

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR E O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

## PUBLIC POLICES FOR UNIVERSITY EDUCATION AND THE ROLE OF THE STATE IN DEVELOPMENT AS FREEDOM

Eliezilda Oliveira de Sousa 1  
João de Deus Leite 2  
Sabrina Guimaraes Paiva 3

**Resumo:** Neste artigo, inscritos na perspectiva de desenvolvimento seniana, vamos nos ocupar da tarefa de analisar o modo como a Universidade Federal do Tocantins (UFT) implementou a Lei 12.711/2012, a propalada “Lei de Cotas”. O nosso objetivo é analisar em que medida essa Lei, do modo como foi levada a bom termo na UFT, configura ou não como princípio da ampliação das liberdades substantivas, a ponto de fomentar o desenvolvimento. Para tanto, ancorados em uma incursão sobre políticas públicas, no sentido geral e no sentido aplicado ao ensino superior, passamos a enfocar diferentes tipos de documentos institucionais (Resoluções e Editais), como forma metodológica de gerar e de tabular informações sobre esse modo de implantação e de implementação. Os resultados apontam que houve o maior acesso das camadas populares aos cursos de graduação na UFT, no entanto, em relação à permanência, elas necessitam de uma complementação por meio de outras práticas e/ou políticas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Universidade. Desenvolvimento Humano. Lei de Cotas. Acesso.

**Resumen:** En este artículo, inscritos en la perspectiva de desarrollo seniana, tratamos de analizar cómo la Universidad Federal de Tocantins (UFT) implementó la Ley 12.711/2012, la propalada “Ley de Cuotas”. Nuestro objetivo es analizar en qué medida esa Ley, tal como se llevó a cabo en la UFT, configura o no un principio de ampliación de las libertades sustantivas, hasta el punto de promover el desarrollo. Para ello, basados en una incursión sobre políticas públicas, en sentido general y en sentido aplicado a la educación superior, enfocamos los distintos tipos de documentos institucionales (Resoluciones y Pliego de Condiciones), como forma metodológica de generar y de tabular informaciones sobre ese modo de implantación y de implementación. Los resultados indican que hubo mayor acceso de las clases populares a los cursos de grado en la UFT, sin embargo, con relación a la permanencia, necesitan ser complementadas por medio de otras prácticas y/o políticas.

**Palabras clave:** Políticas Públicas. Universidad. Desarrollo Humano. Ley de Cuotas. Acceso.

- 1 Mestre pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), Araguaína, Tocantins, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5915244498331781>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2494-6311>. E-mail: [eliezilda@mail.uft.edu.br](mailto:eliezilda@mail.uft.edu.br)
- 2 Doutor pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Araguaína, Tocantins, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8799618505666633>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8918-9940>. E-mail: [joaodedeus@uft.edu.br](mailto:joaodedeus@uft.edu.br)
- 3 Doutora pela Universidade de Brasília (UNB), Araguaína, Tocantins, Brasil. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5711477771784509>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5006-9490>. E-mail: [sabrinapaiva@ifto.edu.br](mailto:sabrinapaiva@ifto.edu.br)

## Introdução

Neste artigo, propomo-nos a apresentar uma incursão sobre a política pública de cotas para o Ensino Superior promovida pela Lei 12.711/2012, a também chamada de Lei de Cotas, enfocando, no caso específico, o modo como a Universidade Federal do Tocantins (UFT) implantou e implementou essa lei. Para tanto, além de tecermos algumas problematizações sobre a temática da política pública, em um plano geral, vamos mostrar como a Lei de Cotas dimensiona essa temática. Estamos filiados à perspectiva de que essa lei pode criar condições para o desenvolvimento humano na esteira de Sen (2010).

Em nossa dissertação de mestrado, a discussão foi mais ampla em termos de formulação de um estudo, cujo foco recaiu sobre o acesso e a permanência de cotista e de não cotista na UFT. Para tanto, voltamos o nosso olhar para a implantação e a implementação, identificando o fluxo de acesso e de permanência de alunos nos cursos de graduação do câmpus de Palmas e de Araguaína, os maiores câmpus da UFT. Para este artigo, até em apelo à questão de limite de páginas, discorreremos sobre como a referida lei foi levada a bom termo no âmbito da UFT.

A UFT dispõe de outras políticas institucionais de cotas, a saber: cotas para indígenas, que foi instituída por meio da resolução nº 3A/2004, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). O CONSEPE, em sessão realizada no dia 03/09/2004, estabeleceu a reserva de 5% das vagas nos cursos de graduação da instituição, para estudantes indígenas. Em 2013, determinou reserva de 5% das vagas nos cursos de graduação, para estudantes de origem quilombola, por meio da resolução nº 14/2013 do Conselho Universitário (CONSUNI).

A Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, dispõe sobre o ingresso nas Universidades Federais. Cabe ressaltar que essa lei foi fruto de um longo processo de mobilização de movimentos sociais, tais como o movimento social negro e dos indígenas e estabeleceu, dentre outros, a reserva de vagas para estudantes oriundos de escola pública, de baixa renda; autodeclarados pretos, pardos ou indígenas e pessoas com deficiência, em uma tentativa de ampliar o acesso das camadas populares ao curso superior e, assim, amenizar as distorções em relação a esse grupo em situação de vulnerabilidade social.

A implementação de políticas de cotas, no âmbito das Universidades públicas, tem sido uma tentativa de ampliar o acesso aos cursos de graduação, no intuito de democratizar, de maneira que uma parcela da sociedade, em situação de vulnerabilidade, tenha condições de ingressar em cursos superiores, o que se configura, também, como uma possibilidade para o desenvolvimento deles.

Neste artigo, abordamos o conceito de desenvolvimento filiados à proposta de Sen (2010), em que o autor dá destaque para a ampliação das liberdades como forma para o desenvolvimento; não é desenvolvimento somente em relação aos aspectos econômicos, mas, sobretudo, em relação ao desenvolvimento social. Nesse sentido, o autor destaca que o acesso à educação se configura como fonte de ampliação de liberdades, de modo que, para ele, a expansão das liberdades é o principal fim e, ao mesmo tempo, o principal meio do desenvolvimento.

Como estamos interessados no processo de implantação e de implementação da referida lei, no âmbito da UFT, de modo a pensar em que medida esse processo possibilita ou não a perspectiva de desenvolvimento que defendemos, trabalhamos com o método histórico. Isso porque os fatos e os acontecimentos sociais concorreram, para que houvesse essa lei nos preceitos em que ela foi promulgada. A UFT, por sua vez, na sua lógica institucional, engendrou práticas, com o intuito de levar a bom termo tal lei. Nesse sentido, foi-nos necessário, do ponto de vista teórico-metodológico, valer-nos de resoluções e de editais da UFT, após a lei, com o intuito de analisar como esta é implantada e implementada.

Cumpramos ressaltarmos que os Câmpus de Araguaína e de Tocantinópolis foram desmembrados da UFT por meio da Lei 13.856, de 8 de julho de 2019. Essa lei prevê, ainda, a criação de mais dois Câmpus nos municípios de Guaraí e de Xambioá. As discussões que apresentamos, neste artigo, podem servir de base para as gestões tanto da UFT quanto da nova Universidade denominada de Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT). Para estas instituições, interessa pensar nas políticas de acesso e de permanência ao ensino superior, sobretudo por ser tratarem de Universidades que se localizam, geograficamente, no interior do Norte do Brasil. Por essa razão,

acreditamos que o estudo sobre essas políticas públicas ganha ainda mais relevância, dados os desafios de acesso e de permanência nas Universidades regionais do país.

Este artigo está estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, já pensando a realidade brasileira, a incursão sobre “políticas públicas” é por nós formulada, ressaltando o caráter reparador das ações afirmativas, tendo a educação como ponto de aplicação. Na terceira seção, o nosso foco passa a ser o modo como a UFT leva a bom termo a lei em tela. Na quarta seção, buscamos dar decorrências para a prática institucional dessa lei, na UFT, pautados no argumento de que a lei pode criar condições para o desenvolvimento nos moldes do que defende Sen (2010).

