual saturação do consumo de bens duráveis (como automóveis, geladeiras etc.), aumento do endividamento das famílias e um conflituoso e acirrado cenário político, que tem dificultado o estabelecimento de acordos mínimos de governabilidade.

222

Frente a esse quadro que intensifica a instabilidade, a insegurança e que tem seus reflexos diretamente na vida cotidiana dos trabalhadores e trabalhadoras, o diretor técnico do DIEESE Clemente Ganz Lúcio afirma que para diminuir o número de jovens desempregados, o governo deve investir em políticas públicas para a educação. A partir do momento que o desemprego cresce, é importante que o Estado atue para reter os jovens na escola e não fazer com que ele venha a um mercado de trabalho que está escasso (LUCIO, 2016).

O prolongamento dos estudos aparece como uma possibilidade e potencialidade. Possibilidade, na medida em que mantém a população jovem em processo de formação e qualificação; e potencialidade, pois esse investimento pode diminuir o fosso que permanece na educação, distinguindo o acesso a escolaridade através de marcadores como raça, etnia, classe, gênero.

Mas para que isso seja possível, além de políticas públicas que ampliem o acesso e que garantam a permanência nos diferenciados

níveis de formação, faz-se necessário a crítica veemente a concepção mercadológica que atravessa as ações educacionais.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática das “juventudes” parte da pluralidade de características, necessidades e vicissitudes dessa população, marcada tanto por elementos como gênero, etnia, escolaridade, experiência profissional como pelas determinações sociais, econômicas, políticas, conjunturais, demográficas e territoriais que vão ao longo da história compreendendo e delineando a concepção de ser jovem. A percepção da multivariada de definições desse segmento social demanda políticas intersetoriais, principalmente nas áreas de educação, trabalho e assistência social. Há avanços no debate, no desenho e na execução das políticas, bem como na legislação. No entanto, constata-se a permanência de um processo de flexibilização e precarização do trabalho juvenil, a manutenção do crescimento do ensino superior privado e com isso a mercantilização da educação, o crescimento dos índices de violência física e simbólica.

223

Num contexto, no qual predomina a naturalização, individualização e responsabilização das desigualdades sociais, a politização do debate sobre juventudes, requer a construção de estratégias e ações complexas, articuladas, planejadas e coordenadas, bem como a agenda integrada de pesquisa, pautada pela colaboração entre diversas áreas do saber, entre academia, operadores de direito, técnicos do Estado e os principais sujeitos em discussão: os/as jovens.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Luseni. A juventude como foco das políticas públicas. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de Andrade (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

ARAGÃO, Elizabeth Fiuza. Os sentidos do trabalho para os jovens universitários. In: **O público e o privado**, n. 11, janeiro/junho, 2008. Disponível em: <http://www.seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=136> . Acesso em: 1 abril 2020.

BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. **Políticas Públicas de Juventude**. Brasília, 2013. Disponível em: https://www.bemtv.org.br/CSO2017/downloads/cartilha_politicas_publicas_para_juventude_2013.pdf. Acesso em: 1 abril 2020.

BOWLES, Samuel; GINTIS, Herbert. Schooling in Capitalist America Revisited. **Sociology of Education**, v. 75, n. 1, p.1-18, 2002.

224 CARLEIAL, Liana Maria da Frota. A divisão internacional do trabalho como categoria central da análise de Ruy Mauro Marini. In: NEVES, Lafaiete Santos (Org.). **Desenvolvimento e dependência: a atualidade do pensamento de Ruy Mauro Marini**. Curitiba, CRV, 2012. p. 7-13.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Panorama social de América Latina. Documento Informativo. Santiago de Chile, 2011. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1238/2011-820-PSP-Sintese-Lanzamiento_es.pdf. Acesso em: 1 abril 2020.

CORBETT, Bob. **An overview and comments on the text of Bowles and Gintis**. Disponível em: <http://faculty.webster.edu/corbette/philosophy/education/bg/bg-overview.html>. Acesso em: 1 abril 2020.

DEDECCA, Claudio Salvadori. A redução da desigualdade e seus desafios. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

ESTEVES, Luiz A.. Incompatibilidade escolaridade-ocupação e salários: evidências de uma empresa industrial brasileira. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro , v. 63, n. 2, p. 77-90, Jun 2009 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402009000200001&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 1 abril 2020.

