

**FACULDADES EST**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TEOLOGIA**

DEIVISON RODRIGUES DE ALMADA

A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NO IFCE: UMA ANÁLISE PRÁTICA DOS  
ASPECTOS SOCIAIS QUE FUNDAMENTAM A MEDIDA

São Leopoldo

2016



DEIVISON RODRIGUES DE ALMADA

A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NO IFCE: UMA ANÁLISE PRÁTICA DOS  
ASPECTOS SOCIAIS QUE FUNDAMENTAM A MEDIDA

Trabalho Final de  
Mestrado Profissional  
Para obtenção do grau de  
Mestre em Teologia  
Faculdades EST  
Programa de Pós-Graduação em Teologia  
Linha de pesquisa: Ética e Gestão

Orientador: André Sidnei Musskopf

São Leopoldo

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A444p Almada, Deivison Rodrigues de  
A política pública de cotas no IFCE : uma análise prática dos aspectos sociais que fundamentam a medida / Deivison Rodrigues de Almada ; orientador André Sidnei Musskopf. – São Leopoldo : EST/PPG, 2016.  
82 p. : il. ; 31 cm

Dissertação (mestrado) – Faculdades EST. Programa de Pós-Graduação. Mestrado em Teologia. São Leopoldo, 2016.

1. Programas de ação afirmativa na educação. 2. Igualdade na educação. 3. Universidades e faculdades públicas - Brasil. 4. Direito à educação – Brasil. 5. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. I. Musskopf, André S. (André Sidnei), 1976- . II. Título.

DEIVISON RODRIGUES DE ALMADA

A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NO IFCE: UMA ANÁLISE PRÁTICA DOS  
ASPECTOS SOCIAIS QUE FUNDAMENTAM A MEDIDA.

Trabalho Final de  
Mestrado Profissional  
Para obtenção do grau de  
Mestre em Teologia  
Faculdades EST  
Programa de Pós-Graduação em Teologia  
Linha de pesquisa: Ética e Gestão

Data: 30 de novembro de 2016

---

Prof. Dr. André Sidnei Musskopf – Doutor em Teologia – EST

---

Prof. Dr. Remí Klein – Doutor em Teologia – EST



## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, sempre presente em minha vida,

Ao professor André S. Musskopf pela atenção, disponibilidade e ensinamentos.

Ao IFCE, representado pela Pró-Reitoria de Ensino, pelo apoio e incentivo.

Aos meus pais, sempre um porto seguro em minha vida.

À minha filha e esposa pelo apoio e paciência.



## RESUMO

Este trabalho analisa o processo de implantação do sistema de reserva de vagas em instituições federais de ensino brasileiras, a partir dos critérios sociais estabelecidos para a implantação da medida, tomando como referência para análise dos resultados práticos o ensino superior do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - IFCE. Trata-se de um estudo exploratório, desenvolvido através de pesquisa bibliográfica e documental que fundamenta e apresenta informações relevantes para o entendimento do processo de implantação do sistema de cotas nas instituições federais de ensino. No trabalho é apresentado um contexto histórico e social que fundamenta a existência de políticas públicas no Brasil, bem como o processo político-social que culminou na promulgação da Lei nº 12.711/2012, a Lei de Cotas. Essas informações facilitam a compreensão de aspectos relevantes a respeito do tema. O principal objetivo deste trabalho é analisar, a partir da realidade social da comunidade acadêmica do IFCE, os aspectos sociais que fundamentam a implementação da política pública de cotas nas instituições federais de ensino, avançando até o processo de implantação em si. Dessa análise se objetiva, especificamente, verificar a eficácia da política de cotas no IFCE, a influência de fatores organizacionais do IFCE e particularidades regionais na implementação da medida. Desta forma, pretende-se contribuir, com este estudo, para uma melhor compreensão e reflexão acerca da política de cotas, bem como para a avaliação da medida no âmbito do IFCE e também no contexto nacional.

**Palavras-chave:** Cotas. Políticas Públicas. IFCE.



## **ABSTRACT**

This paper analyzes the process of implantation of the system of reserving spaces in Brazilian federal teaching institutions based on the social criteria established for the implantation of the measure, having as a reference for the analysis of the practical results the higher learning of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Ceará – IFCE. This is an exploratory study, developed through bibliographic and documental research which provides the base and presents relevant information for understanding the process of implantation of the quota system in federal teaching institutions. The historical and social context which gives the basis for the existence of public policies in Brazil is presented as well as the political-social process which culminated in the publication of the Law #12,711/2012, the Law of Quotas. This information facilitates the comprehension of relevant aspects about the theme. The main goal of this work is to analyze, based on the social reality of the academic community of IFCE, the social aspects which give basis for implementing the public policy of quotas in the federal teaching institutions, advancing up to the process of implantation itself. From this analysis one aims to specifically verify the efficacy of the quota policy at IFCE, the influence of organizational factors of IFCE and the regional particularities in the implementation of the measure. In this way, the intention is to contribute, with this study, toward a better comprehension and reflection about the quota policy, as well as to the evaluation of the measure in the ambience of the IFCE and also in the national context.

**Keywords:** Quotas. Public Policies. IFCE.



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b> Estudantes da graduação oriundos/as de escolas públicas.....	58
<b>Tabela 2.</b> Percentuais Raça/Cor.....	60
<b>Tabela 3.</b> Renda Familiar.....	61
<b>Tabela 4.</b> Percentual de cotistas por <i>campus</i> .....	66



## LISTA DE FIGURAS

- FIGURA 1.** Mapa das unidades acadêmicas do IFCE.....55
- FIGURA 2.** Imagem sistema e-MEC com as IES no estado do Ceará.....56



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>1. A SOCIEDADE E O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DAS DESIGUALDADES.....</b>	<b>21</b>
1.1. O ser humano e a sociedade.....	21
1.2 A sociedade e seus e suas agentes .....	25
1.3. As desigualdades na sociedade brasileira.....	28
<b>2. A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO ....</b>	<b>39</b>
2.1. Políticas Públicas .....	39
2.2 Contextualizando a política pública de cotas .....	41
2.3 As cotas sociais.....	45
2.4. A Lei de Cotas.....	48
<b>3. A POLÍTICA SOCIAL DE COTAS EM CURSOS SUPERIORES DO IFCE .....</b>	<b>51</b>
3.1 Um breve histórico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - IFCE.....	52
3.2 Os critérios sociais da política de cotas no contexto da sociedade cearense .....	56
3.2.1 A educação pública de ensino médio no Ceará .....	57
3.2.2 O contexto racial.....	59
3.2.3 O contexto econômico .....	61
3.3 Análise da política pública de cotas no IFCE .....	63
3.3.1 A ocupação de vagas reservadas na graduação.....	63
3.3.2 Ocupação de cotistas por <i>campus</i> .....	66
3.4 Perfil de cotistas no IFCE .....	67
3.4.1 Distribuição de estudantes cotistas por tipo de curso.....	67
3.4.2 Cotistas por tipo de cota .....	68
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>71</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>77</b>



## INTRODUÇÃO

A vida em sociedade é uma necessidade humana, mas essas relações também produzem problemas, pois se desenvolvem em simultaneidade com a individualidade dos seres humanos. Desse conflito se evidenciam as diferenças e, muitas vezes, a divisão social. Essa divisão possibilita que os indivíduos sejam tratados com desigualdade. A sociedade brasileira carrega um histórico de desigualdades que se originou ainda durante a formação do Estado brasileiro. Desigualdades que se tornam ainda mais graves quando estão atreladas à falta de oportunidades.

A educação é um dos meios de inclusão social, uma forma de dar oportunidades àquelas pessoas que, por circunstâncias diversas, estão afetadas por problemas sociais oriundos dessas desigualdades. No entanto, segundo Vieira:

A história da educação brasileira em todos seus níveis e modalidades de ensino tem sido caracterizada pelo fato de ser acessível para poucas pessoas. De acordo com alguns estudos, tal fato está relacionado com os processos histórico, econômico, cultural e sócio-político vivenciados no país desde o processo de colonização e conquista.<sup>1</sup>

O acesso à educação se torna, dessa forma, um meio de garantir oportunidades a essas pessoas para mudarem seu quadro social. O poder constituinte estabeleceu, no Art. 206 da Constituição Federal de 1988, que o ensino seria ministrado com base em alguns princípios, entre eles a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.<sup>2</sup> A carta magna de 88 tem uma grande importância para muitas das políticas públicas implantadas no Brasil no período recente. Estão nela os fundamentos para o restabelecimento da democracia no Brasil. Conforme Nogueira, ela se voltou para dois grandes desafios:

O da institucionalização democrática e o da eliminação da crise econômico-social na qual o país se encontrava. Isso significava que o Estado, nesse período, precisava responder a uma complexa gama de interesses, expectativas e demandas reprimidas pelos governos autoritários e/ou eivadas pelas transformações e pelo empobrecimento da sociedade. E uma das

---

<sup>1</sup> VIEIRA, Armênia Chaves Fernandes. *O Pronatec como fomentador da inclusão social no Ceará: Uma análise dos resultados obtidos pelo IFCE*. São Leopoldo. Faculdades EST, 2015. 108 f. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Teologia, Faculdades EST, 2015. p.20.

<sup>2</sup> BRASIL. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 04 ago. 2016.

demandas coletivas foi o acesso à escolarização básica, inclusive aos que a ela não tiveram acesso na idade regular.<sup>3</sup>

A democratização do acesso à educação superior ganhou destaque entre os desafios enfrentados pelo poder público no Brasil, principalmente durante a gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nesse período o governo brasileiro implementou medidas que visavam a garantir o direito à educação a todos e todas, como o aumento do número de vagas na rede pública, o crescimento do financiamento estudantil, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, a adoção do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como principal método de seleção para instituições públicas de ensino superior, entre outras medidas. No entanto, a medida que talvez tenha gerado mais repercussão social foi a política pública de cotas, segundo a qual as IES federais passaram a ser obrigadas a reservar vagas para determinados grupos em razão de suas situações social, econômica e racial.

A discussão sobre a política de cotas em instituições públicas de ensino não teve início com essa medida. Trata-se de um debate antigo, mas que chegou ao seu ápice no início da década passada. A Lei de Cotas é fruto de uma discussão já amadurecida, mas sem um consenso. A partir do ano letivo de 2013 as instituições federais de ensino passaram a ofertar vagas reservadas a pessoas que preenchessem determinados perfis sociais. Os Institutos Federais, como IES públicas, foram diretamente atingidos pela ação do governo federal. O Instituto Federal do Ceará, nesse mesmo ano, foi a primeira IES do Ceará a adotar, na íntegra, a determinação legal de reserva de vagas neste contexto.

Passados três anos letivos desde a implantação da medida, surgem agora possibilidades de estudá-la, conhecer seus efeitos práticos a partir da realidade dos grupos sociais nos quais ela afeta. A proposta deste trabalho é explorar a implantação da política pública de cotas no IFCE, a partir dos critérios que fundamentam a medida.

Para tanto, foi utilizado como método de pesquisa a pesquisa monográfica investigando-se o desenvolvimento da política de cotas na educação superior do

---

<sup>3</sup> NOGUEIRA (1998) *apud* ROSA, Chaiane de Medeiros; LOPES, Nataliza Francisca Mezzari; CARBELLO, Sandra Regina Cassol. *Expansão, Democratização e a Qualidade da Educação Básica no Brasil*. Poiesis Pedagógica, Catalão-GO, v.13, n.1, p. 162-179, jan/jun. 2015. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/viewFile/35982/18642>>. Acesso em: 03 ago 2016.

IFCE. Neste sentido, foi realizada pesquisa bibliográfica de caráter descritivo, com a finalidade de conhecer e compreender o estado teórico da questão investigada e subsidiar a construção dessa pesquisa. Portanto, foram utilizadas fontes bibliográficas e documentais destacando-se o material teórico que trata do tema e os referenciais legais. Em relação às informações específicas do IFCE, a principal fonte de dados desta pesquisa foi uma ferramenta eletrônica disponibilizada ao público em geral pela instituição, denominada “IFCE em Números”.

No primeiro capítulo se aborda de forma geral o surgimento das desigualdades sociais, para isso são apresentadas breves discussões a respeito das relações humanas, fundamentadas em ensinamentos de autores renomados e fatos históricos. A ênfase fica nas desigualdades que servem de fundamento para a política de cotas nas instituições federais de ensino.

O segundo capítulo se inicia com uma breve contextualização sobre políticas públicas e traz uma análise dos processos social e legal para construção da política de cotas nos parâmetros atuais. O desfecho do capítulo é um detalhamento da Lei 12.711/2012, a Lei de Cotas.

O terceiro capítulo apresenta uma análise prática da Lei de cotas no Instituto Federal do Ceará. Inicialmente a instituição é apresentada através de uma contextualização histórica, feito isso, inicia-se uma análise de dados referentes ao corpo discente da graduação do IFCE.

O objetivo do trabalho é analisar os critérios sociais estabelecidos na política pública de cotas no âmbito do ensino superior do IFCE, estabelecendo um cenário social do quadro discente da instituição e, a partir disso, analisar reais efeitos da política de cotas na IES.

Desta forma, espera-se que o estudo proporcionado por essa pesquisa sirva aos/às estudantes e profissionais da área como subsídio para futuras pesquisas e para planejamento de ações e ou políticas sócio-educacionais. Espera-se, ainda, que o material possa subsidiar no planejamento e/ou replanejamento de medidas de inserção social, como a política pública de cotas nas instituições federais de ensino.



## 1. A SOCIEDADE E O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DAS DESIGUALDADES

Neste primeiro capítulo serão tratadas questões que fundamentam e atuam de forma positiva e negativa no meio social. Busca-se estabelecer um entendimento sobre as motivações para a vida em sociedade, os anseios e os problemas provenientes das relações humanas. Autores como Rousseau, Durkheim, Assmann, Höfling, entre outros, teceram estudos sobre as questões sociais que servirão de base para o capítulo inicial deste trabalho.

### 1.1. O ser humano e a sociedade

A vida em sociedade está atrelada a circunstâncias que, conforme a evolução social humana, vão se tornando fundamentos da própria sociedade. A experiência da vida em sociedade formula padrões individuais e coletivos que são absorvidos pelo meio social e impostos aos indivíduos que compõem a sociedade. Então surgem os direitos e, conseqüentemente, os limites.

Para Rousseau<sup>4</sup> a ordem social é um direito sagrado, mas não é natural. Por natureza o ser humano é livre e se rende às regras sociais por necessidade. Para o autor o primeiro modelo de sociedade política foi a família e o que ligava seus membros eram as necessidades individuais e o amor, mas ainda assim questões referentes à liberdade e à igualdade estavam presentes nessa relação. Os filhos e filhas, enquanto incapazes de cuidar de si mesmos/as, deviam obediência e respeito aos pais e mães, mas quando adultos/as a decisão de manter essa relação era uma

---

<sup>4</sup> Jean-Jaques Rousseau é uma dos mais importantes filósofos modernos. Muitas de suas ideias são discutidas ainda na atualidade como se fossem precursoras de fatos sociais contemporâneos. Mas há também o que se criticar no trabalho de Rousseau. Por exemplo, a forma como o filósofo trata a mulher. Mesmo quando o autor usa o exemplo da família como primeira forma de sociedade e define o amor como base para essa relação, a mulher é tratada com inferioridade em relação ao homem, chegando a ser caracterizada como sedentária. Segundo Cristiane Aquino de Souza, Rousseau realiza uma “divisão sexual do trabalho”, reservando o espaço público para o homem e o espaço doméstico para mulher. Na visão de Rousseau a política também é algo de cunho masculino, uma atividade dos homens. Ele defendia, inclusive, que a educação de homens e mulheres deveria ser diferenciada, de forma a se adequar às suas condições. Rousseau pode ser considerado um filósofo revolucionário, mas no que tange à igualdade de gênero seu pensamento era conservador e influenciou negativamente muitas gerações. A escolha de Rousseau como referência deste trabalho não significa concordância com seu pensamento, mas sim um reconhecimento da importância da obra do autor no contexto das relações sociais. Para aprofundamento sobre a questão da desigualdade de gênero na obra de Rousseau sugere-se a leitura de AQUINO DE SOUZA, Cristiane. *A desigualdade de gênero no pensamento de Rousseau*. 2005. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/7198/4094>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

opção. Na sociedade propriamente dita a relação de controle também advém de necessidades dos/as que sozinhos/as não podem impor uma ordem de abrangência coletiva. Todavia, um elemento importante da relação familiar não está formalmente presente nas relações puramente sociais: o amor.

Em uma relação familiar há vínculos naturais que mantêm uma determinada ordem. O respeito aos pais e mães por exemplo. Mas quando se amplia o quadro social chega-se à situação de existirem indivíduos que sequer se relacionam diretamente, todavia estão ligados pela necessidade de viver coletivamente. Na família, segundo Rousseau, existe a instituição de uma hierarquia de poder, que também funciona como garantidora da ordem. Em uma sociedade o poder também é institucional e diretamente ligado à ordem. Os indivíduos se submetem à ordem e, conseqüentemente, ao poder. Todavia, essa posição de aceitação tem como fundamento a própria existência do indivíduo, que sozinho põe em risco a si mesmo. Trata-se de uma relação de interdependência, como no exemplo da família apresentado por Rousseau.<sup>5</sup>

O artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 1948 pela Organização das Nações Unidas, estabelece que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”. Dessa forma, se reconhece que as pessoas são dotadas de duas condições fundamentais: a liberdade e a igualdade. Isso parece simples, mas a complexidade social construída ao longo da história da humanidade afasta o preceito desses valores da prática social. No mesmo artigo afirma-se ainda que esses seres humanos “dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”. Mas essa conduta pautada na fraternidade talvez tenha sido o grande desafio da sociedade durante sua história.<sup>6</sup>

A questão é que a sociedade não se enxerga como um todo, mas sim como uma junção de grupos, que vão além da divisão de classes sociais, frutos de afinidades culturais, de costumes, ideais, entre outros fatores. Durkheim concluiu que:

---

<sup>5</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. Livro I. Capítulo II. Tradução: Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica. Ed. Ridendo Castigat Mores. p. 11. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>> Acesso em: 29 set. 2015.