## **Ações afirmativas/políticas públicas no Brasil: a inclusão pela educação**

No Brasil, como em outros países, até que se chegasse à promulgação da Lei de Cotas, houve algumas tentativas, mesmo que incipientes, de se promover a inclusão por meio da educação. Essas tentativas criaram condições para o debate sobre políticas públicas e/ou sobre ações afirmativas, como forma de reparação e de busca por uma sonhada equidade social. Contudo, cabe ressaltar que essa temática, ainda, é motivo de muitas controvérsias, nos mais diversos ambientes, sejam nas Universidades, sejam nos movimentos sociais, seja na sociedade civil, seja no poder público.

Para falarmos sobre o caminho percorrido até que se chegasse à Lei de Cotas, não podemos deixar de mencionar algumas medidas jurídicas que o país já vinha adotando no sentido de combater o preconceito. Nessa direção, podemos destacar a Lei nº 1.390 (BRASIL, 1951), também conhecida como Lei Afonso Arinos, que estabelece punição com prisão e com multas para discriminações em função do preconceito de raça e de cor. Essa Lei foi alterada por meio da Lei nº 7437/85 (BRASIL, 1985), chamada de Lei Caó, que, entre outros, estendeu as punições relacionadas ao preconceito em função de sexo e de estado civil.

Uma das tentativas de implantação do que se poderia chamar de política pública se deu por meio da Lei nº 5.465, de 03 de julho de 1968, que reservava um percentual de vagas nas escolas de ensino médio agrícola e nas escolas superiores de Agricultura e de Veterinária, mantidos pela União, para candidatos agricultores ou para filhos deles; segundo Pacheco (2014), somente os filhos de grandes produtores obtiveram o benefício. Esta lei foi revogada, em 1985, por meio da Lei nº 7.423.

A partir de 1988, com a Constituição Brasileira, em que o poder público reconheceu o Estado Democrático de Direito, estabelecendo, entre outros, que todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza. Algumas outras medidas foram aos poucos sendo implementadas, a exemplo da Lei 9.100/1995, que estabeleceu a obrigatoriedade de um percentual mínimo de 20% das vagas de cada partido ou coligação para candidatas mulheres às eleições de 1996. Posteriormente, essa reserva foi ampliada para um mínimo de 30% por meio da Lei 9.504/1997, tornando-se obrigatório a partir da Lei 12.034/2009. Para as eleições de 2020, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) destaca que cada partido terá que cumprir integralmente a Lei, apresentando o mínimo de 30% de candidatas mulheres em cada legenda. Embora essa legislação não seja tão recente, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2017, entre os senadores, apenas, 16,0% são mulheres e, entre os deputados, somente 10,5% são representados por mulheres, ou seja, as cadeiras ocupadas por mulheres no Congresso Nacional Brasileiro, ainda, são muito desproporcionais.

Outras leis foram promulgadas pós Constituição, sendo, em 1990, a Lei Nº 8.112, que reservou o percentual de 20% das vagas nos concursos públicos para deficientes. Em 1991, a Lei 8.213 determinou que empresas contratassem pessoas portadoras de deficiência. Essas medidas, conforme Xavier e Xavier (2011), foram bem aceitas, porém, em relação às medidas de cotas para inclusão dos negros à Universidade, a dinâmica de aceitação foi bem diferente, uma vez que rompia com a hegemonia de uma classe privilegiada que teria que dividir as vagas com essa parte da população, a qual há tempos vinha sendo marginalizada e mantida fora das universidades públicas.

As discussões se acentuam em relação às cotas, principalmente por causa do fato de, inicialmente, essas políticas terem sido estabelecidas em função da discriminação racial tão

presente no País. Vale destacar que Hasenbalg (2005), em seu estudo sobre a desigualdade racial no Brasil, ao coletar e analisar as diferenças relacionadas ao mercado de trabalho e à renda, bem como à realização educacional, concluiu que:

Nascer negro ou mulato no Brasil normalmente significa nascer em famílias de baixo *status*. As probabilidades de fugir às limitações ligadas a uma posição social baixa são consideravelmente menores para os não-brancos que para os brancos da mesma origem social. Em comparação com os brancos, os não-brancos sofrem uma desvantagem competitiva em todas as fases do processo de transmissão de *status*. Devido aos efeitos de práticas discriminatórias sutis e de mecanismos racistas mais gerais, os não-brancos têm oportunidades educacionais mais limitadas que os brancos de mesma origem social. Por sua vez, as realizações educacionais dos negros e mulatos são traduzidas em ganhos ocupacionais e de renda proporcionalmente menores que as dos brancos (HASENBALG, 2005, p. 230).

Esclarecemos que, embora o livro de Hasenbalg tenha sido escrito na década de setenta, cuja primeira edição foi no ano de 1979, as desigualdades sociais entre brancos e negros ainda se mostram muito presentes na realidade brasileira. Importante mencionarmos que, conforme Carvalho (2005), por muito tempo, a discriminação racial, no Brasil, permaneceu velada, principalmente em função dos estudos realizados por Gilberto Freyre (1933), que apontavam para uma direção indicando haver no país uma democracia racial, o quê, segundo Carvalho (2005), por ser um discurso que agradava a elite, foi reproduzido amplamente nas Universidades e pela mídia, fazendo com que as desigualdades aumentassem por causa da falta de visibilidade destas.

Cabe mencionarmos que Souza (2017), em relação aos escritos de Gilberto Freyre (1933), salienta que este autor buscou e “conseguiu criar um sentimento de identidade nacional brasileiro que permitisse algum ‘orgulho nacional’ como fonte de solidariedade interna”. (SOUZA, 2017, p. 28). No entanto, Souza (2017) pondera, também, que, apesar de Freyre (1933) ter realizado uma excelente descrição sobre o Brasil colonial, os textos dele dão margem para interpretações adversas ao que o próprio Freyre (1933) se propunha. Nas palavras desse autor:

[...] Embora Freyre tenha pavimentado o caminho para a construção de uma identidade luso-brasileira como nenhum outro, seu talento de historiador e sua genial descrição do Brasil colonial e imperial podem nos ensinar uma interpretação no caminho contrário daquela que ele mesmo engendrou. (SOUZA, 2017, p.40)

Importante expressarmos que, neste artigo, limitamo-nos a mobilizar a posição defendida por Carvalho (2005) e a posição de Souza (2017) sobre os estudos de Gilberto Freyre, sem adentrarmos na problematização em relação a essas posições, por entendermos que a falta dela não compromete o escopo analítico deste trabalho.

Souza (2017) enfatiza a necessidade de se compreender a escravidão como um conceito e não como um simples nome sem considerar os efeitos de exclusão social advindos dela e de como se perpetuam em função da falta dessa compreensão, por meio da qual se poderia chegar a uma real crítica sobre esse processo.

Carvalho (2005) destaca que, entre 1949 e 1950, por meio de publicações do jornal chamado “Quilombo”, surgiram as primeiras tentativas do movimento negro por direitos de acesso às Universidades; um dos pontos destas publicações ressaltava que, enquanto não fosse universalizado o acesso à educação pública, seria necessária uma política de concessão de bolsas de estudo,

para que a população negra pudesse acessar a educação superior, uma vez que as Universidades públicas estavam restritas a uma elite branca, porém, o autor destaca que essa reivindicação não foi atendida.

