



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE E
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – FACE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA
GESTÃO ECONÔMICA DE FINANÇAS PÚBLICAS

LUCIANA MENEZES DA CUNHA RÊGO OLIVA

**SISTEMA DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA:
AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DA UNB APÓS A LEI 12.711/12**

BRASÍLIA – DF

2020

LUCIANA MENEZES DA CUNHA RÊGO OLIVA

**SISTEMA DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA:
AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DA UNB APÓS A LEI 12.711/12**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão Pública (FACE) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Nogueira Madeira

BRASÍLIA-DF

2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ms Menezes da Cunha Rêgo Oliva, Luciana
SISTEMA DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA:
AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DA UNB APÓS A LEI 12.711/12 /
Luciana Menezes da Cunha Rêgo Oliva; orientador Jorge
Madeira Nogueira. -- Brasília, 2020.
93 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado Profissional em Economia
- Gestão Econômica de Finanças Públicas) -- Universidade de
Brasília, 2020.

1. Ações Afirmativas. 2. Política de Cotas. 3.
Universidade de Brasília. 4. Ensino Superior. 5. Equidade e
Eficiência. I. Madeira Nogueira, Jorge, orient. II. Título.

LUCIANA MENEZES DA CUNHA RÊGO OLIVA

**SISTEMA DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA:
AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DA UNB APÓS A LEI 12.711/12**

A comissão examinadora, abaixo identificada, aprova a dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Econômica de Finanças Públicas, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - Universidade de Brasília - como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia.

Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira (orientador)
Universidade de Brasília, Departamento de Economia (ECO/FACE/UnB)

Prof. Dr. Antônio Nascimento Júnior
Universidade de Brasília, Departamento de Administração (ADM/FACE/UnB)

Prof^ª Dr^ª. Elke Urbanavicius Costanti
Membro externo, Energen Consultores

Prof. Dr. Roberto de Góes Ellery Júnior (Suplente)
Universidade de Brasília, Departamento de Economia (ECO/FACE/UnB)

Brasília-DF, maio de 2020

Para meus meninos: Cauã, Artur e Anderson.
Para meus pais, Eduardo e Ana.
Com gratidão e profundo amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu esposo e companheiro de vida, meu grande amor e maior motivador. Anderson, obrigada por tudo que você representa, obrigada pelo amor que construímos juntos.

Aos meus lindos e amados filhos, Cauã e Artur, que me encham de orgulho e me trazem diariamente força e alegria, e sem os quais certamente não chegaria até aqui.

Aos meus amados pais, pelo apoio incondicional, e aos meus irmãos Roberta, Eduardo Júnior e Gabriel, pela amizade e irmandade não só de sangue, mas também de alma.

Agradeço a amiga Christiane, que acreditou e embarcou comigo nesse caminho desconhecido e esteve essencialmente presente do início ao fim ajudando a alegrar meus dias e a não desanimar nas horas mais difíceis. Que bom que chegamos juntas até aqui!

A amiga-irmã Marcelle, por escolher estar sempre presente até hoje, e para sempre!

Ao meu estimado orientador, Professor Jorge, agradeço pela motivação e incentivo de sempre, assim como pela confiança, paciência e sugestões que possibilitaram alcançar o objetivo deste trabalho, você é um excelente professor.

Aos colegas da Secretaria de Administração Acadêmica (SAA) da UnB que de alguma forma contribuíram para a realização desta pesquisa, em especial ao grande chefe e amigo, Júlio Garay, e aos igualmente amigos Neymar, Willams e Henrique.

A Universidade de Brasília – UnB, pela oportunidade oferecida de ampliar meus conhecimentos, fator especialmente motivador para meu crescimento pessoal e profissional.

Finalmente agradeço a Deus, pois sem essa força tamanha e universal nada disso seria realmente possível.

As elites brasileiras são cruéis, elas asfixiam as massas mantendo-as na escuridão da ignorância. As escolas não cumprem com o papel de educar e preparar os meninos do Brasil. (Darcy Ribeiro).

Resumo

As Ações Afirmativas fazem parte de um conjunto de Políticas Públicas que foram estabelecidas para diminuir as desigualdades socioeconômicas existentes na sociedade brasileira e de acesso às suas Universidades Públicas. Em 2012 foi aprovada a Lei nº 12.711 que tem como um dos seus objetivos promover uma maior democratização e equidade de acesso ao ensino superior. Essa dissertação analisa efeitos da Política de Cotas de acesso à Universidade de Brasília após aprovação dessa Lei. O estudo avalia o índice de rendimento acadêmico geral dos estudantes e o número total de ingressantes na UnB durante o período de 2014 a 2018, tanto pelo sistema universal como pela reserva de vagas para negros e para estudantes oriundos das escolas públicas. O objetivo é analisar se as cotas estão promovendo de fato uma maior equidade de acesso na UnB e ainda, avaliar se houve nesse período algum impacto significativo na eficiência da UnB em relação ao rendimento dos alunos cotistas e não cotistas. Os resultados revelam que em relação a mobilidade econômica, a lei das cotas aplicada na UnB atinge seu objetivo ao promover maior equidade de acesso aos alunos negros e de escola pública ao ensino superior. Em relação ao índice de rendimento dos alunos, conclui-se que embora tenham demonstrado algumas diferenças entre alunos cotistas e alunos de acesso universal, os números não indicam haver discrepâncias significativas e capazes de justificar impactos negativos para qualidade acadêmica da UnB.

Palavras-Chave: Ações Afirmativas; Política de Cotas; Universidade de Brasília; Ensino Superior; Equidade e Eficiência.

Abstract

Affirmative Actions are part of a set of Public Policies that have been reduced as existing socioeconomic inequalities in Brazilian society and access to the Public University in the country. In 2012, Law No. 12,711 was approved, which had as one of its objectives to promote greater democratization and equal access to higher education. This dissertation analyzed some of the effects of the Access Quotas Policy to the University of Brasilia after that law. The study studied the general academic performance index of students and the total number of students enrolled in UnB during the period 2014-2018, both through the universal system and by reserving places for blacks and students from public schools. The objective was to analyze if the quotas are promoting a greater fact in the access to UnB and also, to evaluate if there is any significant impact on the economy of UnB in relation to the income of quota students and non-quota students. The results revealed that in relation to economic mobility, the quota law applied at UnB achieved its objective of promoting greater equity of access to students in public schools and higher education. Regarding the students' performance index, he concluded that despite showing some differences between quota students and those with universal access, the numbers do not indicate that there are discrepancies allowed and capable of justifying the use of UnB's academic quality.

Key words: Affirmative Actions; Quota Policy; University of Brasilia; University education; Equity and Efficiency.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição de Vagas na UnB.....	64
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Total de alunos ativos na UnB no 2014/1.....	66
Gráfico 2 - Total de alunos ativos na UnB no 2018/2	67
Gráfico 3 - Total de ingressantes da Unb no 2014/1	68
Gráfico 4 - Total de ingressantes da Unb no 2018/2	68
Gráfico 5 - Quantitativo de alunos ativos por semestre.....	69
Gráfico 6 - Curva de evolução de alunos ativos por semestre.....	70
Gráfico 7 - Total de Alunos ingressantes e 2014/1 a 2018/2.....	71

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Linha do Tempo sobre os Debates das Cotas.....	27
Quadro 2 - Critérios de avaliação aplicados às políticas públicas.....	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Cursos de Engenharias (2014/1 até 2018/2).....	72
Tabela 1.1 - Total de ingressantes nos cursos de Engenharias	74
Tabela 2 - Cursos de Ciências Exatas (2014/1 até 2018/2)	75
Tabela 2.1 - Total de ingressantes nos cursos de Ciências Exatas	76
Tabela 3 - Cursos de Ciências da Saúde (2014/1 até 2018/2)	77
Tabela 3.1 - Total de ingressantes nos cursos de Ciências da Saúde	77
Tabela 4 - Cursos de Ciências Agrárias e Biológicas (2014/1 até 2018/2)	78
Tabela 4.1 - Total ingressantes nos cursos de Ciências Agrárias e Biológicas.....	79
Tabela 5 - Cursos de Ciências Humanas (2014/1 até 2018/2).....	80
Tabela 5.1 - Total de ingressantes nos cursos de Ciências Humanas.....	81
Tabela 6 - Cursos de Ciências Sociais (2014/1 até 2018/2)	82
Tabela 6.1 - Total de ingressantes nos cursos de Ciências Sociais	82
Tabela 7 - Cursos de Linguagens e Artes (2014/1 até 2018/2)	83
Tabela 7.1 - Total de ingressantes nos cursos de Linguagens e Artes.....	84