<sup>6</sup> DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2015.

A estrutura política de uma sociedade não é mais que o modo pelo qual os diferentes segmentos que a compõem adquirem o hábito de viver uns com os outros. Se suas relações são tradicionalmente estreitas, os segmentos tendem a se confundir; e a se distinguir, em caso contrário.<sup>7</sup>

Ou seja, em uma sociedade as relações se dão entre “eu” e “nós” e também entre “nós” e “nós”, uma vez que há uma relação entre os grupos que a compõem. Isso é mais um incremento à complexidade das relações sociais. Durkheim afirma que o ser humano possui duas consciências, “uma contém os estados que são pessoais a cada um de nós” e a outra “representa o tipo coletivo e, por conseguinte, a sociedade sem a qual não existiria”. Mas essas consciências estão interligadas, são solidárias, do que “resulta uma solidariedade *sui generis* que, nascida das semelhanças, liga diretamente o indivíduo à sociedade”.<sup>8</sup>

Assmann e Mo Sung questionam sobre a possibilidade de tomar a solidariedade como fundamento de organização social. Para isso seria necessária uma aproximação com o outro ou outra, um reconhecimento de possíveis diferenças e a compreensão de que essas não impedem um relacionamento social positivo.<sup>9</sup>

Se a sociedade for vista como um organismo, assim como na visão de Durkheim, cada indivíduo gera um impacto no meio social pelo simples fato de existir. Assim, a forma mais óbvia de se ter uma sociedade perfeita seria encontrar um equilíbrio social.<sup>10</sup>

O fato é que não se pode pensar em uma sociedade equilibrada sem liberdade e igualdade. Ou seja, respeitando a natureza individual do ser humano. É isso que expressa o primeiro artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, citado anteriormente. É inviável pensar na concepção de um organismo tão complexo se suas bases não estiverem bem firmes e bem definidas.

A complexidade da questão pode facilmente levar as pessoas à descrença em uma sociedade com plena justiça social. Assmann e Mo Sung alertam para a necessidade de se manter a esperança em uma sociedade justa, pois essa seria uma

<sup>7</sup> DURKHEIM, Émile. *Fato social e divisão do trabalho*. Apresentação e comentários: Ricardo Musse; Tradução: Cilaine Alves Cunha e Laura Natal Rodrigues. São Paulo: Ática, 2007. p. 16.

<sup>8</sup> DURKHEIM, 2007, p. 20.

<sup>9</sup> ASSMANN, Hugo; SUNG, Jung Mo. *Competência e sensibilidade solidária*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

<sup>10</sup> DURKHEIM, 2007, p. 24-29.

espécie de combustível que impulsiona a humanidade a melhorar. Os autores defendem a ideia da sensibilidade solidária como fator determinante para organização social:<sup>11</sup>

Quando desejamos o mundo assim, produzimos e passamos a viver dentro de um horizonte de esperança e utopia. Utopia no sentido de desejar e de “ver” um mundo, um lugar, “topos”, que ainda não existe e que talvez nunca venha a existir, mas que dá um sentido às ações que nascem do nosso desejo de um mundo melhor. Este horizonte de utopia e de esperança nasce juntamente com este desejo de vivenciar essa sensibilidade solidária para além das relações pessoais, ou em um pequeno grupo, o desejo de que toda a sociedade, toda a realidade seja invadida e “grávida” desta solidariedade mais genuína. E é este horizonte utópico que alimenta este desejo e dá sentido a esta sensibilidade solidária.<sup>12</sup>

Na fala dos autores aparece o termo utopia relacionado à esperança. A palavra utopia é comumente utilizada para denominar algo impossível ou pouco provável. Tanto que um dos termos relacionados a essa palavra é fantasia. O termo Utopia foi criado pelo inglês Thomas More, que juntou duas palavras gregas: "ou" (não) e "τοπος" (lugar). Assim, etimologicamente, “utopia” significa um lugar que não existe na realidade.<sup>13</sup>

Mas a ideia ao empregar o referido termo neste contexto é que as pessoas não podem deixar de acreditar em um mundo justo, que essa utopia não pode ser um elemento de descrença e sim um motivo para se continuar buscando uma realidade adequada. Segundo Freire, “a melhor maneira de tornar o impossível possível é realizar o possível de hoje”.<sup>14</sup>

Mas de quem seria a responsabilidade por essa busca pela justiça social? Será que existe alguém com maior ou menor responsabilidade ou isso é algo compartilhado igualmente entre indivíduos? No próximo tópico serão analisadas as partes que compõem a sociedade, suas ações e como são atingidas.

---

<sup>11</sup> A sensibilidade solidária é uma forma de conhecer o mundo que nasce do encontro e do reconhecimento da dignidade humana dos/as que estão “dentro-e-fora” do sistema social; um conhecimento marcado pela afetividade, empatia e compaixão (sentir na sua pele a dor do/a outro/a). Por isso mesmo é um conhecimento e uma sensibilidade que estão comprometidos, que vivem a relação de interdependência e mútuo reconhecimento, de um modo existencial visceral e não somente intelectual. (ASSMANN; SUNG, 2000, p. 134)

<sup>12</sup> ASSMANN; SUNG, 2000, p. 134.

<sup>13</sup> SANTOS, Wigvan Junior Pereira Dos. "Utopia". Brasil Escola. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/filosofia/utopia.htm>>. Acesso em 14 de setembro de 2015.

<sup>14</sup> FREIRE, Paulo. *Ação cultural para a liberdade*. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981. p. 49.

## 1.2 A sociedade e seus e suas agentes

Como dito antes, a vida em sociedade é uma necessidade humana. Mas isso também representa para o ser humano aceitar limites à sua liberdade e responsabilidades para com outrem. Isso, todavia não significa que os indivíduos estejam abdicando de ser livres, mas apenas que reconhecem a necessidade da liberdade do outro e da outra. Em uma situação ideal isso seria suficiente para a convivência harmônica desses indivíduos. Mas ao se relacionarem as pessoas descobrem situações que estão além da compreensão individual. A consequência direta da relação social é o conflito.<sup>15</sup>

Esse momento caracteriza o que Rousseau descreveu como a passagem do estado de natureza para o estado civil, onde o ser humano renuncia à sua liberdade absoluta em troca da segurança nas relações sociais. Momento que também simboliza o surgimento de mais uma parte integrante da relação social, o Estado.<sup>16</sup>

Assume-se aqui como referência um Estado democrático, pois falar sobre igualdade, liberdade e justiça social em um cenário sem democracia é, no mínimo, contraditório. Ainda assim, as reflexões de Hobbes, que trabalha com ideia de um Estado absolutista para definir a essência do Estado, podem ser úteis. Ao definir Estado o autor o fez da seguinte maneira:

Uma grande multidão institui a uma pessoa, mediante pactos recíprocos uns aos outros, para em nome de cada um como autora, poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. O soberano é aquele que representa essa pessoa.<sup>17</sup>

Por analogia pode-se entender que esse soberano seria relativo ao governo em se tratando de um Estado democrático. Ou seja, o representante do povo. E para complementar a adequação do raciocínio pode-se citar Aristóteles, quando esse afirma que “os verdadeiros caracteres da democracia são a soberania da multidão e a liberdade”.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Democrática*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, n. 36, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a06n36.pdf>> Acesso em: 18 jan. 2016.

<sup>16</sup> ROUSSEAU, p. 30.

<sup>17</sup> HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Tradução: Alex Martins. Ed. Martins Claret: São Paulo, 2002. p. 131.

<sup>18</sup> ARISTÓTELES. *Política*. Tradução: Torrieri Guimarães. Ed. Martin Claret: São Paulo, 2002. p. 180.

Pode-se identificar até aqui, nesta relação, o povo, o governo e o Estado. O povo formado por indivíduos e grupos que se relacionam (sociedade), o governo que representa a vontade do povo e o Estado que simboliza a soberania da vontade do povo. Mas, além de cada pessoa e dos grupos que compõe uma sociedade, existem outros organismos que, à medida que a coletividade vai se tornando mais complexa, vão ganhando importância no meio social. Exemplos são as organizações sociais e as instituições públicas e privadas. Dentro desse emaranhado de relações o governo é o principal responsável por manter a ordem. Representa a administração do Estado, a burocracia, e tem o poder de exercer a força e impor a ordem, agindo em nome do Estado.<sup>19</sup>

Se a razão do Estado existir é garantir uma ordem, o que acontece quando a sociedade tem sua harmonia ameaçada? Nos exemplos de organização social que temos nos Estados democráticos o governo é a parte mais cobrada pelos problemas da sociedade. Isso é perfeitamente compreensível, haja visto que o governo é detentor do maior poder nessa relação, afinal representa o poder do próprio povo ou, pelo menos, da maioria de seus cidadãos e suas cidadãs. Como parte mais estruturada da sociedade se pode presumir que tem ele o dever de buscar constantemente o equilíbrio social. É uma responsabilidade da qual não pode se eximir.

Por outro lado é importante que cada cidadão e cidadã tenha consciência de que seus atos podem interferir de forma determinante na vida social. Outro ponto importante nessa busca pela justiça social é a necessidade das inter-relações para a construção de uma sociedade solidária. A ideia é que esse relacionamento sensibiliza a pessoa em relação à outra. Essa sensibilização quebra a barreira do desconhecimento e faz esses seres se enxergarem e perceberem suas diferenças. Esse conhecimento gera pessoas com consciência de coletividade e, portanto, mais propícias a serem indivíduos ativos socialmente.<sup>20</sup>

Pode-se entender que o Estado é a forma estrutural composta por todos esses organismos sociais - pessoas, organizações sociais, instituições públicas e privadas e governo - que se relacionam em um território específico. Seria um último nível de

---

<sup>19</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Democrática*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, n. 36, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a06n36.pdf>> Acesso em: 18 jan. 2016.

<sup>20</sup> ASSMANN; SUNG, 2000, p. 134-135.

organização. Mas como aqui se pretende tratar de responsabilidade é mais importante analisar seus entes capazes de agir e de sofrerem ações decorrentes da vida em sociedade.

Das relações sociais imperfeitas é que surgem as necessidades de intervenção no meio social. Tais intervenções são respostas para questões que, de algum modo, põem em risco o bem-estar social. A responsabilidade pelo bem-estar social é de todos e todas que compõem a sociedade, mas de forma proporcional ao alcance de cada ente social. Rousseau chega a afirmar que no instante em que um povo se dá representantes ele deixa de ser livre. O povo se submete a limites, e isso está relacionado diretamente à delegação de poderes a seus e suas representantes. Não se pode cobrar igualmente partes que detém poder de ação desproporcional. As pessoas têm limites à sua atuação justamente por essa delegação de poderes.<sup>21</sup>

Se o Estado tem a prerrogativa de administrar as relações sociais se presume que sua responsabilidade é intrínseca à sua razão de existir. O governo como personificação do poder do Estado não pode se omitir dessa responsabilidade. Nesse sentido Bresser Pereira afirma que:

O governo do Estado pode e deve procurar arbitrar os conflitos de classe; governar é, afinal, tomar decisões. Mas essa arbitragem não é neutra – ela reflete a relação de poder entre as classes – e está longe de ser soberana. Ainda que as decisões atendam melhor a alguns grupos ou classes sociais, serão sempre fruto de compromissos ou concessões mútuas. Os governantes estão necessariamente inseridos no ambiente político e social e suas decisões não têm o caráter de uma arbitragem neutra, mas constituem o difícil e contraditório processo de governar.<sup>22</sup>

É de Rousseau também a afirmação de que a desigualdade é o maior dos males sociais, e esse é um tema que brasileiros e brasileiras conhecem com propriedade. A seguir será realizada uma breve análise sobre algumas questões sociais que historicamente foram deixando marcas negativas na sociedade brasileira. A intenção aqui é apenas pontuar algumas desigualdades que têm relação direta com o objetivo final deste trabalho.

---

<sup>21</sup> ROUSSEAU, p. 134.

<sup>22</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Estado*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, n. 81, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452010000300006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452010000300006)>. Acesso em: 19 jan. 2016.

### 1.3. As desigualdades na sociedade brasileira

A sociedade tem como fundamento um conjunto de relações entre pessoas que necessitam viver em coletividade e que, para isso, se submetem a regras de convívio. A partir dessa definição, pode-se concluir que nessas relações questões importantes são tratadas com o objetivo de se manter uma organização que garanta a harmonia social.

Quando se fala em desigualdade social, instintivamente, remete-se à questão econômica. Mas, apesar do seu protagonismo inquestionável, essa não é a única razão para o problema das desigualdades.

Rousseau classificou a desigualdade em duas espécies:

Concebo na espécie humana duas espécies de desigualdade: uma, que chamo de natural ou física, porque é estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença de idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, que se pode chamar de desigualdade moral ou política, porque depende de uma espécie de convenção, e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens. Consiste esta nos diferentes privilégios de que gozam alguns em prejuízo dos outros, como ser mais ricos, mais honrados, mais poderosos do que os outros, ou mesmo fazerem-se obedecer por eles.<sup>23</sup>

Seguindo o pensamento de Rousseau, pode-se afirmar que brasileiros e brasileiras são diferentes por natureza, e isso não é demérito ou, pelo menos, não deve ser visto assim. As pessoas são diferentes em cultura, na cor da pele, na forma de pensar, na forma de amar, nas crenças, enfim, na forma de ser. O Brasil é um país de vários povos e que desde sempre lidou com vários tipos de diferenças. O problema é que gerir diferenças é bem mais complicado do que definir padrões. É mais cômodo excluir as pessoas consideradas diferentes do que tentar reorganizar a sociedade de forma que todos e todas possam ser acolhidos e acolhidas.

Mas a outra espécie de desigualdade citada por Rousseau, a que advém das convenções, ou seja, da vida social, causa efeitos devastadores. A distribuição de renda no Brasil é ilógica e cruel, mas as diferenças entre brasileiros e brasileiras elevam o patamar da injustiça a um nível acima da questão financeira.

---

<sup>23</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução: Maria Lacerda de Moura. Ed. Ridendo Castigat Moraes. p.38. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>> Acesso em: 15 set. 2015.

Desde a colonização a verticalização do poder, natural do Estado absolutista europeu, estabeleceu no Brasil um distanciamento entre o/a mais forte e o/a mais fraco/a. Havia uma relação de dominação na qual aqueles que detinham o poder sempre eram os privilegiados.

Os povos nativos do Brasil, que ficaram conhecidos como índios, foram as primeiras vítimas da desigualdade na sociedade que começava a se formar nas terras brasileiras. Foram retirados e retiradas de seus lares, sua liberdade, sua cultura e lhes foram impostos os costumes e padrões dos colonizadores, ao mesmo tempo em que lhes foram negadas as oportunidades de fazer parte da sociedade de forma igualitária ou de apenas se manter aquém desse novo mundo. Até hoje, alguns povos indígenas lutam para manter viva sua cultura, seu modo de vida e sua liberdade para viver socialmente do modo que acreditam ser coerente com as suas tradições, sem que isso signifique renunciar a direitos e garantias inerentes aos cidadãos brasileiros e às cidadãs brasileiras. O isolamento até pode ser uma opção, mas não a única opção para esses povos.<sup>24</sup>

O antropólogo Mércio Pereira Gomes escreveu sobre essa relação dos povos indígenas com a sociedade brasileira:

A discussão que havia entre os conceitos de aculturação e assimilação e se os índios eram assimilados ou não pela sociedade nacional, ficou resolvida pela elaboração da argumentação de que os índios, no Brasil, não se assimilam enquanto sociedades e culturas. Podem ser assimilados como indivíduos que viram brasileiros indiferenciados, ou, na melhor das hipóteses, ao perderem suas características específicas, viram índios genéricos, reconhecidos apenas por seus caracteres físicos ou hábitos rurais que aos poucos se diluem no conjunto geral da população brasileira.<sup>25</sup>

É um retrato de uma relação de domínio que vai além da violência física. Como relata o autor, a manutenção de características físicas não garante a esses povos suas identidades.