Esse mesmo autor destaca, ainda, que, nos anos cinquenta, com a criação da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), houve um vislumbre de mudança. Porém, essa referida Instituição de ensino não permitiu que um sociólogo negro, Guerreiro Ramos, egresso do curso de Filosofia, mesmo sendo notadamente consistente, compusesse o quadro de docentes, sendo reprovado no concurso, cuja banca era composta por professores brancos que quiseram manter seu quadro de pessoal exatamente como antes, sem a presença de negros (CARVALHO, 2005). O autor destaca outro momento importante, que foi a criação da Universidade de Brasília (UNB), em 1961, por Darcy Ribeiro, que foi Chefe da Casa Civil. Ele participou do Congresso Negro Brasileiro de 1950, realizou pesquisas com indígenas, dizendo-se amigo deles, porém, não se utilizou da posição de Reitor da UNB para promover a inclusão de negros e de índios à Universidade, conforme salientou Carvalho (2005): “[...] os negros e os índios continuaram de fora da universidade pública por mais quatro décadas” (CARVALHO, 2005, p. 4).

O debate em relação à inclusão dos negros, na conjuntura social e econômica no Brasil, teve como destaque a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, que aconteceu na cidade Brasília em 20 de novembro de 1995. Essa marcha foi organizada pelo movimento negro que conseguiu mobilizar cerca de 30 mil participantes, em um ato de reivindicação contra o racismo e pela luta por direitos. Como consequência, o Presidente à época Fernando Henrique Cardoso admitiu a existência de discriminação racial contra os negros (XAVIER, XAVIER, 2011).

Neste dia, foi entregue ao Presidente um documento com sugestões de propostas concretas de combate à discriminação em diversos âmbitos, sendo que, por causa dessa pressão, foi instituído, por meio de Decreto, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), que ficou responsável pelo desenvolvimento de políticas de valorização da população negra. Conforme Moehlecke (2002), a partir das discussões e dos seminários realizados por esse grupo, foram elaboradas “46 propostas de ações afirmativas, abrangendo áreas como educação, trabalho, comunicação, saúde” (MOEHLECKE, 2002, p. 206), no entanto, ela destaca que algumas dessas propostas foram implementadas, porém, com poucos recursos e baixo impacto.

Outro momento de relevância em relação às pressões em função da discriminação refere-se à Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, que aconteceu em Durban, África do Sul, no ano de 2001. Nesta conferência, foi celebrada uma Declaração e um Programa de Ação, voltados ao combate e à discriminação. O Brasil, representado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, assumiu o compromisso formal de estabelecer políticas de ações afirmativas em consonância com o preconizado no Art. 108, qual seja:

Reconhecemos a necessidade de ser adotarem medidas especiais ou medidas positivas em favor das vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de promover sua plena integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva, inclusive as medidas sociais, devem visar corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução de medidas especiais para incentivar a participação igualitária de todos os grupos raciais, culturais, lingüísticos e religiosos em todos os setores da sociedade, colocando a todos em igualdade de condições. Dentre estas medidas devem figurar outras medidas para o alcance de representação adequada nas instituições educacionais, de moradia, nos partidos políticos, nos parlamentos, no emprego, especialmente nos serviços judiciários, na polícia, exército e outros serviços civis, os quais em alguns casos devem exigir reformas eleitorais, reforma agrária e campanhas para igualdade de participação.

Após a Conferência de Durban, conforme ressalta Lima (2010), no ano de 2002, o governo brasileiro, por meio do Decreto nº 4.228, instituiu o Programa Nacional de Ações Afirmativas, porém, não estabeleceu medidas mais específicas. Ainda sobre este decreto, destacamos que, no ano de 2019, foram revogados, pelo Decreto nº 10.087, vários artigos e incisos referentes ao Comitê de Avaliação e Acompanhamento do referido programa; o que pode ser um indicativo de outro entendimento político em relação a esses programas, sobre essa nova ótica, ainda, não temos elementos suficientes para uma análise mais aprofundada.

Em relação à educação, a partir de 2002, conforme salienta Lima (2010), algumas políticas foram adotadas, sendo que: em 2003, a Lei nº 10.639 alterou o texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), incluindo a obrigatoriedade nas redes de ensino fundamental e médio, do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira; em 2004, foi lançado o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que concede bolsas de estudos integrais e parciais (50%) em Instituições particulares de ensino superior para população de baixa renda; ainda, em 2004, foi incluído o critério de cor/raça na composição do índice para seleção dos candidatos ao programa de financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), destinado a financiar a graduação de estudantes matriculados em instituições de ensino não gratuitas, porém, para o ano de 2020, esse critério foi retirado; também, em 2004, a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC), que atuava no desenvolvimento de políticas voltadas para o ensino de modo especial ligados à “Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial na perspectiva inclusiva, Educação Ambiental e em Direitos Humanos, Educação do Campo, Indígena e Quilombola e Educação para as Relações Étnico-Raciais” (SECADI).

Essa secretaria foi extinta em 2019; Resolução/CD/FNDE nº 14, de 28 de abril de 2008, que estabeleceu critérios para a assistência financeira com o objetivo de fomentar ações voltadas à formação inicial e continuada de professores de educação básica e a elaboração de material didático específico no âmbito do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior (UNIAFRO), entre outros.

Além das políticas já mencionadas, não podemos deixar de considerar, também, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), criado, em 2007, com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Ao final do primeiro ano, conforme relatório do Ministério da Educação, 53 universidades haviam aderido ao programa com ampliação de 14.826 vagas no ensino superior; e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que foi criado, em 1998, para avaliar o desempenho dos estudantes ao final da educação básica. Em 2004, a nota obtida passou a ser critério para concorrer a bolsas do PROUNI e, em 2009, o Ministério da Educação criou o Sistema de Seleção Unificada (SISU), possibilitando o ingresso às Universidades com utilização da nota do ENEM.

Mais especificamente relacionado à política de cota para ingresso aos cursos superiores, o Estado do Rio de Janeiro foi o pioneiro, ao aprovar, no ano de 2001, uma lei que reservava vagas para a população negra/parda nas Universidades Estaduais, sob o argumento de que essa parcela da sociedade precisava desse acesso para ter condições de romper com a discriminação por meio da possibilidade de ascensão social e econômica a partir da educação. Porém, Feres e Campos (2016) ressaltam que, no ano de 2003, houve uma regressão, uma vez que, por meio da Lei estadual nº 4.151, a proposta inicial de direcionar vagas para os negros/pardos foi modificada. Na prática, o critério racial ficou em segundo plano, passando o critério socioeconômico a prevalecer, como elencado por eles:

[...] O primeiro projeto reservava 40% das vagas para cotas raciais mais 50% para estudantes oriundos de escolas públicas, perfazendo uma cota total de 90% de vagas reservadas. O novo projeto encaminhado pela então Governadora Rosinha Matheus não somente restringia essas cotas a 20% para negros e 20% para candidatos oriundos de escola pública, como definia ambos os grupos como “estudantes carentes”. Na prática, isso significava que negros e estudantes oriundos

de escolas públicas só poderiam se candidatar às vagas reservadas caso pertencessem a famílias de baixa renda[...] (FERES;CAMPOS, 2016. p. 274).

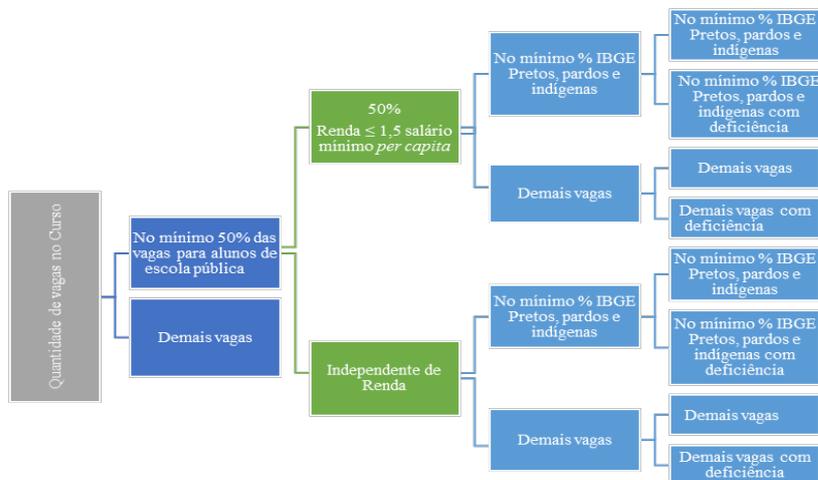
Ainda nesta direção, Feres e Campos (2016) reforçam que a política de cota racial implantada na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), longe de tentar romper com a discriminação racial, em termos práticos, estaria mais preocupada em disfarçar as desigualdades socioeconômicas entre brancos e negros.