LISTA DE SIGLAS

CEPE	Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão
CF	Constituição Federal
CPD	Centro de Processamento de Dados - UnB
CR	Coeficiente de Rendimento
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Financiamento Estudantil
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IRA	Índice de Rendimento Acadêmico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAS	Programa de Avaliação Seriado
PL	Projeto de Lei
PROUNI	Programa Universidade para todos
QSCs	Questionários Socioculturais
SAA	Secretaria de Assuntos Acadêmicos da UnB
SIGRA	Sistema Integrado de Graduação
SSSDF	Secretaria de Estado em Educação do Distrito Federal
STF	Superior Tribunal do Trabalho
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UnB	Universidade de Brasília
UNEB	Universidade Estadual da Bahia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
Objetivo Geral.....	17
Objetivos específicos.....	18
Métodos e Procedimentos	18
Estrutura da Dissertação	19
CAPÍTULO 1. LINHA DO TEMPO DA PROLIFERAÇÃO DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA.....	20
1.1 - Nascimento, Infância e Puberdade das Cotas.....	20
1.2 –Diversidade Atual	25
CAPÍTULO 2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS	35
2.2. Outras Avaliações: a reserva de vagas para estudantes indígenas	45
2.3 – Avaliação da Experiência da UnB.....	47
CAPÍTULO 3. EFICIÊNCIA E EQUIDADE NO SISTEMA DE COTAS.....	52
3.1 – Eficiência, a busca por uma definição	52
3.2 –Equidade: quem arca com os custos, quem recebe benefícios.....	55
3.3 – Tratamento de eficiência e equidade: dificuldade empírica	60
CAPÍTULO 4. A LEI 12.711/2012: AS LIÇÕES DA UnB	63
4.1. A Base de Dados para o período 2014 a 2018.....	63
4.2. Apresentação dos Resultados	65
Engenharias.....	72

Ciências Exatas	74
Ciências da Saúde	76
Ciências Agrárias e Biológicas.....	78
Área de Ciências Humanas	79
Ciências Sociais	81
Linguagens e Artes	83
4.3. Avaliação dos Resultados	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89

INTRODUÇÃO

A oferta à educação pública de qualidade no Brasil é um dever do Estado. Já o seu acesso é um direito de todos os cidadãos. Ambos estão explicitados na Constituição Federal de 1988. A Educação superior brasileira é ofertada de forma gratuita nas Universidades Públicas. Aos governantes compete a criação de políticas públicas capazes de permitir equidade de acesso, manutenção e ampliação de sua oferta. No entanto, os censos universitários e as investigações acerca das desigualdades raciais e sociais no país, apontavam, desde o final do século XX, para uma enorme disparidade em relação à presença de estudantes negros, indígenas, de baixa renda e oriundos das escolas públicas em grande parte das Universidades brasileiras.

A sub-representação desses grupos e sobre representação dos brancos revelavam problemas estruturais de difícil e lenta resolução nos campos econômicos e educacionais (CARVALHO, 2004; BERNARDINO, 2004; SANTOS, 2007 e 2015). Para minimizar essas discrepâncias e com objetivo de promover um sistema de igualdade de oportunidades e de acesso ao ensino superior público foram criados, a partir do início da última década, os sistemas de cotas, instituídos como reserva de vagas nos processos seletivos de diversas IFES para candidatos negros, indígenas e oriundos de escolas públicas. Esses sistemas fazem parte das Políticas de Ações Afirmativas no Ensino Superior, que são um conjunto de políticas públicas governamentais criadas visando a diminuir as desigualdades existentes entre os diferentes grupos sociais e econômicos.

A presente pesquisa aborda os impactos do sistema de reserva de vagas para candidatos negros e para candidatos oriundos de escolas públicas na Universidade na Brasília (UnB) a partir da implementação da Lei Federal nº 12.711/2012, promulgada em agosto de 2012. Conhecida como a Lei das Cotas, ela definiu a obrigatoriedade de reserva de vagas em todas as Universidades e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do país para estudantes que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas. A legislação passou a determinar que, nos anos seguintes, todas as Instituições Federais de Ensino Superior deveriam, progressivamente, reservar 50% de suas vagas para estudantes que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas da Educação Básica. A partir desse primeiro recorte deveriam adotar uma segunda divisão, por renda, reservando 25% das vagas para estudantes de renda per capita familiar igual ou inferior a

1,5 salário mínimo e 25% das vagas para estudantes de renda per capita familiar superior a 1,5 salário mínimo. Por fim, a partir dessa segunda divisão seria realizado um terceiro recorte, por cor/raça/etnia, reservando para as duas faixas de renda o mesmo percentual que o Censo estabelecia para as populações ou grupos classificados como negros (pretos e pardos) e indígenas de cada Estado da federação.

O objeto eleito pelo presente estudo é, portanto, a realização de uma análise sobre os impactos do sistema de reservas de vagas instituído pela Lei 12.711/12 na Universidade de Brasília. Lembramos que a UnB é uma referência no assunto por ter sido uma das pioneiras na implantação das Cotas para Negros em todo Brasil, entre os anos de 2003 e 2004. O recorte eleito para análise foi de 5 anos, correspondendo ao período que se estende do primeiro semestre de 2014 até o segundo semestre de 2018. A justificativa para a escolha desse intervalo deve-se a importância de se avaliar os cinco primeiros anos da implantação das cotas para estudantes egressos de escolas públicas e a manutenção da reserva de vagas para negros a partir da Lei de 2012 na UnB.

Sabemos que ingressar no ensino superior em uma Universidade Pública, no caso dos alunos de baixa renda, pode ser uma das poucas oportunidades de acesso e permanência no ensino superior, visto que, muitas vezes, eles não teriam condições de pagar com recursos próprios um curso superior ou mesmo financiar uma graduação em alguma instituição particular. Isso quer dizer que sem o sistema de cotas, possivelmente, esses estudantes ficariam sem acesso ao ensino superior, reproduzindo os impactos socioeconômicos no que se refere aos anos e níveis de escolaridade, padrão remuneratório e tipos de ocupação profissional desses jovens, atingindo diretamente suas famílias e preservando a desigualdade socioeconômica no país.

A busca por democratização de acesso à Universidade é uma questão recorrente e profundamente debatida pela literatura especializada em diversos campos do conhecimento como a Sociologia, a Economia e a Educação, e está centrada no objetivo de promover maior igualdade de acesso, sem, no entanto, perder a qualidade das Instituições de Ensino Superior. Um dos focos dos debates econômicos sobre o sistema de reserva de vagas nas universidades públicas é, justamente, em como superar a expectativa desse *trade-off* entre igualdade e qualidade dentro das IFES. Neste caso, uma das questões a serem respondidas pela pesquisa é: “quais foram os impactos observados no desempenho acadêmico dos estudantes (ingressantes pelo sistema universal e pela reserva de vagas) na Universidade de Brasília após a aplicação da Lei 12.711/2012”?

Uma série de estudos e balanços já dissertou e analisou sobre os efeitos da reserva de vagas para candidatos negros nas mais diferentes instituições espalhadas pelo país, revelando sua importância para inclusão social e inserção desses jovens nas Universidades Públicas brasileiras (SANTOS, 2014). A própria UnB apresentou, em 2013, um extenso relatório produzido por uma comissão responsável pela avaliação dos primeiros 10 anos de implantação da política de ação afirmativa para o ingresso de estudantes na UnB. Intitulado, uma “Análise do Sistema de Cotas Para Negros da Universidade de Brasília”, o relatório contém dados detalhados referentes ao período de 2004 a 2013, como estatísticas sobre o número de ingressos, formados, abandonos e rendimento acadêmico por curso, sempre em comparação aos estudantes que ingressaram pelo sistema universal.

No entanto, as mudanças propostas pela nova legislação em 2012 exigem uma atualização desses dados e o estabelecimento de um novo olhar comparativo sobre os impactos dos sistemas combinados de cotas sociais e cotas raciais na Universidade de Brasília. Como qualquer política pública, o sistema de cotas para alunos egressos das escolas públicas, também conhecido como *cotas sociais*, necessita de constantes avaliações para validar suas contribuições e identificar suas falhas, buscando estudos técnicos para aperfeiçoá-las e corrigi-las além, é claro, de prestar contas à sociedade quanto ao investimento público ocorrido.

A relevância desse assunto permanece, portanto, atual. Principalmente porque o Brasil ainda é um dos países mais desiguais, em termos de distribuição de renda, de riquezas e de oportunidades.

Objetivo Geral

O objetivo geral da pesquisa é avaliar se a política de cotas implantada na UnB após a Lei 12.711/2012 impactou de alguma forma a eficácia no rendimento acadêmico dos alunos refletindo assim em perda de qualidade para Universidade de Brasília.

O estudo analisa como a política de cotas, responsável por promover a equidade de acesso na universidade, impactou (positiva ou negativamente) na qualidade da Universidade de Brasília. Para isso, foi feito um estudo comparativo do IRA médio entre os estudantes que ingressaram na UnB pelos sistemas das cotas para escolas públicas, para negros e os estudantes que ingressaram pelo sistema universal. Neste caso,

buscaremos compreender se existem diferenças significativas no aproveitamento acadêmico geral desses estudantes. Essa análise permitirá identificar se a atual política de cotas está contemplando ou atingindo os resultados esperados.