Outra fase crítica da história brasileira no que se refere à injustiça social foi o período onde o trabalho escravo era legalizado e incentivado pelos governantes. Há uma estimativa de que entre 1531 e 1850 desembarcaram no Brasil mais de 4 milhões de negros e negras do continente africano para esse propósito. Durante esse período

<sup>24</sup> GOMES, Mércio Pereira. *Os índios e o Brasil: passado, presente e futuro*. 1. ed. - São Paulo: Contexto, 2012. p. 182-188

<sup>25</sup> GOMES, 2012, p. 184.

esses homens, mulheres e crianças foram obrigados e obrigadas a trabalhar sob condições desumanas e eram tratados e tratadas como propriedades de “senhores e senhoras”. Havia uma total ausência de qualquer tipo de direito para escravos e escravas.<sup>26</sup>

Com a transformação social a escravidão teve que ser oficialmente abolida no Brasil, mas com a abolição não foram resolvidos os problemas referentes à situação social de negros e negras. Essas pessoas, depois de anos de escravidão, ficaram à mercê de uma sociedade que não os e as aceitava como parte dela. O resultado disso foi uma perpetuação de desigualdades em relação às pessoas negras. Essa é, inclusive, a motivação para problemas contemporâneos como o racismo. Daí se dizer até hoje que o Brasil tem uma dívida histórica com essas pessoas e seus e suas descendentes.<sup>27</sup>

Para a elite brasileira o negro por seu “caráter bárbaro” e “estado de selvageria” era um empecilho à formação de uma nação pretendida o mais próximo possível da civilização. Portanto o negro deveria ser excluído da sociedade brasileira...<sup>28</sup>

No Brasil, foi inventado o “Mito das três raças”, defendido, inclusive, pelo antropólogo Darcy Ribeiro, a partir do qual se entende que a cultura e a sociedade brasileiras foram constituídas no encontro das três “raças”: europeia, africana e indígena. Mas tal ideia também encontra bastante resistência.<sup>29</sup>

A narrativa do “encontro das três raças”, construída ao longo de cem anos, entre a independência e o início do século XX, configura um mito imaturo e inacabado, aberto à interpretação do futuro. Inicialmente, ele foi preenchido pela proposição de harmonia. Depois, a crítica histórica evidenciou a dor e a opressão como elementos nucleares do sistema escravista, bem como o lento genocídio fragmentário que dizimou os povos indígenas. Mas nada disso abalou os alicerces de um mito fundamentalmente antirracista que, desde a metáfora da confluência dos rios, propiciou à nação uma utopia positiva.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> PINSKY, Jaime. *A escravidão no Brasil*. 21. Ed. São Paulo: Contexto, 2010. p. 23-45.

<sup>27</sup> MATTOS, Rejane Augusto de. *História e cultura afro-brasileira*. São Paulo: Contexto, 2007. p. 186-192.

<sup>28</sup> MATTOS, 2007, p.186.

<sup>29</sup> Referência à tese do naturalista alemão Karl Von Martius (MARTIUS, 1844, *apud* COSTA, 2009) que defendia que, no Brasil, achavam-se as três raças humanas colocadas uma ao lado da outra (negra, indígena e branca), de maneira nunca vista na história da humanidade. Mais informações podem ser encontradas em: COSTA, Rosely Gomes. *Mestiçagem, racialização e gênero*. Disponível em :<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000100006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000100006)>. Acesso em: 16 set. 2015.

<sup>30</sup> MAGNOLI, Demétrio. *Uma gota de sangue: a história do pensamento racial*. São Paulo: Contexto, 2009. p. 381.

O fato é que a expressão “encontro de raças” dá um tom romântico a essa relação, quando a realidade mostra um lado cruel e desumano, com uma latente desigualdade entre essas “raças”. Todavia, não se pode negar que há uma mistura de culturas e biotipos na sociedade brasileira. Mas a história ainda teve outros capítulos com repercussões diretas na sociedade atual.

O período republicano trouxe a ideia de progresso, perspectiva de desenvolvimento econômico, mas com isso veio a disseminação da miséria, dos problemas com educação, saúde, emprego e segurança. Nesse período o país intensificou sua industrialização, o que resultou em um processo acelerado de migração para as zonas urbanas. A população passou a se concentrar nos grandes centros econômicos do país. Essa migração em busca de oportunidades evidenciou que as grandes cidades não estavam preparadas para essa nova realidade e, mais uma vez, mostrou a falta de planejamento do Estado em relação à organização social.<sup>31</sup>

As piores características do problema das desigualdades sociais são a incapacidade das partes mais atingidas de enfrentá-las de forma eficaz e o fato delas só receberem a atenção de quem o poderia fazer quando atinge altos níveis de comprometimento do bem-estar social. Normalmente a desigualdade fragiliza suas vítimas, que sucumbem aos problemas e não conseguem reagir. As ações que poderiam ajudar essas pessoas demoram a se efetivar porque demoram a ser consideradas como um problema social. No fim o combate desses problemas se torna bem mais complicado.<sup>32</sup>

Esse breve histórico não tem a pretensão de analisar extensivamente as causas do problema das desigualdades sociais no Brasil, mas apenas exemplificar como algumas parcelas da sociedade se tornaram protagonistas no que se refere a essa questão. Dessa forma, indica motivos históricos para o fato de determinados grupos sociais hoje figurarem como alvos de discussões na sociedade e de ações do governo brasileiro, particularmente numa perspectiva de igualdade racial.

---

<sup>31</sup> PATTO, Maria Helena Souza. *Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres*. *Estud. av.* vol. 13 n. 35, São Paulo. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 jan. 2016.

<sup>32</sup> ARROYO, Miguel. *Políticas Educacionais e Desigualdades: à procura de novos significados*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/17>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

## 1.4 Ações de combate à desigualdade social

Partindo do pressuposto de que o governo é o principal agente na manutenção do equilíbrio social, quais seriam os meios disponíveis para o governo agir diante de situações de desigualdade? Para Roosevelt Brasil Queiroz “as políticas públicas são, em um Estado democrático de direito, os meios que a administração pública dispõe para a defesa e a concretização dos direitos de liberdade e dos direitos sociais dos cidadãos”.<sup>33</sup>

Durante o século XX, com o estabelecimento da bipolaridade econômica no mundo, ou seja, a “queda de braço” entre capitalismo e socialismo, a sociedade mundial foi bombardeada por ideias e perspectivas. De um lado estava um sistema fundamentado na coletivização dos bens e igualdade social (socialismo), do outro um sistema que tinha como objetivo o lucro e a liberdade de mercado (capitalismo).<sup>34</sup>

Com a prevalência do sistema capitalista veio o desenvolvimento econômico, mas também o crescimento das desigualdades sociais. Höfling afirma que as políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. A política social surge então como uma resposta à política econômica.<sup>35</sup>

No Brasil, segundo Maria Cristina Piana as políticas sociais

... sempre tiveram um caráter assistencialista, paternalista e clientelista, com o qual o Estado, por meio de medidas paliativas e fragmentadas, intervém nas manifestações da questão social, preocupado, inicialmente, em manter a ordem social.<sup>36</sup>

A partir da década de 30 pode-se destacar algumas medidas que representam conquistas para a sociedade brasileira, como a garantia constitucional de alguns

---

<sup>33</sup> QUEIROZ, Roosevelt Brasil. *Formação e gestão de políticas públicas*. Curitiba: InterSaber, 2012. p. 97.

<sup>34</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Uma alternativa para o capitalismo? Estud. av.* vol. 28, n. 80. São Paulo Jan./Abr. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142014000100024&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142014000100024&script=sci_arttext)>. Acesso em: 22 jan. 2016.

<sup>35</sup> HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, novembro/2001. p. 31.

<sup>36</sup> PIANA, Maria Cristina. *As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento*. 2009. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2016. p. 38.

direitos trabalhistas e de mecanismos legais de defesa de crianças e adolescentes. Mas foi com a promulgação da Constituição de 1988, não por acaso, também conhecida como Constituição Cidadã, que se estabeleceu no Brasil um mecanismo legal de proteção social. Já no seu preâmbulo a carta magna traz um texto carregado de significados e condizente com que foi tratado neste trabalho até aqui.<sup>37</sup>

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.<sup>38</sup>

Muitos dos termos usados neste trabalho foram reunidos no parágrafo inicial da Constituição de 88 - liberdade, igualdade, justiça social, entre outros - inclusive a expressão sociedade fraterna. O que reforça a ideia de responsabilidade de todos os cidadãos e todas as cidadãs para com a sociedade. A carta magna de 88 garante também que todas as pessoas serão tratadas igualmente perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Além de conter um capítulo inteiro relativo aos direitos sociais, a lei maior brasileira traz, em seu texto, várias passagens direcionadas àquelas pessoas que, por algum motivo, possam ser consideradas mais vulneráveis em relação à dinâmica social, como pessoas com deficiência, crianças, jovens, pessoas idosas e pobres.

A Constituição Federal, como fonte primária da ordem legal brasileira, permite, com isso, que outras normas e ações sejam desenvolvidas com base nesses preceitos. A vulnerabilidade social, por exemplo, é também tratada na Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Segundo Armênia Chaves Fernandes Vieira:

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o público em situação de vulnerabilidade social é composto por: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> PIANA, 2009. p. 41-43.

<sup>38</sup> BRASIL. Constituição (1988).

<sup>39</sup> VIEIRA, 2015. p. 20.

Ao se observar a descrição do público considerado como em situação de vulnerabilidade social pela PNAS se percebe a relação direta de vulnerabilidade com desigualdades. As pessoas ou grupos relacionados estão sujeitos à desigualdade econômica, de gênero, de raça/etnia, entre outras.

A Constituição de 88 estabelece ainda como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, em seu Art. 3º:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.<sup>40</sup>

Mas, a grande questão é como o Estado age para garantir que esses preceitos sejam realmente postos em prática. Para que a Constituição tenha eficácia devem ser criados mecanismos para efetivação da lei. Para Höfling essas medidas são ações do Estado na implementação de um plano de governo. Ou seja, os governantes usufruem da estrutura e capacidade de ação do Estado para efetivar suas políticas. Para a referida autora o termo políticas sociais se ajusta às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Dessa forma a expressão políticas públicas pode alcançar questões não necessariamente voltadas ao bem-estar social, mas que tenham uma conotação de organização administrativa, por exemplo. As políticas públicas de Governo voltadas especificamente para a resolução de problemas sociais são conhecidas como políticas sociais.<sup>41</sup>

O Brasil, nos últimos anos, durante o período de gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Rousseff, tem sido constantemente elogiado por entidades internacionais como a Organização das Nações Unidas – ONU pelas políticas sociais implementadas. No relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, de 2014, o programa Bolsa Família é mostrado como

---

<sup>40</sup> BRASIL. Constituição (1988).

<sup>41</sup> HÖFLING, 2001, p. 31.

exemplo de ação de combate à miséria. Ainda assim, há que se destacar que nesse mesmo relatório a própria ONU reconhece que o Brasil é um dos países do mundo com maiores índices de desigualdade social.<sup>42</sup>

A questão da desigualdade é tão evidente no Brasil que talvez por isso as ações de combate à desigualdade tomem proporções tão grandes em relação ao resto do planeta. Algumas medidas como os Programas Fome Zero e Bolsa Família são apontadas como exemplos para o mundo. Segundo o pesquisador José Graziano da Silva:

O Brasil é hoje referência internacional quando se trata de políticas de segurança alimentar, desenvolvimento rural e de combate à pobreza. Três são as razões para isso. A primeira foi a incorporação dos objetivos da erradicação da fome e do combate à pobreza ao centro da agenda nacional. A inclusão destes objetivos como elementos organizadores da própria política macroeconômica brasileira é a segunda razão. E, por fim, a criação e consolidação de uma política e de um sistema nacional de segurança alimentar e nutricional, assentados em um novo marco legal e institucional e em um renovado conjunto de políticas públicas.<sup>43</sup>

A fome é um problema grave e emergencial, portanto exige também ações emergenciais, que mostrem resultados em curto prazo. Mas além do combate às desigualdades emergenciais, o Governo tem promovido também ações de médio e longo prazo que visam a garantir igualdade de oportunidades a todos os brasileiros e todas as brasileiras, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). O Pronatec visa a ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada a jovens, trabalhadores, trabalhadoras e beneficiários e beneficiárias de programas de transferência de renda.<sup>44</sup> Outro exemplo é o programa Universidade para Todos (PROUNI), que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em instituições privadas de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros e brasileiras sem diploma de nível superior.<sup>45</sup> Além disso, foram implantadas medidas

---

<sup>42</sup> PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Relatório para o Desenvolvimento Humano 2014*. Sustentando o Progresso Humano: Redução da Vulnerabilidade e Construção da Resiliência. 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

<sup>43</sup> SILVA, José Graziano da. *Fome Zero: A experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010. p. 07. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/pageflip-4204234-487363-It\\_Fome\\_Zero\\_\\_A\\_experinc-1750637.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4204234-487363-It_Fome_Zero__A_experinc-1750637.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2015.

<sup>44</sup> BRASIL, Ministério da Educação. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

<sup>45</sup> BRASIL, Ministério da Educação. Programa Universidade para Todos. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br>. Acesso em: 09 jan. 2017.

como a reserva de vagas para determinados grupos sociais nos níveis de ensino técnico e superior, popularmente conhecidas como políticas de cotas.

Todas essas políticas sociais geraram debates na sociedade sobre a real necessidade dessas ações e a forma como afetariam a parcela que não se enquadra como possível beneficiária dessas medidas. Desde as de maior abrangência, como o Bolsa Família, que distribui renda a milhões de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza no país, como as que geram impactos relativos, como as cotas, possuem defensores e defensoras e pessoas totalmente contrárias. Nesse ponto pode-se reforçar a ideia da dificuldade das pessoas reconhecerem as necessidade das outras, de aceitarem que alguns grupos precisam de maior proteção por estarem em situação de maior vulnerabilidade.

Não menos importante que a sensibilidade solidária social é a efetividade dessas medidas. A análise dessas ações é crucial para a avaliação das políticas sociais. O fato é que, com a efetivação dessas políticas, os resultados podem ser analisados e esses debates poderão se pautar em um comparativo de realidades, o que proporciona a possibilidade de uma discussão mais fundamentada.

A política social de cotas nas universidades e institutos federais, por exemplo, é uma medida recente, implantada em 2013, e que agora já pode ter sua eficácia avaliada. Claro que em um país onde várias realidades convivem é perfeitamente possível que tais análises possam variar de acordo com o local em que se façam tais estudos. Dessa forma, quanto mais informações surgirem sobre questões como essa, melhor será a base para fundamentar uma análise, em nível nacional, dessas medidas, conforme esclarece Silva:

Na análise e avaliação de políticas implementadas por um governo, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes. Especialmente quando se focaliza as políticas sociais (usualmente entendidas como as de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento etc.) os fatores envolvidos para a aferição de seu “sucesso” ou “fracasso” são complexos, variados, e exigem grande esforço de análise.<sup>46</sup>

A exposição de resultados das políticas públicas, em geral, é um dever de governantes. Mas a sociedade, como parte diretamente atingida, também deve fazer sua parte fiscalizando e cobrando tais resultados.

---

<sup>46</sup> HÖFLING, 2001. p. 30.

Buscando contribuir para a discussão sobre o tema, nos próximos capítulos deste trabalho será aprofundada a análise da implantação da política pública de cotas, usando como cenário para este estudo o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. De antemão, vale destacar que não há aqui a pretensão de construir uma análise com um alcance nacional, haja visto o que já fora anteriormente mencionado sobre as particularidades do Brasil e das realidades de seus cidadãos e suas cidadãs.



## **2. A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO**

Em 2012 foi aprovada a Lei nº 12.711, que estabeleceu a obrigatoriedade das instituições federais de ensino oferecerem vagas reservadas a determinados grupos de estudantes, por conta da origem escolar, renda familiar e raça. Mas esse não foi o início de uma história e sim mais uma etapa de um processo que envolve direitos, garantias, justiça social e responsabilidade. Até ser efetivamente implantada nas instituições federais de ensino a política pública de cotas passou por um longo período de discussões sobre legalidade, quem de fato deveria ser o público alvo da ação, sobre os impactos que tal medida geraria, entre outras questões. Neste capítulo serão apresentados alguns pontos relevantes deste processo, que culminou com a criação da chamada Lei de Cotas.

### **2.1. Políticas Públicas**

Como dito no capítulo anterior, a Constituição Federal de 1988 apresentou direitos e garantias que tinham como objetivo promover uma sociedade mais justa e equilibrada. Todavia, para que alguns desses direitos e garantias possam ser postos em prática o governo deve agir. Uma das formas é através de políticas públicas. Höfling afirma que política pública é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Ou seja, é uma forma do governo intervir na dinâmica social, adotando medidas que se fundamentam na busca pelo equilíbrio social.<sup>47</sup>

Para Sousa, o tema das políticas públicas ainda é um objeto recente de estudo, por isso afirmar que há uma conceito definitivo não é possível, bem como é difícil afirmar qual definição, dentre as existentes, seria a melhor. A autora apresenta algumas definições de outros estudiosos do tema que chegaram às seguintes conclusões:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que

---

<sup>47</sup> HÖFLING, 2001. p. 31.

influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.<sup>48</sup>

Em quase todas as definições apresentadas até aqui ficam claros alguns pontos comuns: o governo é o agente ativo da política pública, a sociedade está no polo passivo e o objetivo é produzir mudanças na sociedade. Ocorre que ao interferir nesse meio social o governo produz efeitos que podem impactar de forma diferente algumas parcelas da sociedade. A intervenção estatal em uma sociedade capitalista sempre é uma questão delicada, mas algumas situações clamam por uma ação do Estado, muitas vezes até para o bom funcionamento de seus sistemas estruturais. Sobre isso Laura Lobato escreveu o seguinte:

Se o Estado no capitalismo seleciona demandas no sentido de garantir sua permanência, reprodução e expansão, essas demandas existem e, como vimos, são a tentativa de perpetuar ou modificar condições existentes. Como demandas, são a representação de interesses e são expressas de alguma forma. A intervenção estatal em forma de política significa uma necessidade dada pela impossibilidade de que essas demandas sejam canalizadas por outros mecanismos, sejam do Estado ou não. Assim, há um momento em que a intervenção é requerida e um movimento circunscreve essa intervenção, em que o Estado precisa abrir-se para a negociação de interesses diversos. É o processo político que circunscreve a política pública. É o momento frágil do Estado, e será tanto mais frágil quanto mais interesses estiverem envolvidos e quanto mais divergentes sejam.<sup>49</sup>

As políticas públicas normalmente são voltadas para setores como saúde, educação, economia, habitação, segurança, transporte, entre outros. Geralmente geram impactos em toda sociedade e têm como objetivo o bem-estar social. Mas algumas dessas políticas se destacam por serem destinadas a públicos determinados, com o objetivo de combater desigualdades que atingem parcelas específicas da sociedade.