Posteriormente, no ano de 2004, a Universidade de Brasília (UNB) foi a primeira, na esfera Federal de ensino superior, a adotar a reserva de vagas para negros em seus cursos de graduação. Diferentemente da proposta das Universidades Estaduais do Rio de Janeiro, essa reserva foi aprovada no âmbito da própria Instituição pelo Conselho Universitário e realizada, exclusivamente, considerando as demandas raciais, desvinculadas de critérios como egresso de escola pública ou de baixa renda. Por causa desse fato, Carvalho (2016, p. 75) salienta que houve muitas críticas de “acadêmicos, intelectuais, jornalistas, políticos”, sendo, por fim, processada pelo Partido Democratas, sob a alegação de inconstitucionalidade, situação que foi resolvida, finalmente, no ano de 2012, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) votou pela constitucionalidade das cotas para negros.

Nos anos seguintes a 2004, várias Instituições de Ensino Superior adotaram medidas de ações afirmativas; em sua maioria, segundo Carvalho (2016), por meio do exercício de sua autonomia, cuja aprovação se deu por deliberação dos Conselhos Universitários. Conforme o mapa das ações afirmativas no Brasil elaborado por esse autor, ao final do ano de 2011, 128 Instituições apresentavam cotas e/ou ações afirmativas, com a seguinte distribuição: “50 universidades federais, 36 institutos (35 federais e 1 estadual), 35 universidades estaduais, 5 faculdades (2 estaduais, 2 municipais e 1 distrital), 1 centro universitário estadual e 1 centro tecnológico municipal”. (CARVALHO, 2016, p. 19). Os sujeitos contemplados estavam divididos nas seguintes categorias: oriundos de escola pública, indígenas, negros, pessoas com deficiência, residentes da região, baixa renda e quilombolas.

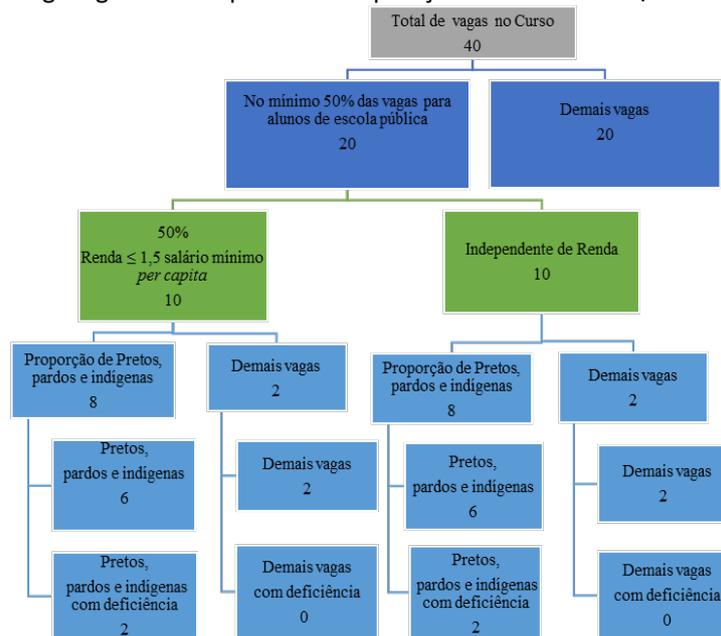
Logo em seguida, no dia 29 de agosto de 2012, foi promulgada a Lei Nº 12.711, determinando, entre outros, a reserva de 50% das vagas em Instituições Federais de Ensino Superior, exclusivamente, para candidatos que tivessem cursado integralmente, o ensino médio em escola pública, com uma subdivisão dessas vagas para as categorias de: autodeclarados pretos, pardos, indígenas com baixa renda e/ou independente de renda; demais candidatos com baixa renda e/ou independente de renda. Em 2016, por meio da Lei nº 13.049, foi incluída a categoria de pessoas com deficiência, sendo destacado que as vagas destinadas aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência deveriam obedecer à proporção respectiva desse grupo populacional na unidade federativa da Instituição de acordo com o IBGE. Assim, as vagas deveriam ser distribuídas, conforme demonstrado na figura 2 e na figura 3:

**Figura 2.** Organograma representativo do cálculo do número mínimo de vagas reservadas - Procedimento de aplicação da Lei nº 12.711/2012 sobre o ingresso nas Instituições federais de ensino



**Fonte:** “adaptado de” organograma do Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>>. Acesso em: 25 Mar. 2020.

**Figura 3.** Organograma exemplificando a aplicação da Lei nº 12.711/2012 em curso da UFT



**Fonte:** elaborado pelos autores a partir do quadro de vagas dos processos seletivo UFT 2020. Disponível em: <[https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/api/internal/shared/node/kwJYONrJSuSINwaDUYd6IA/content/Quadro%20de%20Vagas%20SISU%202020\\_2](https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/api/internal/shared/node/kwJYONrJSuSINwaDUYd6IA/content/Quadro%20de%20Vagas%20SISU%202020_2)><[http://selecao.uft.edu.br/vestibular/2020\\_02/index.php?option=com\\_candidato](http://selecao.uft.edu.br/vestibular/2020_02/index.php?option=com_candidato)>. Acesso em: 25 Mar. 2020.

Percebemos que a Lei de Cotas, apesar de alguma semelhança com parte das modalidades de cotas já existentes no país, conforme demonstrado no mapa das ações afirmativas de Carvalho (2016), adota um modelo que é diferente dos anteriormente adotados.

Sobre essas diferenças, Carvalho (2016) pondera que, apesar dos avanços em função da lei que: possibilitou o aumento de negros e de indígenas no ensino superior; padronizou e tornou obrigatória a implementação de cotas pelas instituições federais de ensino; permitiu que alunos de baixa renda oriundos de escola pública acessassem cursos de maior prestígio nas melhores

universidades públicas; ela apresentou, também, alguns retrocessos, tais como: unificou em uma mesma categoria étnica pretos/pardos e indígenas, enfraquecendo a agenda própria do movimento indígena; ao estabelecer como condição primeira o critério de ser egresso de escola pública, mesmo não havendo uma argumentação patente de que a escola pública seja suficiente para a eliminação da desigualdade racial no ensino superior (CARVALHO, 2016, p. 81). Dessa forma, desconsiderou o histórico de discriminação dos negros, cuja necessidade de reparação deu origem às discussões sobre cotas, inclusive motivou a UNB a adotar cotas específicas para esse grupo, ainda, no ano de 2004, porém a Lei de Cotas não levou isso em consideração.

Formulados esses apontamentos, e concordando em grande parte com as colocações de Carvalho (2016), é inegável que, a partir da Lei de Cotas, houve uma mudança considerável no perfil de ingressos nos cursos superiores em Instituições públicas brasileiras. Conforme relatório da distribuição dos estudantes pretos/pardos de 18 a 24 anos de idade, por nível de ensino frequentado, segundo o IBGE (2012), essa distribuição passou de 10,2%, em 2001, para 35,8%, em 2011, e, ainda, segundo o relatório das Desigualdades Sociais por cor ou raça no Brasil, disponibilizado pelo IBGE (2019), em 2018, a população preta/parda representava 50,3% do total de alunos que frequentavam a rede pública de ensino superior, porém, ainda continuavam sub-representados, uma vez que eles constituíam 55,8% da população.