Objetivos específicos

1. Analisar e comparar o desempenho acadêmico entre alunos cotistas e não-cotistas, a partir do IRA médio no período de 1º de 2014 até o 2º de 2018.
2. Analisar o número de alunos ingressantes (novos alunos) de acordo com as três principais formas de ingresso: vagas por acesso universal, vagas de cotas para escola pública e vagas de cotas para negros, no período de 1º de 2014 até o 2º de 2018, observando se os percentuais de reserva destinados a cada um desses segmentos está sendo efetivamente ocupado.

Métodos e Procedimentos

O trabalho utilizou o método quantitativo e qualitativo, de forma a analisar e avaliar os dados disponibilizados pela SAA – Secretaria de Administração Acadêmica da UnB. Os dados são referentes ao IRA médio, número total de alunos, número de ingressantes, número de formados e desligados por todos os cursos de graduação da Universidade de Brasília, durante o período de 2014/1 a 2018/2.

Foi realizada ainda uma revisão da literatura referente às ações afirmativas implementadas nos últimos quinze anos nas IFES brasileiras com o foco na UnB. Através do levantamento bibliográfico, o estudo traçou uma linha do tempo no surgimento e formulação das políticas públicas das cotas brasileiras, inclusive de maneira a apontar os argumentos contra e a favor a implementação dessas políticas que dominaram o debate público e acadêmico acerca desse assunto.

Após o mapeamento inicial, os dados disponibilizados foram tratados e reproduzidos em tabelas e gráficos. A partir daí foram comparados principalmente o desempenho acadêmico médio dos alunos por meio do IRA (Índice de Rendimento Acadêmico) e a quantidade de alunos ingressantes por período dividindo-se de acordo com o sistema de ingresso (vestibular, cotas para Escola Pública ou cotas para Negros). O estudo buscou avaliar assim a eficácia da atual política de cotas na UnB, principalmente ao que se refere ao preenchimento das vagas destinadas aos sistemas de cotas e ao desempenho acadêmico dos estudantes (IRA).

Estrutura da Dissertação

Esta dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta a linha do tempo para o surgimento e proliferação das cotas de acesso as universidades públicas brasileiras. O segundo capítulo apresenta algumas avaliações referentes ao sistema de cotas aplicados em universidades brasileiras no âmbito geral, incluindo avaliações da experiência na Universidade de Brasília. O terceiro capítulo aborda os conceitos econômicos de eficiência e equidade no sistema de cotas. O quarto capítulo demonstra os resultados encontrados e analisa a eficiência e equidade da lei 12.711/2012 na Universidade de Brasília. Por fim temos a conclusão onde são apresentadas as considerações finais da pesquisa.

CAPÍTULO 1

LINHA DO TEMPO DA PROLIFERAÇÃO DE COTAS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA

1.1 - Nascimento, Infância e Puberdade das Cotas

As Políticas de Ação Afirmativa no Ensino Superior, definidas como parte das políticas públicas que visam a reduzir as desigualdades existentes entre os diferentes grupos da sociedade brasileira, tornaram-se parte das ações governamentais e das universidades públicas nos últimos 17 anos. Investigar os impactos das cotas nas universidades é um assunto relevante diante de um cenário histórico de exclusão social e racismo associado a um sistema educacional desigual e limitado, como o ainda existente no Brasil.

Assim, torna-se necessário compreender se e como esse tipo de política contribui para a inclusão social e quais são os seus efeitos nos indicadores socioeconômicos dos estudantes e da sociedade (COSTA, 2004 e SANTOS, 2005). Outro aspecto que deve ser alvo das investigações é o impacto da implementação dessa política na qualidade acadêmica e desempenho dos estudantes da instituição de ensino na qual ingressam.

Uma das funções sociais da Universidade, como formadora de pessoal qualificado e altamente especializado, é educar indivíduos que valorizem a diversidade social e cultural respeitando as diferenças entre as pessoas e os grupos. Essas são ações fundamentais para a construção de uma sociedade plural e menos desigual. Ao ampliar o acesso à educação superior para uma grande parcela da população, até então com uma comprovada sub-representação nas universidades públicas, as políticas públicas inclusivas podem possibilitar mudanças substantivas em suas vidas, como: a obtenção de melhores empregos e o aumento do padrão remuneratório. Como fatores secundários e mais duradouros pode-se projetar alterações no perfil socioeconômico dessa população, o que irão refletir na melhoria da qualidade de vida de suas famílias, que por várias gerações foram excluídas e esquecidas pelo Estado (CARVALHO, 2006).

Segundo Oliven (2007, p. 30), as Ações Afirmativas são um conjunto de políticas públicas que estabelecem medidas específicas, voltadas a proteger minorias e grupos discriminados, com intuito de neutralizar e remover as desigualdades existentes por meio

da promoção de oportunidades de acesso ao mercado de trabalho, às universidades e ou às posições de liderança. Em outras palavras, as ações afirmativas representam o conjunto de ações voltadas a diminuir as desigualdades existentes em grupos excluídos da sociedade, discriminados em razão de questões étnicas, raciais, gênero e ou socioeconômicas.

Essas minorias, quando subrepresentadas ou excluídas, tanto de instituições quanto de cargos de maior prestígio e poder na sociedade, sofrem discriminação, produto e produtora das desigualdades socioeconômicas. E nesse contexto as políticas públicas cumprem importante papel agindo, durante um período pré-determinado, de forma a incentivar a inclusão de minorias discriminadas. Devem promover assim uma maior equidade social e ou racial, assegurando diversidade e pluralidade ao equilibrar a representatividade desses grupos na sociedade em geral (OLIVEN, 2007, p.30).

No Brasil, os debates acerca das políticas de ação afirmativa voltadas tanto para o campo político quanto para área acadêmica apresentam um crescente a partir do final da década de 1990. Porém, Santos (2014) afirma que desde meados da década de 1940 já ocorriam no Brasil as primeiras propostas de combate ao racismo por meio de políticas de ações afirmativas ou de ações dirigidas para a população afro-brasileira. Iniciativas como do intelectual e ativista negro Abdias Nascimento¹ que, em diálogos com partidos políticos, propunha que estes incluíssem em seus programas políticos a questão racial (SANTOS, 2014, p. 46).

Como exemplo das primeiras demandas por ações afirmativas encontradas no Brasil, Santos (2014) cita que em 1946 o movimento social afro-brasileiro já pleiteava cotas para os negros no processo eleitoral. Um dos projetos solicitava a reserva de uma vaga para candidato negro nas Chapas de cada partido para representantes federais dos seguintes estados e do Distrito Federal: Rio de Janeiro, Ceará, Paraíba e Pernambuco. Para os estados da Bahia e Rio Grande do Sul indicava-se a reserva de duas cadeiras para candidatos negros e para São Paulo e Minas Gerais a reserva de três cadeiras (NASCIMENTO; NASCIMENTO, 2004 *apud* SANTOS, 2014, p. 46).

Já em 1983, o então deputado federal Abdias Nascimento apresentou o primeiro projeto de lei (PL nº 1.332) que visava instituir políticas públicas de ações afirmativas e de promoção da igualdade racial. O projeto previa concessão de 40% de bolsas de estudos para estudantes negros (SANTOS, 2014, p. 47).

¹ Um dos mais reconhecidos ativistas e líderes do movimento negro, deputado federal e senador da república. Autor de importantes livros sobre a questão das relações raciais.

Santos ressalta que embora naquela época esses pleitos não tenham obtido sucesso, a busca dos movimentos sociais por ações afirmativas já se manifestava no Brasil e se manteve constante em toda sua história recente. O pesquisador afirma ainda que as poucas políticas públicas implementadas no Brasil não ocorreram devido a boa vontade do Estado, quer fossem seus governantes de orientação neoliberal ou a favor do Estado do Bem-estar Social (SANTOS, 2014, p. 45-46).

Em 2001, promovida pela Organizações das Nações Unidas (ONU), ocorreu em Durban, na África do Sul, a *III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. A delegação oficial brasileira, representada por diplomatas, políticos e intelectuais sugeriu que o combate às desigualdades raciais no Brasil deveria ser uma política de Estado, inclusive com a reserva de vagas para negros nas universidades e em concursos públicos.

O documento final da Conferência, assinado por quase todos os países participantes, recomendava aos Estados membros e aos diversos organismos internacionais que elaborassem programas de ações afirmativas ou de políticas públicas direcionadas à população afrodescendente nas áreas da saúde, educação, emprego e moradia (CARNEIRO, 2002 e 2012). Nesse momento, os movimentos sociais negros brasileiros ampliaram sua voz e força política, ampliando a discussão da urgente necessidade de implementação de ações afirmativas voltadas para a população negra. Por essa razão, Santos credita o início do século XXI como marco definitivo da “entrada” da questão racial junto a agenda pública estatal brasileira (SANTOS, 2014, p. 38).