Nesses casos as políticas públicas atuam beneficiando uma parte específica da população com o intuito de dar a esses cidadãos e cidadãs oportunidade de alterar seu quadro social. Essas ações se diferenciam pelas suas particularidades e são identificadas como políticas sociais. Ou seja, as políticas sociais são um tipo de política pública com características particulares.

---

<sup>48</sup> SOUSA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

<sup>49</sup> LOBATO, Lenaura. *Políticas públicas*. Brasília: ENAP, 2006. p. 304. Disponível em: <[http://antigo.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=2862](http://antigo.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2862)>. Acesso em: 09 jan. 2017.

Conforme Vianna, a literatura especializada entende política social como “ação governamental com objetivos específicos relacionados com a proteção social”.<sup>50</sup> A política pública de cotas é um exemplo de política social. Ela representa uma ação de governo, efetivada através de lei, direcionada a uma parcela específica da população (estudantes oriundos e oriundas integralmente do ensino médio público), com objetivo de realizar inclusão social através do aumento da participação desses e dessas estudantes nas instituições federais de ensino.

## 2.2 Contextualizando a política pública de cotas

Em 13 de maio de 1996, através do decreto 1.904, foi instituído no Brasil o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. Esse programa continha várias propostas de ações governamentais para combate à injustiça e à desigualdade, entre elas “desenvolver ações afirmativas para acesso dos negros a cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”, bem como:

Estabelecer mecanismos de promoção da equidade de acesso ao ensino superior, levando em consideração a necessidade de que o contingente de alunos universitários reflita a diversidade racial e cultural da sociedade brasileira.<sup>51</sup>

Essa ação prevista no PNDH ainda estava no plano da proposição, mas já havia um público específico definido. Tratava-se de uma parcela da sociedade que era vista como mais atingida pelas desigualdades e injustiças sociais - as pessoas negras. Além disso, apresentava um indicativo para a forma como essa ação seria executada: garantindo que essas pessoas tivessem acesso à educação formal.<sup>52</sup>

O Plano Nacional de Direitos Humanos pode ser considerado uma ação recente, mas reflete uma luta histórica de parte da sociedade por igualdade e justiça. Segundo a professora Márcia Lima, da Universidade de São Paulo:

---

<sup>50</sup> VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *Em torno do conceito de política social: notas introdutórias*. Rio de Janeiro, 2002, p. 2. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2015.

<sup>51</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996. Programa Nacional de Direitos Humanos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1904.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm)>. Acesso em: 23 set. 2015.

<sup>52</sup> O Programa Nacional de Direitos Humanos ainda foi reformulado por duas vezes, em 2002 e 2009 (PNDH 2 e PNDH 3, respectivamente). No que diz respeito à educação superior os objetivos foram mantidos. Entre as mudanças feitas em 2009 destaca-se a inclusão do público de baixa renda. O texto traz entre as ações programáticas: “fomentar as ações afirmativas para o ingresso das populações negra, indígena e de baixa renda no ensino superior” (PNDH3, 2009).

As demandas por inserção da temática racial na agenda das políticas públicas de âmbito federal, bem como respostas pontuais a estas demandas, não são recentes, embora seja possível captar momentos de inflexão. Estudiosos das questões sociais e dos movimentos sociais são unânimes em apontar a Constituição de 1988 como um marco importante para as mudanças sociais ocorridas no país. No que se refere à temática racial, a nova Constituição introduziu a criminalização do racismo (que posteriormente definiu os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor com a lei 7716/1989), o reconhecimento ao direito de posse da terra às comunidades quilombolas e a criação da Fundação Cultural Palmares. Tais ações podem ser interpretadas como uma resposta às reivindicações do Movimento Negro e se caracterizam por uma forma de reconhecimento. Ou seja, garantir aos grupos discriminados o reconhecimento apropriado de seu valor histórico e cultural.<sup>53</sup>

Certamente a década de 90 foi o período em que essa discussão mais se acirrou no âmbito governamental brasileiro. Havia um entendimento de que algo precisava ser feito e também uma pressão de movimentos sociais, principalmente o Movimento Negro, por respostas do Governo. Com isso o Congresso Nacional passou a trabalhar o tema e produzir possíveis normas para legalizar questões pertinentes e dar um retorno à sociedade. Sobre essa questão Sabrina Moehleck apurou que:

Analisando o conjunto dos projetos, observamos que são apresentadas diferentes propostas: a concessão de bolsas de estudo; uma política de reparação que, além de pagar uma indenização aos descendentes de escravos, propõe que o governo assegure a presença proporcional destes nas escolas públicas em todos os níveis; o estabelecimento de um Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas; a alteração no processo de ingresso nas instituições de ensino superior, estabelecendo cotas mínimas para determinados grupos.<sup>54</sup>

Conforme levantamento de Moehleck, em 1993 foi proposta Emenda Constitucional pelo então deputado federal Florestan Fernandes (PT/SP); em 1995, a então senadora Benedita da Silva (PT/RJ) apresentou os projetos de Lei n. 13 e 14; no mesmo ano foi encaminhado o projeto de Lei n. 1.239, pelo então deputado federal Paulo Paim (PT/RS); em 1998, o deputado federal Luiz Alberto (PT/BA) apresentou os projetos de Lei n. 4.567 e 4.568; e, em 1999, foi apresentado o projeto de Lei n. 298, do senador Antero Paes de Barros (PSDB).<sup>55</sup>

Estava evidenciado que algo importante iria acontecer e que a sociedade teria, mais uma vez, sua rotina alterada por uma ação do governo. Sendo que tal ação

---

<sup>53</sup> LIMA, Márcia. *Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula*. São Paulo. Julho de 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000200005&script=sci_arttext)>. Acesso em 09 jan. 2016.

<sup>54</sup> MOEHLECK, Sabrina. *Ação Afirmativa: História e Debates no Brasil*. Cadernos de Pesquisa, n. 117, novembro/ 2002, Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 197-217, novembro/ 2002. p. 208. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2015.

<sup>55</sup> MOEHLECK, 2002, p. 208.

afetaria partes da população de formas diferentes, fazendo valer o pensamento de Rui Barbosa de que “a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam”.<sup>56</sup>

Em meio a discussões de como essas ações seriam implementadas e depois de transcorrido um período razoável para maturação da questão, ainda havia resistência de parte da população sobre questões como a reserva de vagas nas instituições de ensino superior. Antecipando-se ao governo a Universidade de Brasília - UnB foi a primeira universidade federal a implantar o sistema de cotas raciais, em 2004, através de uma decisão do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília (Cepe/UnB).<sup>57</sup>

Não foi uma ação de governo, mas a questão ganhou repercussão nacional. Parte da sociedade se posicionou contra a implantação de cotas nas instituições de ensino e a questão chegou, inclusive, a ser discutida no Supremo Tribunal Federal - STF. Em 2009 o Partido Democratas - DEM provocou o órgão máximo da justiça brasileira alegando que a medida poderia agravar o preconceito racial, promover ofensa arbitrária ao princípio da igualdade, gerar discriminação em relação às pessoas brancas pobres e favorecer a classe média negra.<sup>58</sup>

A UnB, em seu sistema próprio de reserva de vagas, adotava regras que consideravam o fenótipo dos candidatos e das candidatas. A seleção de alunos e alunas para as vagas reservadas era feita com base na foto do candidato ou da candidata, que era avaliada por uma comissão da universidade, que por sua vez tinha que decidir se aqueles e aquelas se enquadravam no perfil exigido.<sup>59</sup>

Durante o desenrolar do debate um caso referente à forma como a caracterização dos candidatos e das candidatas era conduzida pela universidade foi amplamente divulgado pela mídia. Dois irmãos gêmeos eram concorrentes a vagas

<sup>56</sup> BARBOSA, Rui. *Oração aos Moços*. 5. ed. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1999. p. 26.

<sup>57</sup> MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura. *Política de cotas raciais, os "olhos da sociedade" e os usos da antropologia: o caso do vestibular da Universidade de Brasília (UnB)*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-71832005000100011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832005000100011)>. Acesso em 20 jun. 2016.

<sup>58</sup> BRASIL. Superior Tribunal Federal (STF). *Medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental 186-2*. Distrito Federal, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/ADPF186.pdf>>. Acesso em 07 jan. 2016.

<sup>59</sup> PAIVA, Angela Randolpho. *Ação Afirmativa em Questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França*. 1. ed. Rio de Janeiro: Pallas, 2013. p. 26.

reservadas a pessoas negras, mas apenas um deles foi considerado apto a ocupar a vaga reservada a cotistas. Segundo Elielma Ayres Machado:

O caso motivou a revisão dos critérios de reserva de vagas da UnB. Ainda assim, o Plano de Metas se mantém e influenciou outras universidades e até mesmo a lei federal, por utilizar a representatividade da população, segundo a cor, de acordo com os dados do IBGE.<sup>60</sup>

O STF julgou improcedente a ação proposta pelo Partido Democratas. O relator do processo, o ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto afirmou que:

As experiências submetidas ao crivo desta Suprema Corte têm como propósito a correção de desigualdades sociais, historicamente determinadas, bem como a promoção da diversidade cultural na comunidade acadêmica e científica. No caso da Universidade de Brasília, a reserva de 20% de suas vagas para estudantes negros e de “um pequeno número” delas para “índios de todos os Estados brasileiros”, pelo prazo de 10 anos, constitui providência adequada e proporcional ao atingimento dos mencionados desideratos. Dito de outro modo, a política de ação afirmativa adotada pela UnB não se mostra desproporcional ou irrazoável, afigurando-se, também sob esse ângulo, compatível com os valores e princípios da Constituição.<sup>61</sup>

Mais uma barreira foi rompida. A legalidade da reserva de vagas em instituições públicas de ensino considerando critérios raciais não era mais uma dúvida. Agora restava ao governo pôr em prática, definitivamente, os planos e ações afirmativas que durante mais de uma década foram amadurecidos na gestão nacional. Tinha, ainda, um exemplo concreto para se basear e definir a forma ideal de transformar o plano em realidade.

A esperada ação do governo veio e atingiu uma parcela ainda maior da população. A política de cotas começou a ser estabelecida tendo como público principal estudantes de escolas públicas de educação básica. As cotas raciais, nesse novo modelo, passaram a ser sub-cotas. Angela Randolpho Paiva utiliza uma afirmativa de Avritzer e Gomes para analisar essa situação.

No momento em que as relações raciais se traduzem em políticas públicas, apresentam tensões novas, porque tais relações até então foram tratadas na esfera privada. O consenso geral entende que a desigualdade racial esteja resolvida com o ingresso dos alunos da escola pública, o que reforça a ideia de que a resolução da desigualdade social fará desaparecer os problemas raciais.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> PAIVA, 2013. p. 26.

<sup>61</sup> Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - 186 - DISTRITO FEDERAL. Voto do relator do processo. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiario/stf/anexo/adpf186rl.pdf>>. Acesso em: 07 jan. 2017.

<sup>62</sup> AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian C. B. *Política de reconhecimento, raça e democracia no Brasil*. Dados (Rio de Janeiro. Impresso), v. 56, p. 39-68, 2013. apud PAIVA, 2013. p. 71.

O que se percebe é que tratar das desigualdades de forma geral é algo mais facilmente aceito pela sociedade. Como as questões que causam divergência na opinião pública são sempre tratadas com cuidado pelos/as governantes, a medida parece ter sido uma forma de apaziguar os ânimos da sociedade, um acordo no qual, no fim das contas, não haveria derrotados/as. A política de reserva de vagas nas instituições de ensino superior deixou de ser tratada como cotas raciais pelo Governo Federal e se concretizou em um novo formato: cotas sociais.<sup>63</sup>

### 2.3 As cotas sociais

A reserva de vagas em Instituições de Ensino Superior (IES) utilizando critérios sociais não foi uma ação original do governo federal. Em 2003 a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, por força da Lei Estadual 3.524, de 28 de dezembro de 2000, realizou, pela primeira vez em sua história, um processo seletivo para estudantes utilizando o critério de reserva de vagas para alunos e alunas da rede pública estadual de ensino. Foi a primeira universidade pública brasileira a adotar um sistema de cotas. A referida lei estabelecia:

Art. 1º - Os órgãos e instituições de ensino médio oficiais situadas no Estado do Rio de Janeiro, em articulação com as universidades públicas estaduais, instituirão sistemas de acompanhamento do desempenho de seus estudantes, atendidas as normas gerais da educação nacional.

Art. 2º As vagas oferecidas para acesso a todos os cursos de graduação das universidades públicas estaduais serão preenchidas observados os seguintes critérios:

I - 50% (cinquenta por cento), no mínimo por curso e turno, por estudantes que preencham cumulativamente os seguintes requisitos:

a) tenham cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em instituições da rede pública dos Municípios e/ou do Estado.

b) tenham sido selecionados em conformidade com o estatuído no art. 1º desta Lei;

II - 50% (cinquenta por cento) por estudantes selecionados em processo definido pelas universidades segundo a legislação vigente.<sup>64</sup>

Em 2005 o Governo Federal lançou o Programa Universidade para Todos - PROUNI, que segundo Angela Randolpho Paiva “abriu um novo horizonte no elitizado e limitado acesso ao ensino superior”.<sup>65</sup> Conforme a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro

<sup>63</sup> Para aprofundamento do processo de implantação e transformação da política de cotas no Brasil sugere-se a leitura de PAIVA, 2013. p. 10-148.

<sup>64</sup> RIO DE JANEIRO. Lei Estadual 3.524, de 28 de dezembro de 2000. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/69d90307244602bb032567e800668618/92c5d19ef1cac546032569c40069afa7?OpenDocument>>. Acesso em: 11 jan. 2016

<sup>65</sup> PAIVA, 2013. p. 69.

de 2005, que instituiu o Programa, o PROUNI se destina à concessão de bolsas de estudo em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica. Essas bolsas podem ser integrais, para estudantes com renda familiar de até um salário-mínimo e meio, de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes com renda familiar de até três salários-mínimos.<sup>66</sup>

No PROUNI foram adotados ainda critérios raciais, estabelecendo a obrigação das instituições participantes em ofertar vagas reservadas para autodeclarados pretos, pardos e indígenas, além da exigência dos candidatos e das candidatas terem cursado, integralmente, o ensino médio em escolas públicas ou na condição de bolsistas em instituições privadas. Dois outros grupos ainda foram alcançados como público do programa: pessoas com deficiência e professores/as da rede pública de ensino. Assim, o PROUNI se configurou como a primeira ação do governo federal em que políticas de cotas sociais foram usadas para selecionar estudantes para ensino superior.<sup>67</sup>

Um ponto a ser destacado é que, diferente do modelo inicial adotado pela UnB, a raça/etnia dos candidatos e das candidatas não estava submetida a nenhum critério de confirmação por parte das instituições, como avaliação de documentos ou verificação de tipo físico. A lei limitou-se a exigir a autodeclaração de cor/raça dos candidatos e das candidatas, presumindo como legítima tal informação. Seria esse um método mais simples e menos burocrático para se superar uma questão tão delicada como essa. Sobre os possíveis métodos para identificação racial, Rafael Ribeiro Osório escreveu:

Um método de identificação racial é um procedimento estabelecido para a decisão do enquadramento dos indivíduos em grupos definidos pelas categorias de uma classificação, sejam estas manifestas ou latentes. Existem basicamente três métodos de identificação racial, que podem ser aplicados com variantes. O primeiro é a autoatribuição de pertença, no qual o próprio sujeito da classificação escolhe o grupo do qual se considera. O segundo é a heteroatribuição de pertença, no qual outra pessoa define o grupo do sujeito. O terceiro método é a identificação de grandes grupos populacionais dos quais provieram os ascendentes próximos por meio de técnicas biológicas, como a análise do DNA. Não há como garantir congruência entre as classificações dos sujeitos obtidas mediante a aplicação desses métodos.

---

<sup>66</sup> BRASIL. Presidência da República. Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Programa Universidade para Todos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2016.

<sup>67</sup> BRASIL. 2005, Lei 11.096.

Todavia, é razoável esperar convergência quando os sujeitos da classificação se apresentarem de forma próxima ao estereótipo de um grupo, e o contrário se forem indivíduos na fronteira entre dois grupos. Nada impede que mais de um método de identificação seja empregado para a atribuição de pertença. No sistema classificatório do IBGE, são empregados simultaneamente os métodos da autoatribuição e da heteroatribuição de pertença.<sup>68</sup>

O próprio Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE conceitua cor ou raça como “característica declarada pelas pessoas de acordo com as seguintes opções: branca, preta, amarela, parda ou indígena”.<sup>69</sup>

O Programa Universidade para Todos é uma das mais importantes ações do processo de democratização do ensino superior no Brasil. Através dele milhares de estudantes de baixa renda conseguiram acesso a cursos superiores em instituições privadas, até então inacessíveis para esta parcela da população. Mas o maior desafio do governo federal ainda não havia sido superado: garantir que esses grupos tivessem acesso também ao ensino superior em instituições públicas.