Embora o número de pretos/pardos nas redes públicas de ensino superior tenha superado, em 2018, o número de brancos, o relatório do IBGE (2019) apontou que, ao analisar a taxa ajustada de frequência escolar, a qual afere a proporção de pessoas que frequentam ou já concluíram o nível de ensino adequado para sua faixa etária, os índices do ensino superior (idade de 18 a 24 anos) mostraram que os brancos somavam 36,1% contra 18,3% de pretos/pardos, ou seja, uma desigualdade próxima do dobro.

Esses dados sugerem que, apesar dos avanços, principalmente, após a implantação do sistema de cotas, ainda, é necessária uma análise mais aprofundada, no sentido de contribuir não somente para inclusão dessa parcela da população marginalizada, como, também, para garantir que, por meio dessa inclusão, eles possam desenvolver-se e atuar para melhoria da sociedade em que vivem. À luz de Sen (2010), seria dizer que a ampliação das liberdades por meio do acesso ao ensino superior necessita também que sejam providas oportunidades em relação às capacidades desses alunos de forma que eles permaneçam e concluam a graduação no âmbito da concepção de desenvolvimento proposta por esse autor.

Sobre a mudança no perfil de ingressos nas Universidades, acrescentamos a nossa percepção empírica, a partir da experiência profissional, exercida desde o ano de 2006, atuando no recebimento de matrículas de alunos dos cursos de graduação presencial da UFT/Câmpus de Araguaína. Temos visto, ao longo desses anos, de modo especial, após a implementação da lei de cotas, uma expressiva alteração do modo desses ingressos. Cabe ressaltar que cursos, como o de Medicina Veterinária, que é o mais concorrido no referido Câmpus, eram ocupados, majoritariamente por brancos e, hoje, percebemos o quanto se diversificou esse público, o que, a nosso ver, representa um ganho social, estando consoantes com valores desta Instituição pública de ensino, relacionados ao respeito à vida, à diversidade e à responsabilidade social.

Cabe mencionarmos que, embora o perfil dos ingressantes venha se alterando, em relação ao quadro de docentes no ensino superior, conforme dados do Censo da Educação Superior (2019), em relação à etnia, 52,6% são de etnia branca, 2% de etnia preta, 14,7% de etnia parda, 1% de etnia amarela, 0,1% de etnia indígena e 29,6% não declarada.<sup>1</sup>

No caso da UFT, segundo dados disponibilizados pela Coordenação de Gestão de Pessoas do Câmpus de Araguaína, dos 1.099 docentes da Instituição, em relação à etnia, eles estão distribuídos em: 1,54% (amarela), 56,96% (branca), 0,18% (indígena), 7,09% (não declarada), 27,2% (parda), 7% (preta); entre os técnico-administrativos são um total de 856, distribuídos em: 2,21% (amarela), 33,52% (branca), 0,35% (indígena), 4,9% (não declarada), 48,83% (parda) e 10,16% (preta), ou seja, entre os docentes, os brancos são a maioria.

Esse fato de certa forma demonstra uma incongruência entre os alunos que estão

<sup>1</sup> Informação obtida por meio da análise via SPSS dos microdados do Censo da Educação Superior (2019). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 02 Nov. 2020.

ingressando e aqueles que têm a responsabilidade na condução do processo de aprendizagem (no caso os docentes), podendo projetar, nesse novo público, antes marginalizado, e agora detentor de uma vaga no ensino superior, uma certa sensação de que no âmbito universitário ainda prevalece a soberania exercida pela elite representada pelos brancos. Nesta direção, considerando que o nosso foco de estudo refere-se à análise e à problematização da Lei de Cotas, na UFT, apresentaremos algumas considerações sobre o tema no âmbito desta Instituição pública federal de ensino superior.

## **Caracterização das Políticas de Cotas na UFT**

A UFT iniciou a trajetória de adoção de política de cotas ainda no ano 2004, quando, por meio da resolução nº 3A/2004, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), que, em sessão realizada no dia 03/09/2004, estabeleceu a reserva de 5% das vagas, nos cursos de graduação da UFT, para indígenas. Cabe mencionarmos que foi instituída pela UFT, em 19 de fevereiro de 2004, a Comissão Especial para Promoção de Políticas de Igualdade Racial, a qual elaborou um documento que foi levado para votação pelo Conselho Superior, contemplando a questão de cotas para indígenas e cotas para negros. Porém, sobre esse ponto, o entendimento foi de que era prematuro a adoção de cotas para negros, conforme consta da ata da 4ª Reunião do CONSEPE, a saber:

[..] Professora Ana Lucia Pereira relata o documento da Comissão Especial para Promoção de Políticas de Igualdade Racial da UFT, que aborda a questão das cotas dirigidas aos negros e indígenas, para efeito do Vestibular 2005. Nele, é relatado que a questão da participação dos indígenas está mais clara e melhor elaborada que a dos negros; por isso, sugere que aqueles já podem usufruir da cota que lhes diz respeito. Já com a etnia negra, a questão é mais complexa, pois, segundo a Professora, o assunto ainda não está muito claro no imaginário tocantinense, devendo, por este motivo, ser adiado para o Vestibular 2006. (UFT, 2004, p.1, l.39-46)

Embora na reunião de 2004 tenha sido verbalizado apenas o adiamento da implementação de cotas direcionadas aos negros para o vestibular de 2006, essa discussão não avançou nos anos seguintes e, somente, no ano de 2013, após a promulgação da Lei de Cotas, foi que a UFT passou a reservar vagas para esse grupo étnico. Contudo, cabe salientar que, nos termos da referida Lei, abordada anteriormente, não eram contempladas vagas exclusivas para negros. Neste mesmo ano, a UFT determinou a reserva de 5% das vagas nos cursos de graduação para estudantes de origem quilombola, por meio da resolução nº 14/2013, do Conselho Universitário (CONSUNI), com aplicação a partir do segundo semestre de 2014.

Quando da aprovação da Lei de Cotas, foi estabelecido que as Universidades deveriam reservar as vagas, gradativamente, em seus processos seletivos, com um mínimo de 12,5%, no ano de 2013, e, até o ano de 2016, deveriam estar com a oferta de no mínimo 50% das vagas nos cursos de graduação ofertadas, conforme o preconizado na referida Lei. No caso da UFT, no primeiro semestre de 2013, foram reservados 20% das vagas; no segundo semestre de 2013, 20% das vagas; no primeiro semestre de 2014, 22,5% das vagas; no segundo semestre de 2014, 25% das vagas e, a partir do ano de 2015, a Instituição passou a reservar, em seus processos seletivos, os 50% das vagas por meio dos critérios da Lei 12.711, ou seja, ela implementou a totalidade da reserva de vagas da Lei, um ano antes do que era previsto. Assim, a UFT oferta vagas nas modalidades, conforme demonstrado no quadro 1, a seguir:

**Quadro 1.** Distribuição de vagas na UFT

AC e Ações Afirmativas UFT (50%)			Lei Nº 12.711/2012 (50%)					
Ampla Concorrência (AC) - 40%	Indígenas (A1) - 5%	Quilombolas (A2) - 5%	RENDA ≤ 1,5 SM			INDEPENDENTE DE RENDA		
			DEMAIS VAGAS		PPI	DEMAIS VAGAS		PPI
			SD (L1)	PCD (L9)	SD(L2)	PCD (L10)	SD(L5)	PCD(13)

LEGENDA: AC = Ampla Concorrência; SM = Salário Mínimo;  
PPI = Pretos, Pardos ou Indígenas; SD = Pessoa sem deficiência; PCD = Pessoa com deficiência  
L - indica o grupo a que o candidato pertence conforme cada modalidade

**Fonte:** “adaptado de” Edital nº 02/2020 – UFT / PROGRAD / COPESE, de 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: <[http://selecao.uft.edu.br/vestibular/2020\\_02/index.php?option=com\\_candidato](http://selecao.uft.edu.br/vestibular/2020_02/index.php?option=com_candidato)>. Acesso em: 26 Mar. 2020.