Ao mesmo tempo, outros fatores que ampliavam as políticas de ações afirmativas apontam mudanças significativas que ocorriam no Brasil no começo do século XXI, quando, por exemplo, em dezembro de 2001 o Supremo Tribunal Federal (STF) lançou edital que estabelecia reserva de vagas para negros na contratação de seus trabalhadores terceirizados. Além do STF, o Ministério da Justiça também passou a determinar uma cota de 20% para afrodescendentes, 20% para mulheres e 5% para pessoas portadoras de deficiência física no preenchimento de seus cargos de direção e assessoramento superior (DAS). O Ministério da Educação já havia criado, no final da década de 1990, o Programa “Diversidade na Universidade” que apoiava alunos negros em cursos preparatórios para o vestibular (QUEIROZ; SANTOS 2006, p. 720).

No contexto internacional, os debates e aplicações de ações afirmativas como forma de combate à discriminação foram identificados em vários países e em diferentes contextos ao longo da segunda metade do século XX.

De acordo com a literatura especializada, a Índia foi o primeiro país a institucionalizar “ações afirmativas”, em 1948, quando o sistema de cotas ou de reserva de vagas passou a constar em sua Constituição, se estendendo às instituições de ensino, ao serviço público e aos órgãos legislativos (SANTOS, 2010, p. 402). Em relação ao ensino superior, um percentual das vagas em universidades públicas naquele país passou a ser reservado a integrantes das chamadas “castas inferiores”, os *dalits* ou “intocáveis” (OLIVEN, 2007, p. 31). Ainda no continente asiático, a Malásia adotou desde 1971 sistema de cotas para os malaaios e para outros grupos étnicos, como os *bamiputras* e *bumiouteras*, visando reparar as desigualdades socioeconômicas existentes entre essas populações perante os chineses e indianos (SANTOS, 2012, p. 402).

Na Europa, as políticas de ação afirmativa são identificadas a partir dos anos 1970, onde foram chamadas de ação ou discriminação positivas. Segundo Moehlecke (2002, p. 199), a discriminação positiva deu-se a partir do primeiro “Programa de Ação para Igualdade de Oportunidades da Comunidade Econômica Europeia” em 1982, e nesse contexto acabou por receber formatos variados tais como ações voluntárias, de caráter obrigatório e ou de programas governamentais ou privados. O público-alvo eram as minorias étnicas, mulheres e grupos racializados.

Já na África do Sul as primeiras medidas de ações afirmativas foram implantadas por volta de 1993, e visavam a inclusão no Ensino Superior, nos empregos públicos e na gestão das empresas de minorias sociais como negros, deficientes físicos e mulheres (MATTOS, 2017, p. 18 e 19).

No entanto, a criação do termo “Ação Afirmativa” se deu em 1961 nos Estados Unidos, quando o então presidente John F. Kennedy o emprega no discurso realizado para a instalação de uma “Comissão por Oportunidades Iguais de Emprego”. A partir daí o termo se populariza entre outros países. Nos EUA, a adoção de políticas públicas voltadas especificamente para o acesso à universidade foi implementada alguns anos depois, em 1970, após a Suprema Corte norte americana estabelecer quais seriam as regras para cotas de admissão. Seu principal objetivo era diminuir o histórico de segregação racial existente naquele país (MATTOS, 2017, p. 19).

Dado o critério racial utilizado nos Estados Unidos, associado ao fato de os primeiros sistemas de cotas de acesso às universidades públicas no Brasil (UERJ, UNEB e UnB) apresentarem o recorte racial, diversos autores passaram a realizar uma comparação imprecisa, afirmando que as cotas no Brasil seriam fruto de uma imitação

inadequada das políticas públicas de ação afirmativa norte-americanas (OLIVEN, 2007, p. 31).

No entanto, Oliven nos lembra que os dois países possuem suas especificidades históricas e grandes diferenças sociais, que devem ser consideradas para uma melhor análise ou comparação entre suas políticas de enfrentamento ao racismo e à desigualdade. Apesar de compartilharem de uma longa experiência escravista, a primeira grande diferença vem do fato de que os Estados Unidos serem desde sua independência uma República Democrática, ao passo que o Brasil foi uma monarquia ou Império de 1822 até quase o final do século XIX. Assim, existe no Brasil, ao contrário dos EUA, uma forte herança elitista e excludente presente desde a sua origem como nação independente. De acordo com Oliven

[...] somos mais seduzidos por valores elitistas do que os norte-americanos. Basta lembrar que até bem pouco tempo os analfabetos não tinham direito de votar, sendo, na realidade, os pobres, principalmente negros, os que, não tendo tido acesso à escola pública, se constituíram no maior contingente de analfabetos. Outro exemplo é o tratamento especial que é dado ao réu que possui curso superior. Já nos Estados Unidos a expressão do *self made man* traduz a valorização das qualidades individuais, independente da origem social, como fator de mobilidade ascendente e realização pessoal. No Brasil, é a expressão “Você sabe com quem está falando?” (DA MATA, 1979) que traduz melhor a nossa realidade cultural. (OLIVEN, 2007, p. 31)

Oliven (2007) destaca, ainda, que enquanto no Brasil prevaleceu o chamado “racismo cordial”, responsável por encobrir a grande discriminação social existente ao longo de sua história, nos Estados Unidos destacou-se a segregação racial aberta, conhecida pelo sistema *Jim Crow*, que eram um conjunto de leis estaduais (principalmente nos estados do sul) que a partir do final do século XIX impuseram uma segregação racial de caráter oficial. No entanto, o Brasil, também mantém “uma sociedade visceralmente desigual, desde a nossa origem” como nação (OLIVEN, 2007, p. 32).

Seguindo a mesma linha, SANTOS (2012, p. 404) afirma que, mesmo que outros países também adotem políticas de ações afirmativas, essa comparação recorrente entre as ações afirmativas brasileiras com aquelas adotadas nos EUA ocorreu devido ao critério racial utilizado nos dois países visando a promoção de equidades raciais. Além disso, o pesquisador aponta que desde meados do século passado o Brasil tem adotado esse viés

exclusivista, sendo marcado por sua natureza histórica, e com mobilizações anteriores às ocorridas durante o movimento pelos Direitos Civis de afro-americanos nas décadas de 1950 e 1960.

Já nas Universidades Públicas brasileiras, as ações afirmativas voltadas para ao ingresso no ensino superior tiveram suas primeiras ocorrências somente a partir do início dos anos 2000. Para Santos, essas ações surgem como reflexos das reivindicações de movimentos sociais negros aliadas às mudanças na postura do Estado brasileiro em relação às demandas por políticas públicas dirigidas a grupos específicos, que podem ser percebidas de forma crescente a partir da segunda metade da década de 1990, ainda no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (SANTOS, 2014).

1.2 –Diversidade Atual

O sociólogo Joaze Bernardino (2004, p. 84) nos lembra que uma das várias ações adotadas como políticas de ação afirmativa são as chamadas cotas de acesso ao ensino superior. As cotas são responsáveis por estipular um percentual de reserva das vagas abertas nos cursos de graduação pelas universidades para candidatos negros e de outras minorias. Um dos seus objetivos seria reverter e reparar desvantagens históricas que excluíram desses espaços ou fizeram com que membros de grupos subalternizados tivessem uma sub-representação nos espaços de formação e de poder.

No Brasil a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), seguida pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB), foram as primeiras instituições públicas a estabelecer um sistema com reservas de vagas para candidatos negros e egressos das escolas públicas. Entre as Universidade Federais, a Universidade de Brasília (UnB) foi a pioneira na adoção de um sistema de reserva de vagas para candidatos negros e indígenas (GUARNIERI, 2008).

A criação do sistema de cotas da UnB, entre 2003 e 2004, e sua defesa nos anos seguintes, gerou uma volumosa produção de investigações, balanços e artigos que buscavam defender a proposta de ação afirmativa ou que apresentavam posições contrárias à sua existência. Apesar da insistente crítica apresentada por alguns autores como Peter Fry (2002) e Yvonne Maggie (2004), e da contestação junto ao STF²

² A “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental” (ADPF) n.º 186, promovida pelo DEM (Democratas). A ação foi julgada no plenário do STF em 2012, que por unanimidade julgou constitucional a adoção de uma política afirmativa de reserva de vagas para candidatos negros no vestibular da Universidade de Brasília – UnB.

promovida por um partido político (o DEM), o sistema se consolidou ao longo da década de 2000 e acabou por receber diferentes versões em dezenas de outras Universidades Federais.

Em 2012, os ministros do STF decidiram de maneira unânime que o sistema de cotas da UnB era constitucional. o que permitiu a aprovação meses depois da Lei 12.711/12 (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017). Antes mesmo da Lei, a produção de pesquisas e balanços favoráveis ao sistema de reserva de vagas criou uma complexa massa crítica de textos e argumentos a favor das cotas raciais, sociais e das políticas afirmativas. Autores como Sales Augusto dos Santos (2005, 2008, 2014), Jocélio Teles dos Santos (2012 e 2013), José Jorge de Carvalho (2004) e Sabrina Moehlecke (2004), entre inúmeros outros, confirmavam a validade do sistema e seus impactos positivos nas Universidades Públicas brasileiras.