No ano de 2007 foi aprovado pelo então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nesse Plano ficou estabelecido como princípio complementar da educação superior a promoção de inclusão social pela educação. Conforme o documento, o objetivo era minorar o desperdício de talentos de jovens competentes e criativos/as que têm sido sistematicamente excluídos/as por um filtro de natureza econômica. Foi mais um indicativo do governo federal de que algumas mudanças ainda seriam implementadas.<sup>70</sup>

Em 2012, durante a gestão da Presidenta Dilma Rousseff, foi estabelecido um marco histórico da democratização do acesso ao ensino superior no Brasil. Foi publicada a Lei Nº 12.711, de 29 de agosto, que previa a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas instituições federais de ensino a alunos e alunas que cursaram integralmente o ensino médio em instituições públicas. Essa norma ficou popularmente conhecida como a Lei de Cotas.

---

<sup>68</sup> OSÓRIO, Rafael Gerreiro. *O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE*. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0996.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0996.pdf)>. Acesso em: 03 jul. 2016.

<sup>69</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Indicadores Mínimos. *Conceitos*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>. Acesso em: 03 jul. 2016.

<sup>70</sup> BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

## 2.4. A Lei de Cotas

O mais relevante fato no processo de democratização do acesso à educação superior no Brasil foi concebido por meio da Lei 12.711/2012, a Lei de Cotas, que estabeleceu a implantação de um sistema de reservas de vagas nas instituições públicas de ensino superior. Segundo Angela Randolpho Paiva:

O acesso ao ensino superior brasileiro entra em nova fase, com mudanças e desafios provenientes de uma política pública que veio para intervir na estrutura atual, sempre para poucos e para jovens selecionados majoritariamente nas melhores escolas particulares do país. É o momento, portanto, de se pensar na combinação complexa da manutenção do mérito no acesso à universidade, mas agora com a preocupação de uma universidade pública mais democrática e mais inclusiva.<sup>71</sup>

Não se pode negar a importância de medidas como o financiamento estudantil, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, a adoção do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como principal método de seleção para instituições federais de ensino superior, entre outras medidas. Mas o impacto social trazido pela Lei de Cotas atingiu em cheio toda uma estrutura baseada em critérios excludentes e incompatíveis com a realidade da sociedade brasileira.

A Lei de cotas estabelece que as instituições federais de ensino devem reservar vagas para determinados grupos em razão de sua situação social, econômica e racial. Os critérios adotados na medida são semelhantes aos utilizados no PROUNI. Os e as estudantes que pretendem concorrer às vagas reservadas devem ter cursado todo o ensino médio em instituições públicas. Nesse caso os e as bolsistas em instituições privadas não podem concorrer às vagas destinadas às cotas. Assim está estabelecido na lei:

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.<sup>72</sup>

A obrigatoriedade dos e das estudantes terem cursado o ensino médio em instituições públicas é o primeiro critério, mas a lei estabelece sub-cotas para a política

---

<sup>71</sup> PAIVA, 2013. p. 42.

<sup>72</sup> BRASIL, Presidência da República. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. *Lei de cotas*. 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 15 jan. 2016.

pública. Dentre o total das vagas reservadas a cotistas, parte delas deve ser destinada a estudantes considerados/as como de baixa renda. Ainda no Art. 1º, parágrafo único, da Lei de cotas, está disposto:

No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.<sup>73</sup>

A referida norma trata ainda de uma segunda sub-cota, em que aparece o critério racial. Para autodeclarados/as pretos/as, pardos/as e indígenas é reservada uma parte das vagas, sendo que a quantidade pode variar dependendo da localização da unidade federativa da instituição. A lei estabelece ainda, no Art. 7º, que as cotas raciais serão reavaliadas depois de transcorridos 10 anos da implantação desta medida.

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

...

Art. 7º O Poder Executivo promoverá, no prazo de 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, a revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, às instituições de educação superior.<sup>74</sup>

O critério de corte, ou seja, o critério principal da política de cotas, é ser estudante oriundo ou oriunda da escola pública. As questões econômica e racial são complementares dentro da ação implantada pelo governo. Como dito anteriormente, essa medida melhorou a aceitação da opinião pública quanto à política de cotas nas instituições de ensino superior. Mas, antes da implantação de fato da medida, outras discussões eram feitas: Como estudantes vindos e vindas de escolas públicas se sairiam nas instituições de ensino superior? Esses e essas estudantes estariam realmente preparados e preparadas para isso? Que impacto essas instituições sofreriam?

A forma como o processo de implantação da política de cotas foi estabelecido em lei mostra cautela por parte do governo quanto às consequências da medida. A lei

---

<sup>73</sup> BRASIL, 2012, Lei de cotas.

<sup>74</sup> BRASIL, 2012, Lei de cotas.

permitiu que a implantação da política de cotas fosse realizada de forma gradual. No primeiro ano as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES só se obrigaram a disponibilizar para cotas 12,5% do total de vagas ofertadas, aumentando gradativamente esse percentual até chegar aos 50%, no prazo de quatro anos. Assim está disposto no Art 8º da Lei de cotas:

As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei.<sup>75</sup>

As instituições federais de ensino compreendem as universidades federais e a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Essa rede é composta pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, pelos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca e de Minas Gerais, pelas Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e pelo Colégio Pedro II.<sup>76</sup>

O campo de trabalho desta pesquisa é o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - IFCE. Os Institutos federais têm uma peculiaridade em relação às universidades. Neles também são ofertados cursos técnicos de nível médio, inclusive na forma integrada, onde os alunos e as alunas cursam o ensino médio regular concomitante com os componentes do curso técnico.

Na Lei de cotas também há previsão de reserva de vagas nos cursos de nível técnico, no mesmo molde do ensino superior. Mas alguns cursos de nível técnico estão ligados a programas de governo e possuem formas diferenciadas de seleção. Alguns, inclusive, têm públicos específicos e não são ofertados ao público em geral, por isso a percepção da política de cotas é mais complexa neste nível de ensino. Assim, fica definido que o objeto dessa pesquisa é analisar a política de cotas no ensino superior da instituição. No capítulo seguinte se analisará o processo de implantação da política de cotas no ensino superior do Instituto Federal do Ceará, considerando os aspectos sociais da população cearense e buscando estabelecer parâmetros entre o quadro social local e a composição do corpo discente do IFCE.

---

<sup>75</sup> BRASIL, 2012. Lei de cotas.

<sup>76</sup> BRASIL, Presidência da República. Lei 11.892, 29 de dezembro de 2008. Rede Federal de Educação Profissional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2016.

### 3. A POLÍTICA SOCIAL DE COTAS EM CURSOS SUPERIORES DO IFCE

A política pública de cotas nas instituições federais de ensino é um exemplo de ação de governo para o combate a algumas desigualdades sociais, como as citadas no primeiro capítulo deste trabalho. A efetivação de uma ação dessas em um país de grandes proporções territoriais como o Brasil requer ainda que se considere as diferenças sociais existentes entre os grupos sociais que habitam as distintas regiões do país.

Da leitura do segundo capítulo se percebe que, apesar de tratar de questões nacionais, a Lei de Cotas também permite que as especificidades desses grupos sociais tenham influência na forma como sua aplicação é feita. Há uma margem variável na execução da medida que permite que as IES, ao implantar a política de cotas, definam algumas regras em conformidade com a realidade social da região na qual estão inseridas. Assim, é possível que a política de cotas tenha eficácia diversa em diferentes regiões do país.

Os critérios sociais que são trabalhados na Lei de Cotas estão fundamentados exatamente no histórico brasileiro de desigualdades, como pode ser visto brevemente no capítulo inicial deste trabalho. Ou seja, são resultado de demandas já bastante conhecidas pela sociedade brasileira.

Neste terceiro capítulo serão tratados esses critérios sociais no âmbito do IFCE. Serão apresentados dados referentes ao ensino superior do Instituto Federal do Ceará, considerando para análise os períodos letivos de 2013 a 2015, ou seja, do ano de implantação da política de cotas na instituição até o último semestre efetivamente encerrado, 2015.2. O objetivo é analisar esses critérios sociais através do perfil social do corpo discente da graduação do IFCE, bem como analisar o processo construtivo desse quadro social desde o momento da implantação da medida.

Essa parte da pesquisa tem como fonte principal de dados uma ferramenta disponibilizada pelo IFCE para que o público em geral possa ter acesso às informações referentes ao ensino na instituição. Essa ferramenta constitui-se de um sítio eletrônico, que pode ser acessado via internet, disponível no endereço <ifceemnumeros.edu.br>. O “IFCE em Números” é abastecido por informações de

bancos de dados oficiais da instituição e utilizado, inclusive, para o planejamento estratégico da gestão do IFCE. Conforme nota divulgada pela IES, “os dados, agora unificados e padronizados conceitualmente, além de fonte de pesquisa aberta ao público, servirão para balizar a tomada de decisões estratégicas no âmbito do IFCE, dando suporte a diferentes setores”.<sup>77</sup>

Outras fontes de dados, como levantamentos censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, também serão utilizadas para complementar a visão que se pretende extrair através dessa análise. A própria lei de cotas, trabalhada no capítulo anterior, também servirá como parâmetro para as informações a serem levantadas. Os critérios sociais que direcionam a aplicação dessa política pública servirão como delimitadores do quadro social do corpo discente do IFCE. Relembrando, a política de cotas tem objetivos sociais que a fundamentam, como: o aumento da presença de estudantes oriundos e oriundas de escolas públicas em instituições federais de ensino, bem como de estudantes considerados e consideradas de baixa renda e autodeclarados e autodeclaradas pretos, pretas, pardos, pardas e indígenas.

Outra questão importante para construir esse retrato é considerar a realidade social do local onde a instituição está inserida, no caso do IFCE, o Estado do Ceará. Isso se justifica pela diversidade social encontrada nos diversos estados do Brasil. Assim, o parâmetro social para analisar o quadro social do corpo discente do IFCE serão os indicadores sociais referentes à população do estado do Ceará. Mas, antes disso, visando situar os leitores e leitoras, serão apresentadas informações sobre o cenário dessa pesquisa, o Instituto Federal do Ceará.

### **3.1 Um breve histórico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - IFCE**

Os institutos federais de educação foram criados através da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. São Instituições recém-criadas se comparadas às

---

<sup>77</sup> IFCE - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. *Ferramenta “IFCE em Números” baliza estratégias*. Fortaleza, 2016. Disponível em: <<http://ifce.edu.br/noticias/noticias-de-destaque/ferramenta-201cifce-em-numeros201d-baliza-estrategias>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

universidades federais, mas têm como base as antigas escolas técnicas e agrotécnicas, além dos Centros Federais de Educação - CEFET.<sup>78</sup>

O Instituto Federal do Ceará surgiu da integração do Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará e das Escolas Agrotécnicas Federais de Crato e de Iguatu. Essas instituições foram moldadas por aproximadamente um século até se configurarem no IFCE. A origem dessa história demarca do ano de 1909, quando o então Presidente Nilo Peçanha, mediante o Decreto nº 7.566, criou as Escolas de Aprendizes Artífices, destinada preferencialmente aos “desfavorecidos da fortuna”. No Ceará a instituição foi instalada em Fortaleza.<sup>79</sup>

Em 1937 a Escola de Aprendizes Artífices foi transformada em Liceu Industrial de Fortaleza, por meio da Lei nº. 378, de 13 de janeiro de 1937. O objetivo passou a ser o de formar mão-de-obra para atender à iminente demanda que o processo de industrialização previa, naquele momento, no Brasil. Pouco tempo depois, o governo reestruturou o ensino técnico profissional e, em 1942, a instituição recebeu uma nova denominação: Escola Industrial de Fortaleza, por força do Decreto nº. 4.121. Foi uma adequação às novas normas de ensino.

A Lei Federal nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, estabeleceu personalidade jurídica de autarquia federal à Escola Industrial de Fortaleza, que passou a gozar de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática e disciplinar, e definiu também que a instituição passaria a ofertar cursos técnicos de nível médio. Em 1965, a instituição passou a se chamar Escola Industrial Federal do Ceará e, em 1968, recebeu a denominação de Escola Técnica Federal do Ceará, consolidando a oferta de cursos técnicos de nível médio.<sup>80</sup>

Em 1994, as Escolas Técnicas Federais começaram a ser transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica, através da Lei Federal nº 8.948. No ano seguinte se iniciou o processo de implantação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará. Com o CEFETCE veio também a descentralização do ensino

---

<sup>78</sup> BRASIL, Presidência da República. Lei nº 11.892, 29 de dezembro 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 03 mai. 2016.

<sup>79</sup> BRASIL, Ministério da Educação. Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto\\_7566\\_1909.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2016.

<sup>80</sup> GADELHA, Severina. *Antes que ninguém conte, eu conto*. Fortaleza: CEFETCE, 2003. 131p.

técnico. Além de Fortaleza, as cidades de Cedro e Juazeiro do Norte receberam unidades da instituição. A educação superior foi incluída na oferta dos CEFET em 2004, mediante o Decreto nº 5.225.<sup>81</sup>

O grande momento dessa transformação pela qual passou a instituição veio com a efetivação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.<sup>82</sup> Dessa ação resultou a construção de mais 150 unidades de ensino, mais que dobrando o número de instituições da rede federal. O objetivo era aumentar e descentralizar a oferta de vagas na educação profissional e tecnológica, e, a partir disso, o governo federal iniciou a implantação dos Institutos Federais.

A implantação dos Institutos Federais, desde os primeiros registros e debates, sempre esteve relacionada ao conjunto de políticas para a educação profissional e tecnológica em curso. Isso significa que, para trilhar o caminho que leva a essas instituições, passamos necessariamente pela expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica.<sup>83</sup>

O Governo Federal, por meio da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, criou 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com 314 campi espalhados por todo o país, cada um deles constituindo-se uma autarquia educacional vinculada ao Ministério da Educação e supervisionada pela Secretaria de Educação Média e Tecnológica, todos dotados de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática, pedagógica e disciplinar.<sup>84</sup>

A partir de 2008, na gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, a educação profissional e tecnológica teve um significativo avanço. Saltou de 140 unidades, implantadas ao longo de 93 anos, para 354, até 2010, com a meta de atender a um milhão de alunos/as, estando assim efetivada a maior expansão de sua história.

Inicia-se a construção de uma instituição inovadora, ousada, com um futuro em aberto e, articulando-se com as redes públicas de educação básica, capaz de ser um centro irradiador de boas práticas. Os centros federais de educação tecnológica (CEFET's), as escolas agrotécnicas federais e as escolas técnicas vinculadas às universidades que aceitaram o desafio desaparecem enquanto tal para se transformarem nos *campi* espalhados por

---

<sup>81</sup> GADELHA, 2003. 131p.

<sup>82</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

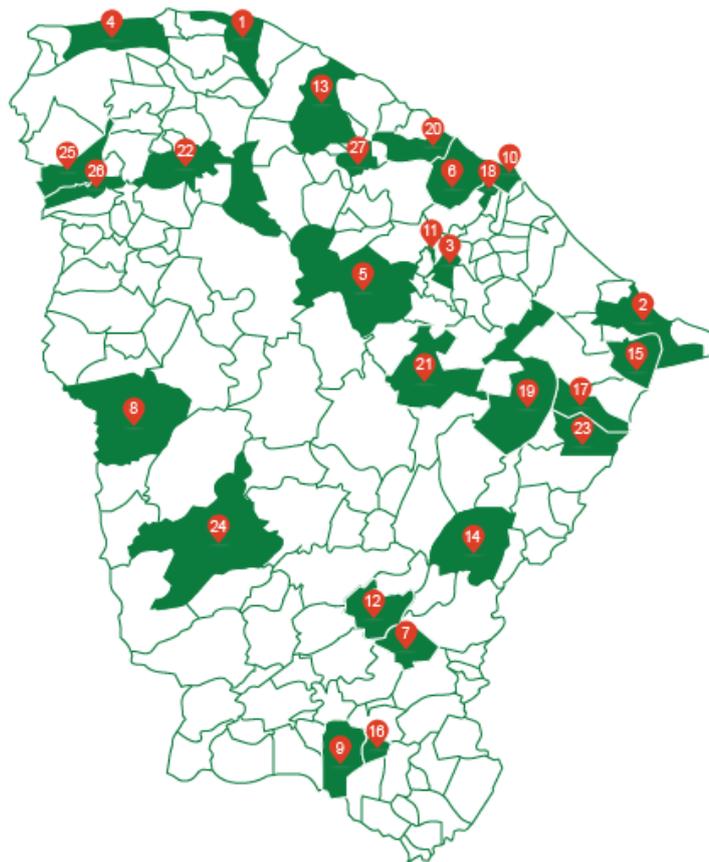
<sup>83</sup> MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Um novo modelo de educação profissional*. Concepção e Diretrizes. 2010, p. 06.