GONZALEZ, Roberto. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de Andrade (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009. p. 111 -128. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_juventudepolitica.pdf. Acesso em: 1 abril 2020.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior** – Graduação. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em 20 abr. 2015.

225

IPEA. **Juventude e Trabalho Informal no Brasil**. Organização Internacional do Trabalho (OIT) ; OIT Escritório no Brasil ; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). - Brasília: OIT, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/151228_juventude_trabalho_informal_brasil.pdf; acessado em 26/07/2016.

KOIKE, Maria Marieta. Formação profissional em Serviço Social: exigências atuais. CFESS/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/koike-marieta-201608060345477665680.pdf> Acesso em: 1 abril 2020.

KRAUSKOPF, Dina. **Políticas de juventud en Centroamerica**. San José (Costa Rica): Primeira Década, 2003, p. 8-25. Disponível em: file:///C:/Users/ADRIANA/Downloads/La_construccion_de_politicas_de_juventud.pdf Acesso em 1 abril 2020

LEHER, Roberto. **Organização, estratégia política e o Plano Nacional de Educação**. 2014. Disponível em: <https://marxis-mo21.org/wp-content/uploads/2014/08/R-Leher-Estrat%C3%A9gia-Pol%C3%ADtica-e-Plano-Nacional-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 22 abr. 2015.

LESSA, Simone Eliza do Carmo. A formação via PNQ e inserção produtiva dos CRAS: a reposição empobrecida e emergencial da qualificação de trabalhadores. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 106, p. 284-313, abr./jun. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282011000200006&script=sci_abstract&lng=pt Acesso em: 1 abril 2020

LUCIO, Clemente Ganz. **Maior impacto do desemprego é sobre a juventude**. Redação RBA publicado 25/02/2016. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2016/02/juventude-e-a-mais-afetada-com-o-desemprego-alerta-dieese-4576/>; acessado em 26/07/2016.

226

MARTINS, Carlos Eduardo. O pensamento de Ruy Mauro Marini e sua atualidade para as ciências sociais. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org.). **Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini**. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-48. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=18337&catid=336 Acesso em 1 abril 2020.

OLIVEIRA, Francisco de. A questão do Estado. Vulnerabilidade social e carência de direitos. In: **Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social**, 1. Brasília: CNAS, Cadernos ABONG, 1995, p. 9-19.

OLIVEIRA, João Ferreira da. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p.237-252.

PARANHOS, Michelle Pinto. A política educacional para a formação dos trabalhadores e a especificidade do projeto capitalista brasileiro: o ideário educacional em função da (dês) qualificação do trabalho. In: **Boletim. Técnico do Senac**. Rio de Janeiro, v. 36,

n. 2, maio/ago, 2010. Disponível em: <https://www.bts.senac.br/bts/article/view/217> Acesso em 1 abril 2020

PEREIRA, Larissa Dahmer. Educação superior e Serviço Social: o aprofundamento mercantil da formação profissional a partir de 2003. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 96, 2008, p. 151-173.

POCHMANN, Márcio. **A batalha pelo primeiro emprego: a situação atual e as perspectivas do jovem no mercado de trabalho brasileiro**. Publisher, São Paulo, 2007.

RIBEIRO, Maria Edilene; CHAVES, Vera Jacob. A gestão gerencialista na universidade pública brasileira: o mercado como centralidade do processo educacional. In: NETO, Antonio Cabral; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; CHAVES, Vera Jacob (Org.). **Política de expansão da educação superior no Brasil: democratização às avessas**. São Paulo: Xamã, 2011. p. 121-133.

SILVA, Mariléia Maria da. Inserção Profissional de jovens: o circuito fechado da precarização. In: **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 23, n. 3, p.177-194, set. 2014. Disponível em: <<http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/viewFile/1767/1525>>. Acesso em: 2 jun. 2015.

227

SOUZA, Antonio Lisboa de. A reforma decretada: tendências e perspectivas para a educação superior pública brasileira. In: NETO, Antonio Cabral; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; CHAVES, Vera Jacob (Org.). **Política de expansão da educação superior no Brasil: democratização às avessas**. São Paulo: Xamã, 2011. p. 103-120.

WENDHAUSEN, Enimar Jerônimo. Políticas de trabalho, emprego e renda: uma análise das propostas dos governos FHC e Lula. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 99, jul/set, 2009, p. 498-517.