Em 2004, as cotas começaram a ser implantadas na UnB após proposta apresentada ao Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE), pelos professores do Departamento de Antropologia José Jorge Carvalho e Rita Laura Segato (CARVALHO; SEGATO, 1999), que previa uma reserva ou uma cota de 20% das vagas abertas no vestibular para estudantes negros (pardos e pretos). A UnB passou a ser assim, a primeira Instituição de Ensino Superior Pública na esfera federal a adotar uma política de reserva de vagas para candidatos negros e indígenas (com um vestibular exclusivo) (CARVALHO, 2004).

No decorrer da última década uma parte significativa das Universidades Públicas Estaduais e Federais (mais de 80) também passou a adotar formas variadas de políticas afirmativas e de ampliação do acesso ao Ensino Superior, combinando cotas raciais e cotas sociais (SANTOS, 2013).

Os pesquisadores Antônio Sérgio Guimarães e Flávia Rios realizaram uma esclarecedora síntese do quadro dos debates sobre as cotas a partir das obras organizadas pelo investigador Jocélio Teles dos Santos (2012 e 2013). Para esses autores, podemos destacar uma série de processos políticos e acadêmicos oriundos da criação das cotas nas universidades. No aspecto político destacaram-se os movimentos contra e a favor da implantação das cotas (GUIMARÃES; RIOS, 2014, p. 252). Os agentes que não aderiram positivamente ao sistema eram oriundos de alguns espaços também mapeados, como professores das próprias universidades, pesquisadores, gestores, políticos e ativistas civis (GUIMARÃES; RIOS, 2014, p. 252). Entre os argumentos contrários, o que apresentou maior ênfase foi justamente o da adoção de uma cota de vagas para negros, tendo às cotas

para estudantes de escolas públicas recebido um número menor de críticas. Esse fator talvez explique o atual modelo de cotas que engloba no mesmo benefício os estudantes negros e os estudantes que concluíram o ensino médio em escolas públicas (GUIMARÃES; RIOS, 2014, p. 253).

Guimarães e Rios (2014, p. 254) também revelam que grande parte das investigações realizadas sobre a avaliação e implementação das reservas de vagas foi unânime em apontar as cotas como uma medida eficaz ao promover um maior acesso dos estudantes negros e egressos das escolas públicas nas Universidades Federais. Os autores destacaram em sua análise os cursos que seriam considerados mais tradicionais e de maior prestígio social e concorrência (como Medicina, Direito e Engenharias), nos quais houve um aumento na proporção de alunos negros e oriundos da escola pública após a implantação do sistema de cotas.

Apesar disso, o estudo aponta também que em algumas Universidades e cursos “a maior presença de negros não esteve garantida, posto que, em boa parte das universidades, as vagas destinadas aos pretos e pardos não eram completamente preenchidas”. Por fim, os autores apontam para a necessidade de novas e contínuas investigações sobre a temática, de forma a ampliar as análises existentes e compará-las a fim de justificar e validar a continuidade das políticas de ações afirmativas em âmbito nacional (GUIMARÃES; RIOS, 2014).

As pesquisadoras Guarnieri e Melo-Silva (2017) realizaram um detalhado balanço dos trabalhos que se dedicaram analisar a questão das cotas raciais entre os períodos de 2003-2008 e 2009-2013, justamente o ano de entrada em vigor da Lei Federal 12.711/12. As autoras mapearam 109 publicações, com a maioria dos estudos concentrada no primeiro período. De uma forma panorâmica pode-se estabelecer o Quadro 1 de síntese desses trabalhos.

Quadro 1 – Linha do Tempo sobre os Debates das Cotas

Temática das publicações por período	
2003 a 2008	Período marcado por uma maior concentração dos debates acerca da constitucionalidade das cotas e das argumentações “contra as cotas” vs “a favor das cotas”.
2009 a 2013	Período marcado pelo aumento de publicações voltadas à avaliação do sistema e do levantamento da opinião pública. Destaque para os debates sob aspectos positivos das cotas na inclusão de grupos sociais em desvantagens, desde que implementadas de forma adequada. O ano de 2010 aparece como o período inicial de maior aceitação da constitucionalidade das cotas e é também marcado pela crescente produção de estudos que acompanhavam e avaliaram os impactos das cotas.

Fonte: Guarnieri e Melo-Silva (2017).

Guarnieri e Melo-Silva (2017, p. 190-191) afirmam que as cotas nas universidades devem ser analisadas como parte da realidade brasileira nos últimos quinze anos, configurando-se como uma ação capaz de inserir nas universidades indivíduos de grupos racializados e de minorias étnicas que se encontravam em desvantagem socioeconômica e subrepresentados, democratizando e diversificando seus espaços acadêmicos. No entanto, as autoras defendem a necessidade da realização de mais investigações com o objetivo de perceber as influências e os impactos dessas políticas na vida desses estudantes e nas transformações históricas e culturais para toda a sociedade.

Em um artigo publicado em 2017, os pesquisadores Campos, Machado, Miranda e Costa concluíram que a adoção de ações afirmativas, conforme estabelecido pela Lei 12.711/2012, poderia afetar as taxas de evasão dos alunos. Sem revelar o nome da Instituição de Ensino Superior pública (IES) investigada, os autores concluíram que a existência de cotas de acesso ao Ensino Superior não representava por si uma garantia da permanência desses alunos durante o curso. Assim, os autores julgavam importante analisar se o ingresso de alunos cotistas impactava de alguma forma os índices de evasão da universidade em comparação aos índices de alunos oriundos das vagas de acesso universal (CAMPOS, *et al*, 2017, p. 30).

Nesse caso, os autores empregaram como padrão de análise e reflexão a Teoria da Justiça de Rawls, que defende a busca de justiça equitativa. Neste caso, mesmo dentro de uma sociedade considerada justa, poderiam existir desigualdades. Essas, por sua vez, deveriam ser corrigidas partindo-se de uma situação idealizada na qual os indivíduos desiguais e menos favorecidos tivessem acesso as vantagens da cooperação social. Uma sociedade justa deveria então assegurar que aqueles que nasceram em posições sociais menos favorecidas tivessem acesso à igualdade de oportunidades (BEZERRA; GURGEL, 2012 apud CAMPOS, *et al*, 2017, p. 33).

Na pesquisa, os autores utilizaram uma metodologia descritiva e quantitativa, que envolveu tanto uma pesquisa documental como a coleta de dados em arquivos relativos à modalidade de ingresso e à evasão dos alunos ingressantes naquela instituição no primeiro semestre de 2013. No processo de coleta de dados analisaram três tipos de informações: quantidade de alunos que ingressaram em 2013/1; percentual de evasões até o final do semestre de 2014/1; e, finalmente, a modalidade de ingresso de alunos que foram desligados no período analisado (sistema de cotas/ações afirmativas ou ampla concorrência).

Ao fim da pesquisa e após compararem as taxas de evasão dos alunos ingressantes pelas cotas às taxas daqueles que ingressaram pelo sistema de ampla concorrência, os resultados encontrados foram positivos e capazes de reforçar as premissas da Teoria da Justiça de Rawls, ao apontar que, estatisticamente, não havia diferenças nas taxas de evasão entre os dois grupos. Para os autores, os resultados contradiziam de forma empírica um dos argumentos hipotéticos (empregados pela corrente contrária ao sistema de cotas) e já citado por Bezerra e Gurgel (2012) e Velloso (2009), de que haveria um maior número de alunos cotistas a abandonar seus cursos do que os alunos não cotistas (CAMPOS *et al*, 2017, p.33).

Francis e Tannuri-Pianto (2012), publicaram em 2012 um artigo com os dados de uma investigação sobre a produção de equidade a partir do contexto das cotas raciais na Universidade de Brasília entre 2004-2012. A pesquisa se concentrou em analisar cinco semestres distintos, sendo dois semestres anteriores à adoção do novo sistema de cotas na UnB (2013/2 e 2014/1) e três semestres posteriores ao novo sistema de cotas (2014/2, 2015/1 e 2015/2). Foram analisados os questionários socioeconômicos que são respondidos pelos candidatos na hora da inscrição para o vestibular, além de dados quantitativos oferecidos pela UnB, referentes à nota obtida no exame.

A análise dividiu-se em dois grupos distintos: o primeiro contendo os alunos que concorreram ao vestibular; e, o segundo, os alunos que foram aprovados e de fato ingressaram na Universidade de Brasília em cada um dos cinco semestres analisados. Após as análises dos dados, realizada com apoio da revisão bibliográfica produzida pelos próprios autores, foram apontadas evidências sugerindo que a raça, o *status* socioeconômico e o gênero continuam a representar obstáculos substanciais para o ingresso na universidade. Em sua conclusão defendem que, apesar das cotas raciais ajudarem a diminuir as desigualdades no perfil racial dos ingressantes, a grande maioria dos brasileiros ainda possui poucas chances de cursar um curso superior devido à persistência de disparidades socioeconômicas existentes entre os candidatos (FRANCIS, TANNURI-PIANTO, 2012, p. 19-20).