<sup>84</sup> BRASIL, Presidência da República. Lei nº 11.892, 29 de dezembro 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm)>. Acesso em: 03 mai. 2016.

todo o país, fiadores de um ensino público, gratuito, democrático e de excelência. Com os Institutos Federais iniciamos uma nova fase, abandonando o hábito de reproduzir modelos externos e ousando a inovar a partir de nossas próprias características, experiências e necessidades.<sup>85</sup>

O IFCE iniciou o ano de 2016 com 27 *campi* em funcionamento, espalhados por todas as regiões do Estado do Ceará, sendo que, até o semestre letivo 2015.2, 19 deles ofertavam cursos de graduação. O mapa a seguir mostra a distribuição espacial da instituição no território cearense:

**Figura 1. Mapa das unidades acadêmicas do IFCE**



1. Acaraú; 2. Aracati; 3. Baturité; 4. Camocim; 5. Canindé; 6. Caucaia; 7. Cedro; 8. Crateús; 9. Crato; 10. Fortaleza; 11. Guaramiranga; 12. Iguatu; 13. Itapipoca; 14. Jaguaribe; 15. Jaguaruana; 16. Juazeiro do Norte; 17. Limoeiro do Norte; 18. Maracanaú; 19. Morada Nova; 20. Pecém; 21. Quixadá; 22. Sobral; 23. Tabuleiro do Norte; 24. Tauá; 25. Tianguá; 26. Ubajara; 27. Umirim.

Fonte: Portal eletrônico do IFCE.<sup>86</sup>

<sup>85</sup> PACHECO, Eliezer. *Os Institutos Federais. Uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica*. Ed. Moderna: Brasília, 2011. p. 15.

<sup>86</sup> IFCE - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Portal eletrônico. Disponível em: <<http://ifce.edu.br/aceso-rapido/campi/campi>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará oferta, atualmente, 83 cursos de graduação, sendo 3 (três) na modalidade de educação à distância e 80 (oitenta) na modalidade presencial. Os cursos são ofertados de três formas: bacharelado (22 cursos), licenciatura (28 cursos) e tecnologia (33 cursos). Distribuídos nesses 83 cursos de graduação, em 2016, constam matriculados e matriculadas 12.471 estudantes.<sup>87</sup>

No Ceará, o Instituto Federal é uma das sete instituições públicas que ofertam ensino superior, das quais apenas quatro são federais. A imagem abaixo, extraída do sistema e-MEC, mostra quais são essas IES.

Figura 2. Imagem sistema e-MEC com as IES no estado do Ceará

Resultado da Consulta Por : INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR							Exportar Pdf	Exportar Excel
Instituição(IES)	Município/UF	Organização Acadêmica	Categoria Administrativa	CI	IGC			
(1807) INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ (IFCE)	Fortaleza/CE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	Pública Federal	3	3			
(15497) UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB)	Redenção/CE	Universidade	Pública Federal	-	SC			
(29) UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ (UECE)	Fortaleza/CE	Universidade	Pública Estadual	-	4			
(95) UNIVERSIDADE ESTADUAL DO VALE DO ACARÁ (UVA)	Sobral/CE	Universidade	Pública Estadual	-	3			
(18759) UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI (UFCA)	Juazeiro do Norte/CE	Universidade	Pública Federal	-	3			
(583) UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)	Fortaleza/CE	Universidade	Pública Federal	-	4			
(746) UNIVERSIDADE REGIONAL DO CARIRI (URCA)	Crato/CE	Universidade	Pública Estadual	-	3			

© 2016 Ministério da Educação - Sistema e-MEC. Todos os direitos reservados.

Fonte: emec.mec.gov.br

Dentre todas as IES públicas situadas no Estado do Ceará, o IFCE é o que tem a maior quantidade de unidades acadêmicas em funcionamento. Essa descentralização é uma característica dos institutos federais. A estrutura multicampi permite que a instituição esteja presente todas as regiões do estado do Ceará.

### 3.2 Os critérios sociais da política de cotas no contexto da sociedade cearense

Como dito anteriormente, o critério primordial para que um ou uma estudante possa concorrer a uma vaga reservada no ensino superior de instituições federais, na

<sup>87</sup> IFCE. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. *IFCE em Números*. Disponível em: <<http://ifceemnumeros.ifce.edu.br/>>. Acesso em 15 jul. 2016.

forma da lei de cotas, é ter cursado todo o ensino médio em escola pública. Além desse, dois outros critérios alcançam ainda dois grupos: estudantes que se declaram das raças/cores preta, parda e indígena e estudantes que se enquadram no perfil de baixa renda. Mas é importante ter a percepção desses aspectos na sociedade em que os grupos estão inseridos. No caso do Instituto Federal do Ceará, conforme os dados do IFCE em Números, pelo menos 95% dos e das estudantes matriculados e matriculadas são naturais do Ceará. Diante disso, para se vislumbrar a efetividade da política de cotas, é propício que se conheça o quadro social da população cearense, no contexto desses critérios estabelecidos pela lei de cotas, antes mesmo de se descrever o processo de implantação da política de cotas no IFCE.

### 3.2.1 A educação pública de ensino médio no Ceará

De acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em dados divulgados no ano de 2015, as escolas privadas que ofertam ensino médio no Ceará estão concentradas, em sua grande maioria, em Fortaleza. Entre as 290 escolas apontadas no levantamento, 154 estão localizadas na capital cearense. Sendo que em 117 dos 184 municípios não há registro de escolas privadas de ensino médio. Em 40 municípios cearenses há apenas 01 escola privada de ensino médio.<sup>88</sup>

Como o IFCE atua em todas as regiões do Estado do Ceará, presume-se que em determinados *campi* a maioria dos e das estudantes seja oriunda de escolas públicas. Nesse contexto a política pública de cotas poderia não surtir efeito prático no perfil social do corpo discente dessas unidades. O possível impacto da medida seria condensado nos *campi* localizados nos grandes centros urbanos do Ceará.

A ausência de coleta de determinados dados de alguns/as estudantes inviabiliza a análise, em números absolutos, de alguns indicadores pertinentes a essa pesquisa. Todavia os quantitativos de dados apresentados no IFCE em Números são suficientes para se estabelecer parâmetros para a análise. Conforme os dados oficiais, até segundo período do ano letivo de 2015 havia registro da escola de origem de 9.559 dos/as 11.931 estudantes matriculados e matriculadas em cursos de

---

<sup>88</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informações Estatísticas. *Ensino - Matrículas, Docentes e Rede Escola*. 2015. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=23&search=ceara>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

graduação no IFCE. Desses/as 7.045 são oriundos e oriundas de escolas públicas, o que representa cerca de 60% do total de estudantes matriculados/as na instituição e, aproximadamente, de 74% do quantitativo referente à amostra. Os quantitativos de cada *campus* podem ser conferidos na tabela a seguir.

**Tabela 1: Estudantes da graduação oriundos/as de escolas públicas.**

CAMPUS	ESTUDANTES - ORIGEM ESCOLAS PÚBLICAS	TOTAL DE ESTUDANTES NA GRADUAÇÃO	PERCENTUAL ESTUDANTES DE ESCOLAS PÚBLICAS
Acaraú	390	418	93,30%
Aracati	218	305	71,4%
Baturité	256	342	74,85%
Camocim	78	110	70,90%
Canindé	575	620	92,74%
Cedro	336	449	74,83%
Crateús	326	364	89,56%
Crato	251	360	69,72%
Fortaleza	1.181	3.854	30,64%
Iguatu	472	542	87,08%
Jaguaribe	181	193	93,78%
Juazeiro do Norte	661	1.180	56,01%
Limoeiro do Norte	456	713	63,95%
Maracanaú	437	1.010	43,26%
Quixadá	322	408	78,92%
Sobral	560	664	84,33%
Tauá	100	121	82,64%
Tianguá	135	157	85,98%
Ubajara	110	121	90,90%

Fonte: ifceemnumeros.edu.br

Quando se faz essa análise por *campus*, a quantidade de estudantes da graduação oriundos e oriundas de escolas públicas é a maioria em 17 dos 19 *campi* do IFCE com oferta no ensino superior, até 2015.2. Apenas nos *campi* de Fortaleza e Maracanaú os e as estudantes oriundos e oriundas de escolas públicas não são

maioria em relação ao total de estudantes matriculados e matriculadas. O que vai ao encontro da hipótese de que nos *campi* localizados nos municípios onde a presença de escolas privadas de nível médio é insignificante a maioria dos e das estudantes vêm de escolas públicas.

O maior percentual de estudantes oriundos e oriundas de escolas públicas está registrado no campus Jaguaribe compondo, aproximadamente, 93,78% dos e das estudantes. Nesse município, segundo o IBGE, há apenas uma escola privada de ensino médio, enquanto as públicas são quatro. No campus Acaraú também está registrada uma maioria absoluta de estudantes que vêm de escolas públicas (93,30%). Nesse município também consta apenas uma escola privada de ensino médio e as públicas somam seis. Já o menor percentual está no campus Fortaleza, cerca de 30,64% dos/as estudantes, onde, conforme dados do IBGE, há 154 escolas privadas de ensino médio e 157 públicas.

Percebe-se que a efetividade da política de cotas pode sofrer variações mesmo quando se analisa um grupo já bem delimitado, como o corpo discente do IFCE. Esses detalhes são importantes para que se possa realizar uma avaliação da ação. Assim como é importante que trabalhos como estes sejam realizados em diferentes IES, pois uma avaliação efetiva da medida deverá considerar a diversidade desses resultados produzidos.

### **3.2.2 O contexto racial**

A autodeclaração de raça/cor é opcional para os e as estudantes brasileiros e brasileiras, como foi mencionado no segundo capítulo deste trabalho. Com a política de cotas a captação desse dado se tornou mais efetiva pelo fato dessa autodeclaração ser critério de seleção para estudantes cotistas. Todavia não há registro dessa informação para a totalidade dos e das estudantes da instituição objeto dessa pesquisa. Segundo os dados do IFCE em Números, para 2.793 estudantes da graduação não há registro dessa informação.

Dos e das 11.931 estudantes matriculados e matriculadas em cursos de graduação do IFCE até o final do segundo semestre letivo de 2015, 6.326 se autodeclararam pretos, pretas, pardos, pardas e indígenas, o que equivale a mais de

53% do total de estudantes matriculados e matriculadas na graduação. Desses e dessas 5.674 se autodeclararam pardos e pardas, 620 se autodeclararam pretos e pretas e 32 se autodeclararam indígenas, conforme dados do IFCE em Números.

O destaque fica por conta da quantidade de estudantes autodeclarados e autodeclaradas pardos e pardas. Os/as 5.674 estudantes representam, aproximadamente, 90% do total de estudantes autodeclarados e autodeclaradas pretos, pretas, pardos, pardas e indígenas. Ressaltando-se que esses quantitativos são referentes não apenas a estudantes cotistas, mas ao total de estudantes matriculados/s que autodeclararam sua raça/cor. Entre as outras opções estão a raça/cor amarela, branca e outras não adotadas nas pesquisas oficiais do governo.

Conforme dados do Censo de 2010, no que se refere a cor/raça dos e das habitantes do Ceará, até aquele ano o estado estava constituído da seguinte forma: 32% de brancos e brancas, 4,65% de pretos e pretas, 61,88% de pardos e pardas, 0,23% de indígenas e 1,25% de amarelos.<sup>89</sup>

Se compararmos esses dados aos números do IFCE teremos o seguinte quadro:

**Tabela 2. Percentuais Raça/Cor<sup>90</sup>**

Raça/Cor	Percentual autodeclaração de raça/cor no Ceará - IBGE.	Percentual autodeclaração raça/cor no IFCE.
Pretos e Pretas	4,65%	5,19%
Pardos e Pardas	61,88%	47,55%
Indígenas	0,23%	0,26%
Outras Raças/cores	33,25%	23,56%

Fonte: Censo 2010/IBGE e IFCE em Números/IFCE.

No IFCE as quantidades de estudantes de raça/cor preta e indígenas já superam os percentuais indicados no Censo de 2010 na população cearense, mas no caso de estudantes da raça/cor parda ainda há uma defasagem na quantidade em

<sup>89</sup> IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. *Perfil da Raça da População Cearense*. Análise a partir dos dados do Censo Demográfico 2010. Informe Nº 23 - Março 2012. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece\\_Informe\\_23\\_fevereiro\\_2012.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece_Informe_23_fevereiro_2012.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2016.

<sup>90</sup> Parte dos e das estudantes não realizou a autodeclaração de raça/cor e o percentual referente a esses e essas estudantes não consta na tabela. Dessa forma a soma dos valores percentuais não atinge os 100%.

relação à representação populacional deste grupo no Ceará. Conforme dados do IBGE a população cearense é formada por uma maioria de pessoas autodeclaradas pardas. No IFCE, apesar de serem maioria, ainda há uma margem de crescimento desse grupo racial para que haja similaridade entre o perfil racial da população cearense e do corpo discente da instituição.

### 3.2.3 O contexto econômico

A captação dos dados referentes ao perfil financeiro dos e das estudantes do IFCE também é feita, em geral, por opção de declaração. A exceção ocorre com os e as estudantes que concorrem às vagas reservadas para estudantes oriundos/as de escolas públicas, com renda familiar *per capita* menor ou igual a um salário mínimo e meio. Nesse caso, a comprovação de renda é obrigatória.

Entre os e as 11.931 estudantes matriculados/as na graduação do IFCE até o final do semestre 2015.2, não há registro da informação de renda familiar de 6.816 deles e delas. Dentre o quantitativo que possui tal informação, 5.115 estudantes, a configuração é a seguinte:

**Tabela 3. Renda Familiar**

Renda Familiar	Quantidade de estudantes
Até 1 salário mínimo	1.946
1 a 2 salários mínimos	1.814
2 a 3 salários mínimos	680
3 a 5 salários mínimos	455
5 a 10 salários mínimos	180
10 a 20 salários mínimos	37
Mais de 20 salários mínimos	3

Fonte: IFCE em Números/IFCE.

A maioria dos e das estudantes matriculados e matriculadas no IFCE, sobre quem essa informação foi captada, possui renda familiar de até dois salários mínimos. Esse total soma 3.760, o que equivale a, aproximadamente, 73,48% dos/as 5.117 estudantes que informaram a renda familiar. Para que se possa estabelecer um

parâmetro com os dados do Censo 2010 é necessário esclarecer que a forma como a captação desses dados foi feita pelo IFCE é diferente da realizada pelo IBGE. Essa pesquisa a renda familiar *per capita*, enquanto o IFCE coleta a renda familiar bruta.

Conforme Censo 2010, 77,1% da população cearense possui renda familiar per capita de até um salário mínimo. No conceito de família adotado pelo IBGE ela está definida como “o conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, que residissem na mesma unidade domiciliar e, também, a pessoa que morasse só em uma unidade domiciliar”.<sup>91</sup>

Ainda segundo o Censo 2010, no Brasil, “a maioria das unidades domésticas (87,2%) são formadas por duas ou mais pessoas com laços de parentesco”.<sup>92</sup> Assumindo essa hipótese pode-se supor que a maioria desses e dessas estudantes estão inseridas em famílias com pelo menos duas pessoas. Nesse raciocínio, a grande maioria dos/as 3.760 estudantes com renda familiar bruta de até 2 salários mínimos se enquadrariam na faixa de renda *per capita* de até 1 salário mínimo. No total, cerca de 68% desses e dessas estudantes viveriam com uma renda per capita de até 1 salário mínimo. Um percentual um pouco melhor em relação ao registrado pelo Censo 2010. Teriam ainda os e as 680 que vivem com renda familiar de até 3 salários mínimos, que também ficariam enquadrados na faixa de renda per capita de até um salário mínimo e meio. Nesse cenário, pelo menos 4.440 estudantes estariam vivendo na faixa econômica considerada como de baixa renda na Lei de Cotas. Isso representa mais de 80% dos e das estudantes que declararam sua renda familiar ao IFCE.

Da análise desse e dos aspectos anteriores constata-se que o quadro discente da graduação do IFCE é formado, predominantemente, por pessoas oriundas de escolas públicas, autodeclaradas da raça/cor parda e que vivem com renda per capita de até um salário mínimo. Outra informação importante é que quase a totalidade desses e dessas estudantes são naturais do Ceará. O que permite grande verossimilidade para a análise comparada com os indicadores da população cearense.

---

<sup>91</sup> IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Notas técnicas*. Conceitos. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/criancas\\_adolescentes/notastecnicas.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/criancas_adolescentes/notastecnicas.pdf)>. Acesso em 21 jun. 2016.

<sup>92</sup> IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. *Perfil da Raça da População Cearense*. Análise a partir dos dados do Censo Demográfico 2010. Informe Nº 12 - Julho 2011. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/ipece\\_Informe\\_12\\_julho\\_2011.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/ipece_Informe_12_julho_2011.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2016.

Também se percebe que fatores como a indisponibilidade de escolas públicas e privadas pelo território cearense pode influenciar na efetivação de medidas como a política pública de cotas, e que trabalhos como esse podem gerar informações importantes para a avaliação da medida em âmbito nacional. Para aprofundar mais essa análise, a seguir será realizada uma análise da implantação da política de cotas no IFCE.