Sobre a aplicação da reserva de vagas pelo sistema de cotas, Carvalho (2016) aponta que, a depender de como cada Universidade implementou a Lei, ela pode estar perenizando as exclusões, quando deveria, na verdade, ampliar a inclusão de classes menos favorecidas. O autor salienta que, para garantir o seu êxito de política pública, as cotas, necessariamente, precisam ser implementadas em forma de piso e, não, em forma de teto; ele explica esses conceitos da seguinte maneira:

Piso pode ser definido como uma quantidade mínima (ou porcentagem) de vagas reservadas que será idealmente acrescentada ao número pequeno e insuficiente de candidatos de um grupo em desvantagem que consegue entrar pela concorrência geral. Como inverso do piso, o teto é concebido como uma quantidade ou porcentagem concedida de vagas, porém intransponível: uma cota-parte, ou parcela fixa [...] (CARVALHO, 2016, p. 84)

Carvalho (2016) esclarece que, ao candidato cotista, deve ser dada a oportunidade de concorrer, simultaneamente, com os candidatos inscritos pelas cotas e com todos os demais candidatos inscritos no processo seletivo, de maneira que os candidatos cotistas que atinjam notas nos processos seletivos superiores a de candidatos da ampla concorrência passem a ocupar as vagas destinadas à ampla concorrência, aumentando, assim, a possibilidade de maior inclusão de pessoas oriundas de classes menos favorecidas.

Ressaltamos que, no caso da UFT, observamos que, no processo seletivo Vestibular de 2014, as vagas oferecidas, por meio da Lei 12.711/2012, foram disponibilizadas com essa possibilidade de cotas como “piso”, conforme itens 5.3.1.5.15 e 5.3.1.5.16, do Edital Nº 039/2014, de 30 de Maio de 2014, a saber:

5.3.1.5.15 Os candidatos às vagas reservadas ao Sistema de Aplicação da Lei 12.711/2012 que obtiver nota suficiente para ser classificado pelo Sistema Universal fica desobrigado de comprovar que cursou o Ensino Médio em escola pública.

5.3.1.5.16 O candidato que se enquadrar na situação exposta no item 5.3.1.5.15 deixa de participar como optante da Reserva de Vagas (Lei 12.711/2012) e passa a participar do Sistema Universal. (UFT, 2014, p. 4)

Embora, no ano de 2014, a UFT tenha oferecido as vagas destinadas aos cotistas atendidos pela Lei 12.711/2012, na forma de “pisos”, essa forma não está prevista no mais recente Edital Nº 02/2020, disponível no *site* da Universidade. A Instituição, no referido edital, está adotando, portanto, o formato de cotas como “tetos”, ou seja, ao aluno cotista são limitadas as possibilidades de ingresso na Instituição, ficando restritas a um percentual previamente estipulado, conforme ressaltou Carvalho (2016). Sobre o fator determinante desta mudança, não obtivemos resposta da Pró-Reitoria de Graduação, considerando o envio de *e-mail*; tivemos acesso ao parecer do relator do processo referente à redução no percentual de adesão da UFT ao SISU, possibilitando que 50% das vagas fossem ofertadas via processo seletivo vestibular a partir do primeiro semestre de 2019, que foi apreciado pelo Conselho Superior em 29 de junho de 2018. No entanto, o referido parecer não tratou sobre esta especificidade do edital em relação à forma de oferta dessas vagas. Então, conjecturamos que essa mudança pode ter sido uma alteração administrativa no âmbito da prerrogativa da autonomia universitária, possivelmente movida pelo entendimento de que não haveria prejuízo, uma vez que estavam mantidos os critérios estabelecidos pela Lei 12.711/2012.

No dia 28 de abril de 2016, a UFT publicou, no *site* institucional, uma notícia relacionada ao sistema de cotas, com o seguinte título: “Cotas na UFT: democratização do acesso ao Ensino Superior”, em que apresentou um quadro demonstrativo do número de alunos que ingressaram na Instituição por meio do sistema de cotas. Mobilizaram, também, relatos de alguns estudantes que haviam sido contemplados pelas cotas e, também, relatos de Professores e estudiosos do assunto. Contudo, em relação à permanência deste grupo, a notícia limitou-se a apontar que a Instituição adotava alguns programas para auxiliar a permanência, no entanto, não elencou dados demonstrativos. Então, diante da falta de informações suficientes não somente relacionadas ao acesso, mas, sobretudo, com relação à permanência, foi que se tornou, ainda mais instigante, uma avaliação mais detalhada sobre esses pontos, que é o que nos propomos a apresentar neste trabalho.

Em uma publicação do dia 02 de agosto de 2019, no *site* da UFT, intitulada “Ameaças ao direito de igualdade põem em xeque a política de cotas no Brasil”, foi destacado o novo cenário de ameaças sobre a política de cotas, inclusive mencionando os projetos de lei em tramitação no Congresso com propostas de extinção das cotas raciais (PL 1531/2019, da Deputada Federal Professora Dayane Pimentel) e o projeto para extinção das cotas nas Universidades Estaduais do Rio de Janeiro, bem como a inclusão de outros beneficiários (PL 470/2019, do Deputado Rodrigo Amorim). Somado a esses projetos, foi mencionado o discurso do Presidente Jair Bolsonaro contrário às cotas, sob o argumento de que, no Brasil, não há preconceito e, portanto, não há dívida social em função da escravidão, não havendo necessidade de cotas.

Essa publicação expressa o cenário de incertezas em relação à política de cotas, ressaltando que, em 2022, está prevista a revisão da lei de cotas, ocasião que seria uma oportunidade de proposição de melhorias, porém, dado o contexto brasileiro de oposição a medidas como esta, o futuro das cotas pode ser comprometido.

O discurso contrário à política de cotas não é recente, conforme relata Carvalho (2016). O fator mais polêmico, e muito argumentado pelos contrários desde o início, sempre, esteve em torno da polarização entre as chamadas cotas sociais e as cotas raciais. Quando a UNB aprovou cotas para negros, em 2003, muitos argumentaram que bastaria reservar vagas para pobres (cotas sociais) que os negros estariam contemplados, já que representavam a maioria dessa população.

Percebemos, então, que está havendo um retrocesso nas discussões em relação à discriminação racial no Brasil, cujo debate, possivelmente será acirrado, dado o contexto atual de instabilidade política, econômica e de crise na saúde pública em função da pandemia.

Ademais, no que diz respeito à educação, o cenário não é dos melhores, tendo em vista que dentro de um intervalo de um ano e meio já foram nomeados quatro nomes distintos para o cargo de ministro da educação, sendo que o primeiro deles (Ricardo Vélez Rodríguez), que ficou no cargo por pouco mais de três meses, e nesse pouco tempo, entre outras colocações declarou que “a universidade não é para todos”. O segundo (Abraham Weintraub) permaneceu 14 meses no cargo, período em que foi protagonista de muitas polêmicas em uma gestão marcada por declarações de ofensa às universidades públicas ao enunciar que elas são locais de “balbúrdia” e com “plantações extensivas de maconha”, que professores universitários seriam “zebras gordas”;

no dia anterior à sua destituição do cargo de ministro, ele revogou a lei que estendia as cotas para a pós-graduação, mas que, felizmente, este ato foi revogado após a saída dele. O terceiro (Carlos Alberto Decotelli), que seria o primeiro ministro negro da história do Brasil, que nem chegou a tomar posse. Isso porque, dadas as comprovações de inconsistências em seu currículo, ele acabou desistindo da nomeação, após 5 dias da divulgação de seu nome para o ministério. Atualmente, temos o quarto nome (Milton Ribeiro), no Ministério da Educação, que em seu discurso de posse afirmou que “Queremos abrir um grande diálogo para ouvir os acadêmicos e educadores”.