Outros dois trabalhos, produzidos no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal da Bahia, também contribuem para ampliar o olhar sobre as metodologias econométricas utilizadas em pesquisas relativas ao tema. O primeiro foi a investigação de mestrado da pesquisadora Ivanessa Cavalcanti (2015), com o título “Análise do Diferencial de Desempenho entre Estudantes Cotistas e Não Cotistas da UFBA pelo *Propensity Score Matching*”. A autora utilizou-se do método

econométrico *Propensity Score Matching* afim de avaliar os efeitos da política de cotas de acesso à UFBA, via a observação do desempenho dos estudantes entre o período de 2005 a 2013 (CAVALCANTI, 2017).

Por meio desse método a autora buscou identificar se existiriam diferenças significativas entre o desempenho de alunos beneficiados e não beneficiados pelo Programa de Ações Afirmativas. Para isso, ela focou em avaliar os dados referentes ao início e ao final do curso. Esses dados consistiram na nota obtida no vestibular, no coeficiente de rendimento do aluno, nas notas obtidas nos três primeiros e nos três últimos semestres cursados. Em geral, os resultados obtidos indicaram que o desempenho dos cotistas era um pouco inferior ao dos estudantes não cotistas, apesar da melhora sensível apresentada quando os estudantes cotistas estavam nos últimos semestres do curso. Porém, ainda que tais diferenças tenham sido reduzidas com o passar do curso, elas não foram de todo eliminadas.

Algumas hipóteses foram apresentadas pela autora como possível explicação para a não eliminação total das diferenças de desempenho entre os alunos cotistas e não cotistas ao fim do curso. Uma delas relaciona o fato de, ao final do curso, os alunos (cotistas e não cotistas) estarem realizando seus estágios juntamente com as disciplinas cursadas, o que poderia causar um impacto negativo nos resultados. Outra justificativa levantada foi o fato de que alguns alunos cotistas não terem condições financeiras favoráveis para arcar com deslocamentos até a universidade e acabariam por frequentar menos seus cursos, comprometendo o desempenho. A autora concluiu que como sua pesquisa não analisou as medidas de permanência e programas de bolsas fomentados na UFBA, as hipóteses levantadas indicam para necessidade de novos estudos sobre o assunto, que levaria a uma análise mais eficiente.

O segundo trabalho é o da pesquisadora Alice Mattos (2017) que produziu uma análise sobre os usos dos conceitos de equidade e eficiência presentes na literatura econômica relacionados às políticas de cotas. Em sua dissertação de mestrado, intitulada “Equidade e Eficiência no Ensino Superior: Uma análise da Política de Cotas da UFBA”, Mattos utiliza a teoria de formação de habilidades para explicar o *trade-off* entre equidade e eficiência no ensino superior. De acordo com a autora

A equidade nas instituições de ensino pode ser definida como o tratamento diferenciado para suprimir as injustiças que se aplicam aos indivíduos social e economicamente menos favorecidos, já a eficiência está ligada aos resultados educacionais, ou seja, ao percurso dos estudantes, níveis de frequência, abandono, transição, retenção,

diplomação bem como competências adquiridas.³ (MATTOS, 2017, p. 81)

Assim, o objetivo de sua dissertação foi verificar se a introdução da política de cotas na UFBA resultou em aumento ou diminuição da relação entre equidade e eficiência na Universidade. Para isso, Mattos (2017) utilizou o método econométrico de estimação de dados em painel por efeitos fixos e aleatórios. Entre os principais resultados a autora concluiu que o *trade-off* entre equidade e eficiência não se verificou na UFBA, e que a implantação das cotas impactou de forma positiva, diminuindo as taxas de retenção e evasão e aumentando as taxas de conclusão de curso na Universidade Federal da Bahia.

Para a autora, a promoção da equidade trazida pelas cotas não acarretou impactos negativos na eficiência da universidade, o que também não implicou em desperdício de recursos para a instituição. A influência das cotas se mostrou positiva nas taxas de conclusão no tempo mínimo e na diminuição das taxas de evasão de alunos durante os quatro últimos semestres do curso indicando, nesse caso, a diminuição de evasão no período final do curso. Entre as taxas de conclusão, a pesquisadora afirmou que a UFBA também apresentava maior índice de alunos formados após a implantação das cotas e que, portanto, o alcance de maior equidade aumentou o nível de eficiência da UFBA (MATTOS, 2017, p. 84). Ao concluir sua dissertação, Mattos (2017) sugere que futuras análises devam focar em avaliar quais os impactos das cotas nas questões de desempenho e qualidade na universidade, uma vez que não foi esse o objetivo de sua pesquisa.

No âmbito da Universidade de Brasília, foi identificado um conjunto de dissertações e teses dedicadas a pensar os efeitos das cotas na universidade e na vida dos estudantes cotistas, dos quais escolhi destacar aqui uma tese e uma dissertação (SANTOS, 2008 e ARAÚJO, 2013).

Uma dessas pesquisas é de um dos autores mais reconhecidos e citados na temática das ações afirmativas relativas às cotas raciais, o sociólogo Sales Augusto dos Santos, que defendeu sua tese de doutorado em 2008, no Instituto de Ciências Sociais (ICS) (SANTOS, 2008). Nessa investigação, intitulada “*Movimentos Negros, Educação e Ações Afirmativas*”, o autor defendeu a importância da política de cotas adotadas na Universidade de Brasília em um ambiente marcado pela ação contrária de um grupo de intelectuais em relação à criação de ações afirmativas no país. Em sua opinião, a “inclusão

³ Estas serão as definições de eficiência e equidade que iremos utilizar neste trabalho.

de estudantes negros no ensino público superior (...) tem um potencial transformador para além de sua função manifesta” que seria demonstrar “para a sociedade brasileira que é possível redistribuir políticas públicas de boa qualidade e (...) questionar a ideologia racial brasileira” (SANTOS, 2008, p. 35).

Sua tese dividiu-se em dois momentos. Primeiramente foi feita uma extensa revisão bibliográfica dos principais autores e argumentos utilizados a favor e contra as cotas para, a partir dessa análise, tentar responder a sua primeira pergunta de pesquisa: “o que está sob disputa com a implementação dessa política de ação afirmativa para os estudantes negros ingressarem nas universidades públicas brasileiras?”(SANTOS, 2008, p. 505).

Num segundo momento foi realizada a análise dos dados obtidos com a pesquisa de campo junto a alunos de pós-graduação e professores da Universidade de Brasília, visando saber sua opinião sobre a implementação das cotas. Após constatação de que a maioria dos professores e dos alunos de pós-graduação da UnB eram contra esta ação afirmativa, surgiu a necessidade de responder a sua segunda pergunta de pesquisa: “como ou por que foi possível a aprovação do sistema de cotas para estudantes negros no vestibular da UnB numa conjuntura tão adversa e hostil a esse tipo de política pública?” (SANTOS, 2008, p. 40). Em sua conclusão, Santos afirma que a implantação das cotas foi possível e se deu principalmente devido a importância da organização política do Movimento Negro.

Outra pesquisa realizada com objeto na UnB foi a dissertação elaborada por Araújo (2013), para conclusão do Mestrado Profissional em Economia e Setor Público da UnB. A pesquisa intitulada “*Análise socioeconômica das qualidades de cotas para negros na Universidade de Brasília*”, focou-se no período de 2004 a 2013 e analisou o desempenho dos estudantes ingressantes por cotas na UnB, em comparação aos estudantes que ingressaram pelo sistema universal, seja pelo vestibular ou pelo PAS (ARAÚJO, 2013, p. 13).

A autora desenvolveu uma pesquisa bibliográfica - voltada a analisar as pesquisas existentes – combinada com uma análise quantitativa (desenvolvida de forma empírica analisando dados sobre o êxito pessoal, o impacto social e profissional na vida dos alunos cotistas) e qualitativa (a partir de fontes primárias e secundárias). O objetivo do seu trabalho foi traçar uma análise comparativa entre o desempenho acadêmico dos alunos que ingressaram na UnB pelas cotas para negros e os alunos que ingressaram pelo sistema

universal. A autora buscou entender se havia diferenças significativas entre esses alunos (ARAÚJO, 2013).