### **3.3 Análise da política pública de cotas no IFCE**

A implantação da política de cotas se deu de forma igual em todas as unidades de ensino do Instituto Federal do Ceará. Em 2013, quando se iniciou a obrigação de reserva de vagas nas IES federais, o IFCE já ofertou, pelo menos, 50% das vagas para estudantes oriundos/as de escolas públicas, cumprindo integralmente o previsto na Lei 12.711/2012. Dentro do planejamento instituído pelo governo federal para a adequação das instituições federais de ensino superior à Lei de Cotas, foi estipulado o prazo de quatro anos para que o percentual de reserva de vagas de 50% fosse alcançado. Entretanto, no IFCE, por meio de resolução do Conselho Superior do órgão, a adesão às cotas se deu de imediato, na totalidade do limite percentual estipulado pela lei.<sup>93</sup>

Um dos pontos importantes para se avaliar a efetivação da política de cotas no IFCE é verificar se as vagas reservadas realmente estão sendo ocupadas por estudantes cotistas. Para isso, será realizada, a seguir, uma análise de como o processo de ocupação dessas vagas tem ocorrido nos últimos três anos.

#### **3.3.1 A ocupação de vagas reservadas na graduação**

Conforme IFCE em Números, o Instituto Federal do Ceará utiliza o Sistema de Seleção Unificada - SiSU, para realizar a oferta de vagas em 95% dos seus cursos de graduação.<sup>94</sup> Em atenção à Portaria Normativa Nº 21, de 05 de novembro de 2012,

---

<sup>93</sup> CONSUP. Conselho Superior do IFCE. Resolução nº 060, de 21 de dezembro de 2012. Autoriza, ad referendum, a implantação do sistema de cotas para ingresso de alunos nos ensinos superior e técnico do IFCE. Disponível em: [https://ifce.edu.br/instituto/arquivos/resolucoes/2012/resoluo\\_n\\_60-2012.pdf](https://ifce.edu.br/instituto/arquivos/resolucoes/2012/resoluo_n_60-2012.pdf). Acesso em: 05 mai. 2016.

<sup>94</sup> Conforme definição do Ministério da Educação, o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) é o sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC) no qual instituições públicas de ensino

apenas 4 cursos do IFCE são ofertados através de seleção própria da instituição, três cursos por serem ofertados na modalidade de educação à distância e o curso de Licenciatura em Teatro, por exigir teste de habilidade específica. Os outros 79 cursos de graduação são ofertados através do SiSU.<sup>95</sup>

Nesse processo há a previsão de uma chamada dos e das estudantes classificados e classificadas para matrícula e as vagas não ocupadas são destinadas aos e às estudantes que manifestarem interesse em continuar participando da seleção. É formada uma lista de espera que é utilizada para a convocação destes e destas estudantes. Se ainda assim o total de vagas não for ocupado, a instituição ofertante pode adotar critérios próprios para a ocupação. Dessa forma, as vagas que, a princípio, estariam destinadas a estudantes cotistas podem ser ocupadas por estudantes da ampla concorrência, desde que não haja o preenchimento das vagas por estudantes cotistas mesmo após a chamada da lista de espera. Todo esse processo também está definido na Portaria Normativa Nº 21, citada no parágrafo anterior.

De acordo com IFCE em números, das 11.931 matrículas ativas na graduação até o final do semestre 2015.2, 2.300 estavam ocupadas por estudantes cotistas, o que representa cerca de 19,27% do total das vagas ocupadas. Mas vale ressaltar que esse total de matrículas representa um acúmulo histórico e que alguns desses e dessas estudantes ingressaram no IFCE antes da implantação da política de cotas. Para melhor dimensionar esse processo será necessário analisar essa ocupação a partir de 2013.

Em 2013, ano em que a reserva de vagas se tornou parte obrigatória da seleção de estudantes para cursos superiores no IFCE, há registro no IFCE em Números de 203 matrículas diretas de estudantes cotistas em cursos de graduação na instituição. Sendo que, para esses cursos, o total de ingressantes nesse mesmo

---

superior oferecem vagas para candidatos participantes do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem). O processo seletivo do Sisu é realizado duas vezes ao ano, sempre no início do semestre letivo. A inscrição é gratuita, em uma única etapa e é feita pela internet. A cada edição, as instituições públicas de ensino superior que optam por participar do Sisu ofertam vagas em seus cursos. Ao final do período de inscrições, são selecionados os candidatos e as candidatas mais bem classificados e classificadas dentro do número de vagas ofertadas. BRASIL. Ministério da Educação. *Sistema de Seleção Unificada*. Disponível em: <<http://sisu.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 out 2016.

<sup>95</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Nº 21. 2012. Disponível em: <<http://static03.mec.gov.br/sisu/portal/data/portaria.pd>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

ano foi de 4.299 estudantes. O número de matrículas nas vagas reservadas representa, aproximadamente, 4,7% do total de vagas ocupadas em cursos de graduação pela IES no ano de 2013. Um percentual muito abaixo dos 50% das vagas que foram ofertadas.

No ano seguinte, 2014, as matrículas de estudantes cotistas em cursos de graduação já somavam 1.233. Ou seja, foram 1.030 ingressantes por meio de reserva de vagas, nesses cursos, apenas em 2014. No total deste ano foram registrados 3.753 novas matrículas nos cursos de graduação. Assim, aproximadamente 27,5% das vagas ofertadas em 2014 foram ocupadas de forma direta por meio da reserva de vagas. Um aumento expressivo em relação ao ano anterior.

Em 2015 foram registradas 4.733 novas matrículas na graduação. Deste total 1.330 foram ocupadas diretamente por meio da política de reserva de vagas. Ou seja, aproximadamente, 28,1% das vagas ocupadas no ano. Apesar da pequena diferença em relação ao ano anterior, o percentual de ocupação de vagas reservadas continuou em crescimento em 2015.

De 2013 a 2015 o número de estudantes ingressantes em cursos de graduação do IFCE foi de 11.931, enquanto que o somatório do número de matrículas de estudantes que ingressaram diretamente por meio da política de reserva de vagas é de 2.300. Em termos percentuais isso representa, aproximadamente, 19,27% do número total de ingressantes em cursos de graduação desde que a política pública de cotas foi implantada na IES, até o segundo semestre do ano letivo de 2015. Isso significa que mais de 30% das vagas reservadas no ensino superior do IFCE, de 2013 a 2015, não foram ocupadas diretamente por cotistas nos processos regulares de seleção.

Apesar da maioria dos e das estudantes de graduação do IFCE serem oriundos e oriundas de escola públicas, a política de cotas não é a principal causa desse fato. Como dito anteriormente, há aspectos sociais relativos à população local que, naturalmente, interferem no quadro discente. Para aprofundar mais essa análise das cotas no IFCE e poder ter um parâmetro mais claro dessas especificidades, segue uma análise de cada unidade acadêmica da IES.

### 3.3.2 Ocupação de cotistas por *campus*

Conforme mencionado anteriormente neste capítulo, o IFCE atua em todas as regiões do Ceará e, por isso, também encontra realidades diferentes entre as unidades de ensino distribuídas no território cearense. Para perceber isso em relação à política de cotas é necessário analisar, também, os números referentes a cada um dos *campi* da instituição. Para facilitar a visão deste cenário, foi elaborado um quadro com os quantitativos de estudantes matriculados e matriculadas na graduação, dos e das cotistas entre eles e elas e o respectivo percentual que os e as cotistas representam no total de estudantes matriculados e matriculadas.

**Tabela 4. Percentual de cotistas por *campus***

CAMPUS	Nº DE COTISTAS MATRICULADOS/AS NA GRADUAÇÃO EM 2016	Nº DE MATRÍCULAS NA GRADUAÇÃO EM 2016	PERCENTUAL DE VAGAS OCUPADAS POR COTISTAS
Acaraú	88	418	21%
Aracati	49	305	16%
Baturité	104	342	30%
Camocim	25	110	23%
Canindé	161	620	26%
Cedro	78	449	17%
Crateús	62	364	17%
Crato	71	360	20%
Fortaleza	650	3.854	17%
Iguatu	110	542	20%
Jaguaribe	63	193	33%
Juazeiro do Norte	116	1.180	10%
Limoeiro do Norte	173	713	24%
Maracanaú	220	1.010	22%
Quixadá	101	408	25%
Sobral	179	664	27%
Tauá	24	121	20%
Tianguá	10	157	6%
Ubajara	19	121	16%

Das 2.300 vagas ocupadas por estudantes cotistas na graduação, 650 são referentes ao *campus* Fortaleza, o que representa 28,26% do total das vagas reservadas ocupadas no IFCE. Esse percentual é superior ao do IFCE como um todo, que é de 19,27%. Todavia, quando comparamos a quantidade de cotistas com a quantidade total de estudantes matriculados e matriculadas na graduação do *campus* Fortaleza, esse percentual representa apenas 17% dos/as 3.854 estudantes. Em termos percentuais o *campus* que apresenta o maior número de vagas ocupadas por estudantes cotistas é Jaguaribe, alcançando 33% do total de estudantes matriculados e matriculadas. O menor percentual registrado de cotistas matriculados está no *campus* Tianguá, apenas 6% do total de estudantes matriculados e matriculadas. Nesse município, conforme dados do IBGE, há 10 escolas de ensino de médio, sendo 6 públicas e 4 privadas. É uma cidade com um alto percentual de escolas privadas, se comparada com o padrão dos municípios do interior do Ceará apresentado anteriormente neste capítulo. Isso certamente influencia nesse resultado.

Há uma grande variação percentual no número de vagas ocupadas por cotistas nos diversos *campi* do IFCE, o que reflete as diferenças locais a que cada uma das unidades acadêmicas está exposta. Mas existem também características mais específicas que podem estar relacionadas à ocupação dessas vagas, como, por exemplo, os tipos de cursos ofertados e o próprio perfil dos e das estudantes.

### **3.4 Perfil de cotistas no IFCE**

Uma boa forma para tentar compreender a política de cotas no IFCE é conhecer qual o perfil do e da estudante cotista que está chegando na instituição. Para isso serão analisados alguns pontos relevantes para política de cotas que são referentes aos e às estudantes matriculados e matriculadas no IFCE.

#### **3.4.1 Distribuição de estudantes cotistas por tipo de curso**

O IFCE oferta cursos de graduação de três tipos: bacharelado, licenciatura e tecnologia. No geral, não há diferença significativa na quantidade de estudantes matriculados e matriculadas nos três tipos de curso.

Quanto à presença de estudantes oriundos e oriundas de escolas públicas, entre os cursos de Bacharelado e Licenciatura não há diferença relevante nas quantidades desses e dessas estudantes. Em ambas as formas de oferta o percentual é de, aproximadamente, 29%. Nos cursos de tecnologia esse percentual é um pouco maior, cerca de 35%.

Das 3.739 matrículas ativas nos cursos de bacharelado ofertados pelo IFCE, 743 estão ocupadas por estudantes cotistas, o que representa aproximadamente 19,87% dessas matrículas. Nos cursos de Licenciatura há 3.935 matrículas ativas, sendo 642 de estudantes cotistas, cerca de 16,31% daquele total. Já nos cursos de tecnologia o total de matrículas ativas é de 4.257. Destes, 915 são estudantes cotistas, aproximadamente 21,5% dessas matrículas.

Os cursos superiores de tecnologia são os que apresentam o maior percentual de presença de cotistas. A diferença para os cursos de licenciatura, que têm o menor percentual, supera os cinco pontos. É uma diferença significativa, mas acompanha de perto os percentuais referentes à quantidade de estudantes que vêm de escolas públicas. Não há diferença significativa que permita concluir sobre a preferência de determinados tipos cursos por parte dos e das cotistas ingressantes no IFCE.

### 3.4.2 Cotistas por tipo de cota

A lei de cotas foi regulamentada pela Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, que definiu algumas divisões na forma de concorrência às vagas reservadas, de acordo com as condições previstas na lei. A portaria nº 21, de 05 de novembro de 2012 fez essa divisão da seguinte forma:

Art. 20. Os estudantes que optarem por concorrer às vagas reservadas em decorrência do disposto na Lei nº 12.711, de 2012, e regulamentação em vigor, serão classificados dentro de cada um dos seguintes grupos e subgrupos de inscritos:

I - estudantes egressos de escola pública, com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita:

- a) que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas;
- b) que não se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas.

II - estudantes egressos de escolas públicas, independentemente de renda, nos termos do inciso II do art. 14 da Portaria Normativa MEC nº 18, de 2012:

- a) que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas;
- b) que não se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Nº 21. 2012. Disponível em: <<http://static03.mec.gov.br/sisu/portal/data/portaria.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

O resultado foi a criação de quatro subgrupos, cada um se adequando a um perfil social diferente dentro dos critérios da Lei de Cotas. Dependendo da região do país esses subgrupos podem ser menos ou mais concorridos, isso irá variar conforme o quadro social local.

No IFCE, das 2.300 vagas ocupadas na graduação por estudantes cotistas, 253 são referentes às cotas que exigem apenas que os e as estudantes tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (independente de raça/cor e renda), cerca de 11% dessas vagas. Para as cotas destinadas a estudantes de escolas públicas e que possuem renda familiar *per capita* igual ou inferior a um salário mínimo e meio (independente de raça/cor) o número de matrículas é 265, equivalente a cerca de 11,5% das vagas reservadas. Para as cotas destinadas a estudantes oriundos e oriundas de escolas públicas autodeclarados/as pretos/as, pardos/as ou indígenas (independente da renda) o número de matrículas é 823, o que representa 35,8% das vagas. E para as cotas destinadas a estudantes oriundos/as de escolas públicas, autodeclarados pretos/as, pardos/as e indígenas e com renda familiar per capita igual ou inferior a um salário mínimo e meio, a quantidade de matrículas ativas é de 959, aproximadamente 41,7%.

Em tese, o total de vagas reservadas para estudantes de escolas públicas deve ser dividido em 50% para estudantes de baixa renda e 50% para estudantes não enquadrados e não enquadradas como de baixa renda. Somando os percentuais de ocupação referentes às vagas destinadas a estudantes de baixa renda (11,5% + 41,7%) se obtém o percentual de 53,2%. Logo, o percentual de ocupação de estudantes não enquadrados e não enquadradas como baixa renda é de 46,8%. Ou seja, algumas vagas reservadas para estudantes não enquadrados e não enquadradas como de baixa renda estão sendo ocupadas por estudantes de baixa renda.

Já a oferta de vagas reservadas para estudantes com autodeclaração de raça/cor preta, parda ou indígena deve ser equivalente ao percentual aferido no último censo. Conforme Art. 3º da Portaria Normativa Nº 18, de 11 de outubro de 2012.

II - proporção de vagas no mínimo igual à da soma de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição, segundo o último Censo Demográfico divulgado pelo Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, será reservada, por curso e turno, aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas.<sup>97</sup>

Segundo dados do Censo Demográfico de 2010, pessoas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas representam cerca de 66,76% da população cearense. No IFCE, somando os percentuais de ocupação das vagas reservadas para estudantes com autodeclaração de cor preta, parda ou indígena (41,7% + 35,8%), se chega ao resultado de 77,5%, ou seja, entre os e as cotistas o número de estudantes que ingressaram por critério de raça/cor é superior à quantidade de vagas reservadas para esse público. Isso significa que esses e essas estudantes estão ocupando vagas deixadas por estudantes cotistas de outras raças/cores.

Ou seja, o perfil dos e das estudantes cotistas do IFCE é semelhante ao perfil geral do corpo discente da graduação da IES. São, em maioria, estudantes autodeclarados/as pretos/as, pardos/as ou indígenas e enquadrados como pessoas de baixa renda. No entanto, se percebe que o processo de ocupação das vagas reservadas ainda não atingiu sua total eficácia.

É fato que a política pública de cotas ainda não alcançou a eficácia esperada e que alguns pontos da medida carecem atenção, como a forma de seleção que, dependendo da IES e do território, pode sofrer influências capazes de tornar a medida obsoleta. Exemplo: reservar vagas para estudantes de escolas públicas em locais onde a demanda de estudantes de escolas privadas não existe. Ainda assim, é preciso exaltar o nível de alcance da ação, onde todos e todas estudantes que pretendem ingressar em uma instituição federal de ensino podem ter essa opção.

---

<sup>97</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Nº 18, de 11 de outubro de 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria\\_18.pdf](http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2016.

## CONCLUSÃO

O acesso a uma educação formal pública de qualidade, no Brasil, é um direito de todos e todas. Mas existem circunstâncias sociais, políticas e econômicas que historicamente vêm interferindo nesse direito. Todos os níveis da educação formal, da infantil à superior, enfrentam problemas que tornam o ensino público um constante desafio para os e as governantes. Esses problemas são conhecidos e já foram bastante discutidos. A solução, porém, parece ser algo ainda incerto. Existem estudos, planos e leis voltados à melhoria da educação pública e para garantir que o que já funciona seja acessível a todos e todas. Os problemas não são os mesmos em todos os níveis de educação, então também se pode conceber a existência de ações diferentes para cada nível.

A educação superior pública, por exemplo, tem nas instituições públicas de ensino um referencial. Essas instituições são reconhecidas e valorizadas pela sociedade. Possuem seus problemas, mas apesar disso se mantêm, em geral, como instituições de excelência. Como essas IES não são capazes de atender a grande demanda que aumenta cada vez mais, têm-se a restrição do acesso. Uma das grandes ações de governo até hoje implantadas no Brasil, em relação à educação superior, foi a expansão dessa oferta através da implantação da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. A medida executada inicialmente durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva é responsável, por exemplo, pela existência dos Institutos Federais. Os IF, atualmente, representam uma parte expressiva entre as instituições federais de ensino que ofertam vagas para cursos de educação superior no Brasil.