A declaração do ministro Milton Ribeiro pareceu bem animadora, uma vez que, por meio do diálogo, acreditamos que seja possível um melhor entendimento na direção de solucionar os problemas e propor melhorias. No entanto, logo em seguida, foi noticiado uma possível redução de 4,2 bilhões no orçamento do Ministério da Educação para o ano de 2021; desse total, 1 bilhão seria retirado do orçamento destinado às Universidades e aos Institutos Federais de Ensino. Isso em um momento que, como já mencionamos, estamos sofrendo com a pandemia e que, certamente, as instituições de ensino superior necessitam mais ainda de recursos para manterem seu funcionamento e não o contrário como está previsto para acontecer

Vale destacarmos que, mesmo em meio a sucessivas tentativas de demérito das universidades públicas, a exemplo dos posicionamentos de ministros da educação já mobilizados, em recente publicação dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE, 2019), cujos conceitos variam de 1 a 5, entre os cursos das instituições federais de ensino superior, 45,9% obtiveram o conceito 4 e 24,1% conceito 5, enquanto, nos cursos de instituições privadas com fins lucrativos, esses percentuais foram respectivamente, conceito 4 (11%) e conceito 5 (1,4%). Em se tratando da UFT, dos 12 cursos avaliados na edição do Enade 2019, 5 deles obtiveram conceito 4, 5 obtiveram conceito 3 e 2 obtiveram conceito 2, com o destaque que alguns desses cursos tiveram desempenho superior à média nacional, conforme publicação do *site* institucional<sup>2</sup>.

Esse resultado do Enade (2019), que é um importante indicador da qualidade do Ensino Superior no Brasil, aponta-nos, ainda, mais a relevância em pesquisarmos na esfera das instituições públicas de ensino, que demonstraram, a partir desse indicador, estarem empenhadas em proporcionar à sociedade brasileira não somente uma educação pública, mas principalmente, uma educação comprometida com a qualidade do conhecimento ali produzido e disseminado.

Ante o exposto, pretendemos com a pesquisa contribuir com elementos de avaliação relacionados à lei de cotas e sua implementação na UFT, não somente referente ao acesso desse grupo desfavorecido, como, também, referente à permanência deles na Instituição por entendermos que a educação é um dos fios condutores ao desenvolvimento das pessoas e, por consequência, de uma nação. Assim, a seguir, mobilizaremos algumas teorizações de autores que nortearam nossas análises.

## **Avaliação da política de cotas à luz da teoria seniana**

Neste trabalho, concebemos a política pública, à luz a teoria seniana, especificamente em relação à lei de cotas, como sendo um mecanismo utilizado pelo Estado, com o intuito de promover uma oportunidade social, para que os menos favorecidos tenham condições de acessar a graduação e, a partir desse acesso, terem a possibilidade de ampliar suas liberdades e alcançar o desenvolvimento, não somente pela vertente econômica, mas, sobretudo, pela ruptura de barreiras sociais estruturadas e mantidas por tempos em nosso país.

Conforme destaca Sen (2010), o desenvolvimento se dá pela ampliação/expansão das liberdades das pessoas de realizarem aquilo que elas têm razão para valorizar. Para o autor, o desenvolvimento tem de estar relacionado à melhoria da qualidade de vida das pessoas e das liberdades que elas podem desfrutar, de maneira que elas possam ser seres sociais plenos, podendo exercer influência sobre o mundo em que vivem. Essas liberdades incluem a liberdade de participação política e civil, liberdade para ter o emprego que desejarem, liberdade de receber

<sup>2</sup> Os cursos que receberam a nota 4, acima da média nacional, foram Medicina, Enfermagem, Nutrição, Arquitetura e Urbanismo, e Engenharia Civil (Câmpus de Palmas). Disponível em: < <https://ww2.uft.edu.br/index.php/ultimas-noticias/28171-cinco-cursos-da-uft-sao-avaliados-com-nota-4-no-enade>>. Acesso em 02 nov. 2020.

educação básica, liberdade de acesso a serviços de saúde, liberdade de imprensa, dentre outras.

O desenvolvimento dessas liberdades é propiciado por meio das oportunidades a que as pessoas têm acesso, e elas dependem, também, de como as pessoas utilizam essas oportunidades, em que Sen (2010) enfatiza que:

É preciso ver a democracia como criadora de um conjunto de oportunidades, e o uso dessas oportunidades requer uma análise diferente, que aborde a prática da democracia e direitos políticos. [...] A oportunidade que ela oferece tem de ser aproveitada positivamente para que se obtenha o efeito desejado. Essa é, evidentemente, uma característica básica das liberdades em geral – muito depende do modo com elas são realmente exercidas. (SEN, 2010, p. 204)

Nesse sentido, entendemos que as políticas públicas que favorecem o ingresso de estudantes oriundos de camadas populares aos cursos de graduação em Universidades públicas, como a Lei de Cotas, representam um avanço em relação às oportunidades que as pessoas podem desfrutar, pois, neste caso, contribui para que esses alunos desenvolvam-se e possam atuar para transformação da sociedade em que vivem.

Embora o desenvolvimento econômico favoreça, também, a ampliação de liberdades individuais, Sen (2010) demonstra que, mais que uma avaliação do desenvolvimento em torno da renda, é preciso uma avaliação em relação ao desenvolvimento social, visto que, por meio das mudanças sociais, propiciadas pela ampliação da alfabetização, dos serviços essenciais de saúde, aumentam as capacidades das pessoas para terem uma vida menos vulnerável e que elas valorizem.

Sobre as capacidades, Sen (2010) salienta que elas têm a ver com a real possibilidade de escolha das pessoas entre realizar algo ou mesmo de não realizar, a partir da liberdade e das oportunidades sociais que dispuserem para tal. O autor destaca que:

A “capacidade” [*capability*] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos). [...] O “conjunto capacitário” consistiria nos vetores de funcionamento alternativos dentre os quais a pessoa pode escolher. Enquanto a combinação dos funcionamentos de uma pessoa reflete suas *realizações* efetivas, o conjunto capacitário representa a *liberdade* para realizar as combinações alternativas de funcionamentos dentre as quais a pessoa pode escolher. (SEN, 2010, p. 105, grifos do autor)

Então, articulando esse raciocínio à realidade do ingresso nas Universidades públicas, ao dispor de uma possibilidade real de ingressar seja em um curso de matemática, seja de medicina, seja de direito, seja de engenharia, seja de artes, seja de filosofia, ou algum outro curso superior que as pessoas tenham suas próprias razões para valorizar, que no entendimento delas representem ganhos sociais ou mesmo econômicos que culminem em um modo de vida almejado, certamente, estamos tratando da ideia de desenvolvimento proposta por Sen (2010).

Nesse sentido, entendemos que, ao lançarmos um olhar em relação a como está sendo concebida a política de cotas na UFT, de maneira a verificarmos até que ponto ela tem cumprido o papel de inclusão a que se propõe, bem como se estaria de alguma forma perpetuando exclusões, poderemos em alguma medida contribuir com elementos que favoreçam a adoção de ajustes ou mesmo elaboração de outras propostas na direção de contemplar mais alunos, de modo especial, os menos favorecidos, com o acesso e a permanência nos cursos superiores como forma de condução desses sujeitos ao desenvolvimento por meio da ampliação de suas liberdades, no caso

em questão, a liberdade em relação à educação.

## Considerações Finais

No decorrer deste artigo, fomos mostrando alguns ganhos da implantação e da implementação da Lei 12.711/2012 no âmbito das instituições federais, como é o caso da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Mesmo a lei de cotas tendo contribuído para a democratização do acesso ao ensino superior, não podemos deixar de mencionar que a questão não é mais sobre acessar, mas, sim permanecer.