Seu estudo concluiu que não houve prejuízo na qualidade de ensino após a implementação do sistema de cotas na UnB. A autora afirmou ainda que as pequenas diferenças observadas no rendimento acadêmico dos estudantes foram irrelevantes, e que os alunos cotistas apresentaram um

[...] rendimento escolar que os colocam, prospectivamente, após a conclusão dos seus respectivos cursos, em condições de igualdade de concorrência, no mercado de trabalho com os demais colegas que ingressaram por outras modalidades. Isso vem também confirmar as expectativas, já previstas na implantação do sistema de cotas (...). (ARAÚJO, 2013, p. 107)

Como vimos, nos últimos anos, os trabalhos dedicados ao assunto têm procurado articular uma análise dos efeitos do sistema de cotas utilizado até 2012 e a nova estrutura de reserva de vagas, plenamente implantada na UnB no 1º semestre de 2016. A própria Universidade de Brasília, seguindo à resolução que estabeleceu a política de cotas raciais em 2003, para o ingresso em 2004, formou uma comissão⁴ para avaliar os efeitos das cotas em 2013. Essa comissão produziu um completo relatório avaliando as cotas na UnB no período que se estende do 2º/2004 ao 1º/2013.

Entre suas conclusões, o Relatório apontou que a avaliação dos dez anos do sistema de cotas na UnB foi positiva.

[...] o rendimento dos estudantes formados, em todas as áreas do conhecimento, não varia muito entre cotistas e aqueles que ingressaram pelo sistema universal. Além disso, os dados [...] mostram a expressiva quantidade de estudantes negros que não teriam ingressado na UnB caso não houvesse a possibilidade de concorrência pelo referido sistema de cotas, o que corrobora o argumento inicial acerca da necessidade de se manter essa política pública de inclusão social. (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2013, p. 36-37)

No entanto, o mesmo documento faz um alerta sobre os possíveis efeitos da entrada em vigor do novo sistema de cotas adotado a partir de 2012. Com destaque para

⁴ “A resolução da reitoria nº 0073/2013 constituiu comissão composta pelos professores Mauro Luiz Rabelo (DEG), Dione Oliveira Moura (FAC), Nelson Fernando Inocêncio da Silva (SE COM), José Jorge de Carvalho (ICS), Girlene Ribeiro de Jesus (FE), Maria Eduarda Tannuri Pianto (FACE) e Maria de Fátima Ramos Brandão (DEG) para, sob a presidência do primeiro, fazer avaliação dos dez anos de implantação da política de ação afirmativa para o ingresso de estudantes na Universidade de Brasília” (UNB, 2013).

os estudantes negros de escolas particulares, que poderiam ter dificuldades de ingressar na universidade, uma vez que os alunos brancos de escola particular são esmagadora maioria e poderiam acabar por preencher a grande maioria das 50% de vagas reservadas para a concorrência universal, ou seja, de estudantes não egressos das escolas públicas (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2013, p. 38).

A partir do histórico apresentado, a intenção da presente dissertação foi estabelecer uma avaliação sobre o sistema de cotas para alunos egressos de escolas públicas, com recorte de renda e étnico-racial, adotado na UnB⁵ a partir de 2013. Não podemos esquecer que a importância da avaliação agora proposta se dá em função das mudanças realizadas pela Lei nº 12.711/2012. Ao estipular um prazo de quatro anos para que “fosse reservada metade das vagas, por curso e turno, nas universidades federais, a candidatos que cursaram o ensino médio integralmente em escola pública” (CEBRASPE, 2017) ele alterou o modelo adotado pela UnB.

Dessa forma, o presente trabalho demonstrou ser relevante a produção de novas análises e avaliações referentes as atuais políticas públicas de cotas na UnB, voltando agora seu olhar para o período posterior a Lei, a partir do primeiro semestre de 2014, com o objetivo de avaliar os impactos e a eficiência do atual sistema de cotas adotados na UnB a partir da Lei nº 12.711/2012.

⁵ “Na UnB, a reserva dessas vagas aconteceu gradativamente, conforme as seguintes percentagens: 2013 – 12,5%; 2014 – 25%; 2015 – 37,5%; 2016 – 50%. As outras vagas foram divididas em dois grupos: 5% para o Sistema de Cotas para Negros (política de ação afirmativa iniciada há mais de dez anos) e as restantes para o Sistema Universal. Em observância a referida lei, as vagas reservadas aos candidatos de escolas públicas foram ainda subdivididas: metade para candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1 salário mínimo e metade para candidatos com renda familiar bruta per capita superior a 1 salário mínimo. Para os oriundos de escolas públicas que se declaram pretos, pardos ou indígenas (PPI), foi reservada outra percentagem de vagas, definida em razão da soma total dos que compõem esses grupos em cada unidade da federação, conforme o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Para o acesso a UnB, vale a percentagem relativa ao Distrito Federal (DF).” (CEBRASPE, 2017)

CAPÍTULO 2

AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE COTAS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

A elaboração e a implementação das primeiras propostas de ações afirmativas no Ensino Superior Público brasileiro geraram, como já assinalado, um intenso debate acadêmico, midiático e político ao longo da primeira década do século XXI. Em um primeiro momento, intelectuais e pesquisadores concentraram seus argumentos no entendimento acerca da necessidade e das justificativas para a adoção ou não de um sistema de reserva de vagas para negros, estudantes de escolas públicas e de baixa renda nas universidades públicas ou de grupos étnicos minoritários.

A partir de 2005, com a adoção de sistemas diferenciados de reserva de vagas em diversas universidades federais e estaduais (SANTOS, 2013), os estudos passaram a avaliar também os impactos e o desempenho dos estudantes cotistas em diversas instituições que adotaram diferentes mecanismos de inclusão e de políticas afirmativas. Abordar uma parte desses debates, estudos e as avaliações realizados sobre o sistema de cotas é importante para entender de que modo a produção científica e a literatura acadêmica se manifestaram ao longo da história recente e da trajetória das políticas públicas de reserva de vagas nas universidades brasileiras.

2.1 – Avaliações dos Sistemas de Cotas anteriores à Lei 12.711/12

É preciso que se destaque, inicialmente, que a unificação das políticas afirmativas referentes à reserva de vagas para estudantes egressos da escola pública, que inclui ainda um recorte de renda e outro étnico-racial, ocorreu apenas após a promulgação da Lei 12.711/12. De 2002 até 2012, dezenas de instituições públicas de Ensino Superior adotavam, seguindo o princípio da autonomia universitária, modelos diferenciados de implementação e avaliação dessas políticas.

Como citamos anteriormente, as pesquisadoras Guarnieri e Melo-Silva produziram um extenso mapeamento das produções científicas que se dedicaram a avaliar os sistemas de cotas que foram publicadas entre 2003 e 2013. Neste período identificaram e analisaram 109 publicações, entre artigos científicos, livros e capítulos de livros

referentes ao tema. Os textos analisados foram divididos em dois momentos temporais distintos e de acordo com as ideias centrais abordadas pelos autores sobre as cotas. No primeiro período, compreendido de 2003 a 2008, foram identificadas 48 publicações equivalentes a 43% do total analisado. No segundo período, de 2009 a 2013, as autoras analisaram 61 publicações que representaram 56% do total dos textos (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017, p.184).

Entre os resultados obtidos, o estudo apontou inicialmente para as diferenças das temáticas debatidas em cada um desses dois períodos. O primeiro (2003 a 2008) foi marcado pelo debate científico relacionado às cotas e se concentrou na polêmica da sua constitucionalidade, da natureza da política pública, da sua necessidade e autenticidade, baseadas nos argumentos mais utilizados pelos autores, ora contra, ora a favor do sistema. O segundo período (2009 a 2013), ao contrário, foi marcado pela aceitação da constitucionalidade das cotas, pela sua necessidade enquanto política pública, pelos debates sobre as formas mais adequadas de aplicá-las e sobre os efeitos da experiência brasileira para a sociedade e para as universidades até aquele momento. Nesse grupo destacou-se o número significativo de estudos que avaliavam e acompanhavam as cotas já implementadas nas universidades, observando seus efeitos socioeconômicos, o desempenho acadêmico dos estudantes cotistas e não-cotistas e indicando sugestões de melhorias ou contribuições complementares (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017, p. 188).

A pesquisa identificou também quais eram os temas mais abordados pelos autores relativos à temática das cotas na literatura e os classificou em cinco categorias: “Embates teóricos e legais” (70,6%); “Impactos das Cotas” (70,6%); “Perspectivas da Política Pública” (36,7%); “Critérios de avaliação” (17,4%) e “Comparações entre países” (14,7%). De acordo com essa análise foi possível perceber que a maioria dos textos concentrou seus debates na legalidade das cotas e seus impactos para a sociedade (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017, p. 185).

É possível ainda afirmar que após os anos iniciais de intensos debates sobre a legalidade das cotas e com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) validando sua constitucionalidade em 2012 (no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186, de autoria do partido Democratas contra a Universidade de Brasília), tornou-se necessário a ampliação de estudos científicos que envolvessem avaliações sobre os impactos das cotas para a sociedade.