A implantação dos institutos federais teve alguns resultados imediatos, como a descentralização da oferta, devido a sua estrutura multicampi, e o aumento do número de vagas. Além desses fatos, outros indiretamente relacionados também foram desencadeados, como o desenvolvimento urbanístico, econômico e social nos municípios onde essas estruturas foram implantadas. Mas uma questão ainda não havia sido resolvida: o direito de acesso aos cursos superiores, de forma justa, a todos e todas ainda não era uma realidade. Trata-se de uma questão não só para os IF, mas para toda a educação superior pública brasileira. Afinal, a educação é um processo que se inicia no nível infantil e se prolonga ao nível superior. Então se uma pessoa

tem alguma das fases desse processo prejudicada o resultado deve ser comprometido. Se milhões de pessoas têm como única opção a educação básica pública e essa não é eficaz, há milhões de pessoas em situação de desigualdade no momento de buscar essas vagas em um ensino superior público que seleciona seus beneficiários e beneficiárias, uma vez que os e as estudantes de instituições privadas teriam, em regra, melhores condições de aprendizagem durante a formação básica.

A diversidade da sociedade brasileira, no entanto, não permite que se generalize uma ação desse tipo. A sociedade possui suas demandas com base em suas particularidades. Então, uma medida assim só poderia ser implantada se fosse fundamentada em critérios demandados pela própria sociedade; critérios já discutidos socialmente e não como imposição governamental. A Lei de Cotas surgiu, então, como uma tentativa de equilibrar as chances entre estudantes da educação básica pública e estudantes de instituições privadas, e também como uma resposta a demandas sociais históricas. Os critérios econômicos e raciais expandem a política de cotas para além da questão educacional e ela se tornou um marco do governo da Presidenta Dilma Rousseff.

O histórico de discussões sobre as cotas para acesso à educação superior, que antecedem bastante a promulgação da Lei de Cotas, assim como as experiências anteriores à lei, possibilitaram que a medida fosse implantada de forma menos traumática para as instituições e estudantes. Percebe-se na Lei de Cotas mecanismos para evitar uma mudança radical, como a implantação fracionada, que estipulou prazos para que as IES chegassem à plena implementação da medida, relatividade em alguns critérios, como a quantidade de vagas para cotas raciais, e a autodeclaração de raça/cor. Isso tudo preservando o critério principal da medida: cotas apenas para estudantes vindos e vindas de escolas públicas.

Essa maturidade associada à Lei de Cotas é parte importante da efetividade da medida. O reconhecimento da diversidade da sociedade brasileira é fundamento para qualquer ação que vise tratar das desigualdades no país. Mas quando se volta a pensar no quanto o Brasil possui de diferenças e que a própria lei permite que a medida tenha diferenças na sua execução, se percebe que situações particulares podem ser encontradas dependendo do cenário definido para análise. Considerando relevante essa percepção da ação em um determinado público, decidiu-se analisar a política pública de cotas no âmbito do Instituto Federal do Ceará. Foram observados

os indicadores sociais do corpo discente do IFCE, sob a perspectiva dos critérios que fundamentam a política de cotas. A partir disso, foram verificados os impactos da medida nesse grupo e, conseqüentemente, sua eficácia no cenário atual.

Para a pesquisa foram considerados os 19 *campi* do IFCE que até o semestre 2015.2 ofertavam cursos de graduação superior. Todos estão localizados em municípios diferentes e alguns com particularidades locais. Por isso, a pesquisa também apresenta dados separados por *campus*.

Nessa perspectiva, essa pesquisa constatou que existem diferentes fatores que influenciam na efetividade da medida, dependendo do local onde está inserida a unidade acadêmica. Alguns municípios onde existem unidades do IFCE possuem uma quantidade irrelevante de escolas privadas. Assim a grande maioria dos e das estudantes concluem o nível médio em escolas públicas. Portanto a demanda de estudantes oriundos/as de escolas privadas, nessas localidades, é bem inferior à de estudantes de escolas públicas. Conseqüentemente, a presença de estudantes oriundos/as de escolas públicas é consideravelmente maior que a de estudantes vindos/as de escolas privadas.

Pelos dados apresentados na pesquisa se observou que apenas dois dos 19 *campi* do IFCE que ofertam cursos superiores possuem a minoria de seus e suas estudantes oriundos/as de escolas públicas. Esses *campi* estão localizados nos municípios de Fortaleza e Maracanaú, que fica na zona metropolitana de Fortaleza. Conforme dados analisados, na capital estão localizadas a maioria das escolas de ensino médio privadas, portanto há maior demanda de estudantes neste perfil. Apesar das escolas públicas ainda serem maioria e, conseqüentemente, a demanda de estudantes oriundos/as dessas escolas também ser maior, os/as estudantes vindos/as das escolas privadas têm ingressado em maior quantidade no ensino superior do IFCE. Isso aponta para a diferença na qualidade do ensino entre as redes pública e privada. Dessa análise se constatou que há uma relação indissociável entre a presença de escolas privadas e o perfil dos/as estudantes ingressantes na graduação do IFCE. Ou seja, a forma como a educação de nível médio é desenvolvida no território cearense reflete na efetividade da medida, uma vez que, em alguns *campi*, esvazia o principal objetivo da política de cotas que é garantir a presença de estudantes oriundos/as de escolas públicas nas instituições federais de ensino. Nesse caso o próprio modelo estrutural do IFCE - descentralizado - somado à

indisponibilidade de escolas privadas em algumas regiões do estado, possibilita esse quadro no corpo discente da instituição. Por outro lado, nos municípios onde a presença de escolas privadas se aproxima da quantidade de escolas públicas a maioria de ingressantes vem das escolas privadas. Nesse caso a política de reserva de vagas tende a equilibrar essa relação.

Da análise de dados referentes à raça/cor dos/as estudantes do IFCE se constatou que há uma equivalência entre os percentuais de raças/cores autodeclaradas pelos/as estudantes da IES e os dos/as habitantes do Ceará, conforme levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Observou-se nos dados do IFCE que a maioria dos seus e das suas estudantes se autodeclararam pardos/as, assim como a maioria da população residente no Ceará. Mas, apesar da equivalência, ainda há uma margem de diferença que pode ser eliminada com a continuidade da política de cotas.

Quanto à questão econômica constatou-se que a grande maioria dos/as estudantes do IFCE se enquadram no perfil de baixa renda, que conforme a Lei de Cotas seria de até um salário mínimo e meio per capita. Esse seria outro critério da política de cotas que estaria atendido, considerando os indicadores da população residente no Ceará.

Considerando o processo de execução da medida no IFCE, a análise de dados constatou que a ocupação de vagas reservadas por cotistas aumentou progressivamente desde a implantação da medida até semestre o 2015.2. No entanto o percentual de 50% não está sendo atingindo. Do total de ingressantes, a minoria é de cotistas. O melhor percentual de ocupação por cotistas foi registrado em 2015 e ficou abaixo dos 30%, ou seja, a maioria dos e das ingressantes nos cursos superiores do IFCE não fazem uso da reserva de vagas.

Constatou-se, ainda, que a maioria dos e das cotistas que ingressaram nos cursos superiores do IFCE o fizeram através de vagas que tinham como critério a raça/cor dos/as candidatos/as. O índice de ocupação de pessoas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas é, inclusive, superior ao número de vagas reservadas para esse público.

Da análise de dados apresentada no capítulo III desta pesquisa constatou-se que a política de cotas possui diferentes níveis de eficácia dependendo das

particularidades locais das unidades do IFCE. O campus Fortaleza, o maior em quantidade de cursos ofertados e em estudantes atendidos/as, ainda possui um baixo índice de estudantes oriundos/as de escolas públicas. A continuidade da execução da política de cotas é importante para a melhoria desse índice.

Apesar dos/as estudantes vindos/as de escolas públicas serem maioria no IFCE, como um todo, a concretização da medida significa uma garantia para essas pessoas. A demanda por ensino superior deve continuar crescendo e é importante que simultaneamente haja garantia de que esse público menos favorecido tenha justas possibilidades de desenvolver suas condições sociais.

A análise dos dados possibilitou entender como a política de cotas, na prática, vem se efetivando no IFCE e como o quadro social local interfere na execução da medida. Essas informações são importantes para fundamentar as discussões sobre a política de cotas ou outras políticas públicas na área. São informações importantes também para a sociedade compreender a medida e seus efeitos reais. Afastando-se da discussão sobre validade e eficácia da medida, a política de cotas cumpre uma função social que edifica o reconhecimento das desigualdades e a luta por justiça social.



## REFERÊNCIAS

- AQUINO DE SOUZA, Cristiane, *A desigualdade de gênero no pensamento de Rousseau*. 2005. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/7198/4094>>. Acesso em: 21 jan 2016.
- ARISTÓTELES. *Política*. Tradução: Torrieri Guimarães. Ed. Martin Claret: São Paulo, 2002.
- ARROYO, Miguel. *Políticas Educacionais e Desigualdades: à procura de novos significados*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/17>>. Acesso em: 21 jan 2016.
- AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian C. B. *Política de reconhecimento, raça e democracia no Brasil*. Dados (Rio de Janeiro. Impresso), v. 56, p. 39-68, 2013. apud PAIVA, Angela Randolpho. *Ação Afirmativa em Questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França*. 1. ed. Rio de Janeiro: Pallas, 2013.
- ASSMANN, Hugo; SUNG, Jung Mo. *Competência e sensibilidade solidária*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.
- BARBOSA, Rui. *Oração aos Moços*. 5. ed. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1999.
- BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto\\_7566\\_1909.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf)> Acesso em: 02 fev 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 13 jan 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Nº 18, de 11 de outubro de 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria\\_18.pdf](http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf)>. Acesso em 22 jun 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Nº 21. 2012. Disponível em: Disponível em: <<http://static03.mec.gov.br/sisu/portal/data/portaria.pd>>. Acesso em: 22 jun 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em: 09 jan 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação. Programa Universidade para Todos. Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br>. Acesso em: 09 jan. 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação. Sistema de Seleção Unificada. Disponível em: <<http://sisu.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 out 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Um novo modelo de educação profissional. Concepção e Diretrizes*. 2010. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category\\_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em 20 jul 2016.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 04 ago 2016.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996. Programa Nacional de Direitos Humanos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1904.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm)>. Acesso em: 23 set 2015.

BRASIL. Presidência da República. Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Programa Universidade para Todos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm)>. Acesso em: 13 jan 2016.

BRASIL. Presidência da República. Lei 11.892, 29 de dezembro de 2008. Rede Federal de Educação Profissional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 03 mai 2016.

BRASIL. Presidência da República. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. Lei de cotas. 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 15 jan 2016.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (STF). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - 186 - DISTRITO FEDERAL. Voto do relator do processo. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf186rl.pdf>>. Acesso em: 07 jan 2017.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (STF). Medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental 186-2. Distrito Federal, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/ADPF186.pdf>> Acesso em 07 jan. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Estado*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, n. 81, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452010000300006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452010000300006)>. Acesso em: 19 jan 2016.

\_\_\_\_\_. *Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Democrática*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, n. 36, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a06n36.pdf>>. Acesso em: 18 jan 2016.

\_\_\_\_\_. *Uma alternativa para o capitalismo?* Estud. av. vol.28 n.80 São Paulo Jan./Abr. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142014000100024&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142014000100024&script=sci_arttext)>. Acesso em: 22 jan 2016.

CONSUP. Conselho Superior do IFCE. Resolução nº 060, de 21 de dezembro de 2012. Autoriza, ad referendum, a implantação do sistema de cotas para ingresso de alunos nos ensinos superior e técnico do IFCE. Disponível em:

[https://ifce.edu.br/instituto/arquivos/resolucoes/2012/resoluo\\_n\\_60-2012.pdf](https://ifce.edu.br/instituto/arquivos/resolucoes/2012/resoluo_n_60-2012.pdf). Acesso em: 05 mai 2016.

COSTA, Rosely Gomes. *Mestiçagem, racialização e gênero*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000100006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000100006)>. Acesso em: 16 set. 2015.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

DURKHEIM, Émile. *Fato social e divisão do trabalho*. Apresentação e comentários: Ricardo Musse; Tradução: Cilaine Alves Cunha e Laura Natal Rodrigues. São Paulo: Ática, 2007.

FREIRE, Paulo. *Ação cultural para a liberdade*. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981.

GADELHA, Severina. *Antes que ninguém conte, eu conto*. Fortaleza: CEFETCE, 2003.

GOMES, Mércio Pereira. *Os índios e o Brasil: passado, presente e futuro*. 1. ed. - São Paulo: Contexto, 2012.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Tradução: Alex Martins. Ed. Martins Claret: São Paulo, 2002.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>>. Acesso em: 21 set. 2015.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Indicadores Mínimos. Conceitos. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>. Acesso em: 03 jul 2016.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informações Estatísticas. Ensino - Matrículas, Docentes e Rede Escola. 2015. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=23&search=ceara>>. Acesso em: 25 jun 2016.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Notas técnicas. Conceitos. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/criancas\\_adolescentes/notastecnicas.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/criancas_adolescentes/notastecnicas.pdf)>. Acesso em 21 jun 2016.

IFCE - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Ferramenta "IFCE em Números" baliza estratégias. Fortaleza, 2016. Disponível em: <<http://ifce.edu.br/noticias/noticias-de-destaque/ferramenta-201cifce-em-numeros201d-baliza-estrategias>>. Acesso em: 21 jun 2016.

IFCE - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Portal eletrônico. Disponível em: <<http://ifce.edu.br/aceso-rapido/campi/campi>>. Acesso em: 25 jun 2016.

IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Perfil da Raça da População Cearense. Análise a partir dos dados do Censo Demográfico 2010. Informe Nº 23 - Março 2012. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece\\_Informe\\_23\\_fevereiro\\_2012.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe/Ipece_Informe_23_fevereiro_2012.pdf)>. Acesso em: 17 jul 2016.

LIMA, Márcia. *Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula*. São Paulo. Julho de 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000200005&script=sci_arttext)> Acesso em 09 jan 2016.

LOBATO, Lenaura. *Políticas públicas*. 2 v. Brasília: ENAP, 2006.

MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura. *Política de cotas raciais, os "olhos da sociedade" e os usos da antropologia: o caso do vestibular da Universidade de Brasília (UnB)*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-71832005000100011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832005000100011)>. Acesso em 20 jun 2016.

MAGNOLI, Demétrio. *Uma gota de sangue: a história do pensamento racial*. São Paulo: Contexto, 2009.

MATTOS, Rejane Augusto de. *História e cultura afro-brasileira*. São Paulo: Contexto, 2007.

MOEHLECK, Sabrina. *Ação Afirmativa: História e Debates no Brasil*. Cadernos de Pesquisa, n. 117, novembro/ 2002 Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 197-217, novembro/ 2002. p. 208. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>> Acesso em: 24 set. 2015.

NOGUEIRA (1998) *apud* ROSA, Chaiane de Medeiros; LOPES, Nataliza Francisca Mezzari; CARBELLO, Sandra Regina Cassol. *Expansão, Democratização e a Qualidade da Educação Básica no Brasil*. Poíesis Pedagógica, Catalão-GO, v.13, n.1, p. 162-179, jan/jun. 2015. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/poesis/article/viewFile/35982/18642>>. Acesso em: 03 ago 2016.

OSÓRIO, Rafael Guerreiro. *O sistema classificatório de "cor ou raça" do IBGE*. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0996.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0996.pdf)>. Acesso em: 03 jul 2016.

PACHECO, Eliezer. *Os Institutos Federais. Uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica*. Ed. Moderna. Brasília, 2011.

PAIVA, Angela Randolpho. *Ação Afirmativa em Questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França*. 1. ed. Rio de Janeiro: Pallas, 2013.

PATTO, Maria Helena Souza. *Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres*. Estud. av. vol.13 n.35 São Paulo. 1999. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141999000100017&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 jan 2016.

PIANA, Maria Cristina. *As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento*. 2009. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>>. Acesso em: 23 jan 2016.

PINSKY, Jaime. *A escravidão no Brasil*. 21. Ed. São Paulo: Contexto, 2010.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf>>. Acesso em: 18 jan 2016.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. *Formação e gestão de políticas públicas*. Curitiba: InterSaberes, 2012.

RIO DE JANEIRO. Lei Estadual 3.524, de 28 de dezembro de 2000. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/69d90307244602bb032567e800668618/92c5d19ef1cac546032569c40069afa7?OpenDocument>>. Acesso em: 11 jan 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução: Maria Lacerda de Moura. Ed. Ridendo Castigat Moraes. p.38. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

\_\_\_\_\_. *Do Contrato Social*. Tradução: Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica. Ed. Ridendo Castigat Mores. p. 11-134. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2015.

SANTOS, Wigvan Junior Pereira Dos. "Utopia"; Brasil Escola. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/filosofia/utopia.htm>>. Acesso em 14 set. 2015.

SILVA, José Graziano da. *Fome Zero: A experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010. p. 07. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/pageflip-4204234-487363-lt\\_Fome\\_Zero\\_\\_A\\_experinc-1750637.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4204234-487363-lt_Fome_Zero__A_experinc-1750637.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2015

SOUSA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

VIEIRA, Armênia Chaves Fernandes. *O Pronatec como fomentador da inclusão social no Ceará: Uma análise dos resultados obtidos pelo IFCE*. São Leopoldo. Faculdades EST, 2015. 108 f. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Teologia, Faculdades EST, 2015.