Percebemos, a partir deste artigo e, também, mediante a nossa percepção profissional, que necessitamos, na UFT, de uma melhor formação do quadro de servidores (Docentes e Técnico-Administrativos), do qual fazemos parte, no sentido de conseguirmos uma sensibilização desses servidores; cabe ressaltar que estes últimos são os primeiros a terem contato com esses ingressantes, e os primeiros estabelecem um contato cotidiano ao longo dos semestres. Essa formação seria no sentido de nos sensibilizar em relação às dificuldades que nossos alunos enfrentam ao chegar à Universidade, mas que não depende tão somente da falta de vontade deles, mas, sim, advinda da falta de oportunidades, em que podemos ser parte importante, no que concerne à tarefa de ajudá-los a iniciar esse percurso acadêmico de forma mais suave. Dessa forma, poderemos fazer alguma contribuição para que eles também permaneçam.

Ainda como forma de encaminhamento, dados os limites do nosso estudo, que, como mencionamos, não nos permite avaliar o processo de afiliação dos estudantes à universidade, mas esses dados apontaram para a possibilidade de esse tipo de problema estar ocorrendo, também, na UFT. Então, entendemos que seria interessante que a Instituição adotasse medidas de acompanhamento pedagógico, especialmente, nos primeiros períodos dos cursos de graduação, a fim de identificar os principais fatores que levam ao abandono. Assim, poderia elaborar uma estratégia de enfrentamento e de redução das desigualdades, principalmente neste ano em que as aulas foram interrompidas em função da pandemia, o que evidenciou ainda mais as situações de vulnerabilidade que boa parte dos alunos vivenciam.

Entendemos, a partir das análises empreendidas neste trabalho, que outras políticas internas necessitam ser estabelecidas, no sentido de garantir a permanência desse grupo desfavorecido no ensino superior. Podemos salientar que a heterogeneidade advinda do ingresso desses alunos representa um avanço para a UFT na direção do cumprimento de sua função social, cujo intuito principal é não somente formar profissionais para o mercado, mas também formar pessoas comprometidas com o desenvolvimento social.

Compreendemos que, para chegarmos ao desenvolvimento de políticas de acompanhamento dos ingressantes, ajudando-os a permanecerem e a concluírem os cursos nos quais ingressaram, serão necessárias maiores e mais detalhadas análises de cada curso, porém, a partir deste trabalho, fornecemos um diagnóstico que pode contribuir para a tomada de decisões por parte da gestão da UFT.

Dados os limites de nossa pesquisa, compreendemos e sugerimos que outros estudos sejam desenvolvidos, de maneira mais específica em cada curso, para que seja possível identificar mais claramente alguns aspectos relacionados, por exemplo, a: como se dá o processo de afiliação; como os programas voltados à permanência já implementados na instituição poderiam ampliar seu leque de abrangência; qual a concepção dos discentes em relação às cotas; qual a concepção dos docentes em relação às cotas; como o curso superior contribuiu para o desenvolvimento dos egressos, entre outros, pois, quanto mais diversificado for o conhecimento produzido sobre o tema em questão, mais teremos condições de projetarmos alternativas de maior inserção das camadas populares e maiores condições para que elas de fato possam se desenvolver.

## Referências

BRASIL. Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública

Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4228.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4228.htm). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.087, de 5 de novembro de 2019.** Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10087.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10087.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)>. Acesso em: 13 jun. 2019

BRASIL. **Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951.** Lei Afonso Arinos. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1390-3-julho-1951-361802-norma-pl.html>>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.437, de 20 de dezembro de 1985.** Lei Caó. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7437-20-dezembro-1985-356204-norma-pl.html>>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968.** Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L5465.htm#:~:text=Disp%C3%B5es%20s%C3%B4bre%20o%20preenchimento%20de,Art.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5465.htm#:~:text=Disp%C3%B5es%20s%C3%B4bre%20o%20preenchimento%20de,Art.>)>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.423, de 17 de dezembro de 1985.** Revoga a Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968, que “dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola”, bem como sua legislação complementar. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7423.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7423.htm)>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9100.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%C3%A7%C3%A3o,Art.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%C3%A7%C3%A3o,Art.>)>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm)>. Acesso em: Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003.** Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.639.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm#art1)>. Acesso em: em 15 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.** Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm)>. Acesso em 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)>. Acesso em: 13

jun. 2019

BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016.** Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: < [BRASIL. \*\*Lei nº 13.856, de 8 de julho de 2019.\*\* Cria a Universidade Federal do Norte do Tocantins, por desmembramento de campus da Fundação Universidade Federal do Tocantins. Disponível em: < \[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\\_03/\\\_ato2019-2022/2019/lei/L13856.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2019/lei/L13856.htm\)>. Acesso em: 29 dez. 2020.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13409.htm#:~:text=L13409&text=LEI%20N%C2%BA%2013.409%2C%20DE%2028,das%20institui%C3%A7%C3%B5es%20federais%20de%20ensino.>. Acesso em 13 jun. 2019</p></div><div data-bbox=)

CARVALHO, José Jorge de. **A política de cotas no ensino superior.** Ensaio descritivo e analítico do Mapa das Ações Afirmativas no Brasil. Brasília: Instituto de Inclusão no Ensino Superior e na Pesquisa, CNPQ, Universidade de Brasília, MEC, 2016.

CARVALHO, José Jorge de. **Inclusão étnica e racial no ensino superior: um desafio para as Universidades brasileiras.** Brasília: 2005. IN Conferência proferida na II Semana de Consciência Negra, no Auditório do Campus II da Feevale, em Novo Hamburgo, dia 17 de novembro de 2004. Disponível em: <<http://www.dan.unb.br/images/doc/Serie382empdf.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2020.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil.** 2. ed. Trad. Patrick Burglin; prefácio de Fernando Henrique Cardoso. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama Tocantins.** \_Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/panorama>> . Acesso em: 02 Nov. 2020.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 87, p. 77-95, Jul 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000200005>

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. **Cad. Pesquisa, São Paulo**, n. 117, p. 197-217, nov. 2002. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010015742002000300011&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742002000300011&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 23 mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300011>

PACHECO, Emilce Nascimento. **Avaliação da política pública de ação na UFRA: análise do desempenho das cotas sociais no campus Belém (PA).** 101p. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento, Belém, 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 359 p. Tradução de: Development as freedom.

SEN, Amartya. **Ideia de Justiça.** Tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**. 2006, n.16, pp.20-45. ISSN 1517-4522. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em: 19 fev. 2020.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. – Rio de Janeiro: Leya, 2017.

Universidade Federal do Tocantins. **Resolução do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) N.º 3A/2004**. Dispõe sobre a implantação do sistema de cotas para estudantes indígenas no vestibular da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Disponível em: <<https://docs.uft.edu.br/share/s/PXUdk4MRSjaRCbVxmgpQhw>>. Acesso em 13/08/2018>. Acesso em: 13 ago. 2018

Universidade Federal do Tocantins. **Resolução do Conselho Universitário (CONSUNI) Nº 14/2013**. Dispõe sobre a implantação do sistema de cota para os quilombolas em todos os cursos de graduação da Universidade Federal do Tocantins. Disponível em: <<http://download.uft.edu.br/?d=877f8a02-5c4a-4c0c-95ce-792b9fe07b96;1.0:14-2013%20-%20Cotas%20Quilombolas.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2018

XAVIER, E., & XAVIER, S. (2011). Políticas de Ação Afirmativa e Relações Raciais no Brasil e nos Estados Unidos. **Desenvolvimento Em Questão**, 7(14), 43-87. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/173>>. Acesso em: 17 mar. 2020.

Recebido em 01 de março de 2023.

Aceito em 23 de maio de 2023.