Bayma (2012) acrescenta que os ministros do STF reconheceram durante o julgamento de 2012 a necessidade de as universidades constituírem Comissões de Avaliação, ainda que essas fossem passíveis de alguns equívocos. E, para os ministros do STF, isso não deveria desmerecer e nem deslegitimar a adoção da política de cotas, uma vez que, por serem programas recentemente implantados nas universidades brasileiras, estavam suscetíveis de aperfeiçoamentos (BAYMA, 2012, p. 341).

De uma forma geral, a avaliação institucional das políticas públicas de implementação das cotas deveria focar em identificar e minimizar possíveis erros, injustiças, distorções e propor atualizações e ajustes. Para que isso ocorresse era importante que as Comissões de Avaliação, estabelecidas pelas universidades, se utilizassem de estudos, dados e estatísticas já existentes ou produzidos pelos órgãos de gestão acadêmica das universidades. Acompanhar os avanços e os impactos na qualidade acadêmica e no perfil dos egressos, inclusive no quesito socioeconômico, comparar o desempenho dos estudantes ingressos pelo sistema de cotas e pelo sistema universal, observar o total de desistências e a própria efetividade da política (com o número de vagas ocupadas em relação as reservadas) também seriam tarefas para essas comissões. Por fim, elas deveriam ainda ser compostas por representantes com perfil diversificado, a fim de avaliar de forma plural e igualitária todo o processo (BAYMA, 2012, p. 341).

Uma das formas mais utilizadas na literatura para avaliar as cotas são os estudos que se apoiaram nos dados fornecidos pelas IFES acerca do desempenho acadêmico dos estudantes, ou seja, no coeficiente de rendimento dos alunos (CR) ou, no caso da UnB, o Índice de Rendimento Acadêmico (IRA).

Embora esta comparação entre desempenho de alunos cotistas e não cotistas seja bastante utilizada para avaliação do sistema de reserva de vagas, diferentes tipos de métricas podem ser incluídos e aplicados, o que também altera o alcance comparativo das interpretações dos resultados. Mesmo assim, as investigações nesse formato de balanço têm ocorrido em diversas universidades, permitindo a criação de um revelador quadro analítico acerca do alcance e da eficácia dessa política pública (PEIXOTO *et al.*, 2016, p. 572).

Por exemplo, o estudo de Peixoto *et al.* (2016), aponta que logo após aprovação da Lei 12.711/12, as análises sobre o desempenho acadêmico, com objetivo de avaliar os impactos das cotas nas universidades, sofreram um aumento significativo em termos de qualidade e quantidade, se tornando mais acessíveis e volumosos. Um dos estudos mais

completos sobre o assunto foi organizado pelo sociólogo Jocélio Santos (2013) e publicado no livro “O impacto das cotas nas Universidades Brasileiras (2004-2012)”⁶.

O livro é um extenso balanço com textos de diversos autores com avaliações dos sistemas de cotas adotados em diferentes universidades públicas brasileiras na década passada. A diversidade de modelos, que alternavam reserva de vagas para estudantes negros, indígenas, de escolas públicas e de baixa renda a partir do começo da década, os resultados observados em escala nacional e em diversas instituições permitiu um olhar profundo, em perspectiva e de forma comparativa sobre os impactos dos sistemas de cotas adotados até 2012. A obra é um registro de experiências recentes onde é possível observar também os diferentes períodos analisados, de acordo com cada universidade e seu histórico de implementação das cotas. Ainda que apresente o panorama de apenas sete universidades, em relação ao total de IFES⁷ brasileiras, a publicação contribuiu de forma inovadora para uma avaliação histórica das cotas no contexto brasileiro (SANTOS, 2013).

Seus capítulos foram elaborados a partir de dados referentes a dois grupos distintos de estudantes (cotistas e não-cotistas), onde os autores analisaram dados como quantitativo de vagas ofertadas e ocupadas, desempenho acadêmico, taxas de evasão, índices de reprovação, de conclusão de curso, entre outros indicadores. Foram priorizados para análise os dados referentes ao desempenho acadêmico e focados os cursos com maior prestígio social e profissional ou de alta concorrência (SANTOS, 2013, p. 12).

Para Neves (2013 e 2016), autor de um dos textos apresentados no livro, avaliar políticas públicas em educação abrange diferentes aspectos. Uma primeira dimensão ocorre quando são mensurados os impactos diretos e visíveis, baseando-se na análise de dados das próprias instituições responsáveis pela implantação da política pública em questão. Nesse grupo entram os casos em que podemos mensurar, por meio de dados estatísticos ou quantitativos, as notas obtidas nos sistemas de seleção, a ocupação de vagas por curso ou área, as menções atribuídas nas disciplinas, os períodos letivos com maior índice de reprovações ou de evasões e o período médio de conclusão dos cursos.

⁶ O livro apresenta a avaliação dos sistemas de cotas adotados em sete universidades brasileiras: Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Universidade Federal da Bahia, Universidade Estadual de Londrina, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal de Santa Maria e a Universidade Federal de Sergipe.

⁷ “A rede federal conta com 63 universidades e 40 institutos federais / Cefet, todos ligados ao MEC. Há ainda, 6 faculdades, uma ligada ao MEC (INES) e cinco vinculadas a outros ministérios (ENCE, ITA, IME, AMAN e EsEFEx). Nas universidades, presentes em todas as unidades da federação, estão matriculados mais de 1,1 milhão de alunos. Em dez anos, a rede federal mais que dobrou de tamanho”. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/docman/setembro-2018-pdf/97041-apresentac-a-o-censo-superior-u-Itimo/file> e acessado em 04/09/2019.

Uma segunda dimensão da avaliação é feita a partir da observação dos efeitos invisíveis ou não materiais⁸ da implementação dos sistemas de cotas como, por exemplo, na vida cotidiana dos alunos e da comunidade a quem tal política pública se destina. Para esse tipo de análise, como as informações são subjetivas, são necessárias observações sobre a vida institucional da universidade e dos atores sociais nela envolvidos, que são diretamente afetados por suas ações (NEVES, 2013, p. 246). O autor cita ainda uma terceira dimensão possível de avaliação, que se baseia em prever possíveis tendências e identificar probabilidades a partir da análise dos dados obtidos. Nesse caso seriam então realizadas projeções sobre seus impactos futuros por meio do uso de algumas probabilidades.

O caso analisado diretamente por Neves (2013) foi a política de reserva de vagas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), destinada aos alunos egressos de escolas públicas e não brancos (pretos, pardos e indígenas). O autor baseou sua avaliação principalmente na utilização do primeiro aspecto citado, ou seja, na medição dos impactos diretos das cotas na universidade, realizada por meio dos dados fornecidos pela própria instituição. Em seu estudo, o autor comparou os resultados acadêmicos dos alunos cotistas e não cotistas, focando ainda nas taxas de abandono, reprovações e médias ponderadas.

Em relação ao abandono dos cursos, a pesquisa identificou que, em todos os centros da UFS e dentre os alunos ingressantes em 2010, a maior taxa de abandono foi entre os alunos não cotistas. O mesmo ocorreu entre os alunos que ingressaram em 2011, permanecendo, portanto, os alunos cotistas com as menores taxas de abandono dos cursos (NEVES, 2013, p. 259).

Quanto aos índices gerais de reprovação por faltas, os alunos não cotistas também apresentaram os maiores números, tanto para a turma que ingressou em 2010 quanto para a de 2011. Apesar disso, em certos cursos, a pesquisa identificou algumas diferenças em relação a esses resultados, como no caso de algumas engenharias onde em geral os alunos com mais reprovação por faltas foram os cotistas. Para o autor, esses resultados encontrados na UFS confirmaram resultados semelhantes encontrados em outros estudos presentes na literatura e que destacam uma tendência que aponta para que nos cursos das áreas tecnológicas os alunos cotistas têm apresentado resultados de desempenho um pouco inferior aos dos alunos não cotistas, como maior índice de reprovação ou com

⁸ Na economia, esses impactos das ações de um indivíduo ou de uma entidade que afetam diretamente o bem-estar de terceiros são conhecidos por externalidades. As externalidades podem ser positivas, quando produzem efeito que beneficia terceiros, ou negativas, quando seus efeitos geram prejuízos a terceiros.

índices de desempenho acadêmico (IRA) levemente inferiores, por exemplo (NEVES, 2013, p. 263).

Em relação às médias gerais ponderadas, a pesquisa identificou que em 2010 a média de todos os alunos que ingressaram sem as cotas foi de 5,7 e a dos alunos que ingressaram pelas cotas raciais ou da escola pública foi de 5,6. O autor afirma que os resultados contrariaram uma das expectativas iniciais apresentadas como argumento hipotético contrário à política pública de que haveria grandes discrepâncias entre cotistas e não cotistas devido às diferenças existentes no ensino básico público e privado no Brasil. Nesse caso, na maioria dos cursos da UFS essa discrepância se mostrou muito menor do que o anteriormente imaginado, apesar de haver uma exceção importante para os cursos da área de exatas onde, exceto Física, Matemática, Estatística e Física Médica, os não cotistas tiveram médias superiores aos alunos cotistas, em alguns casos inclusive com médias superiores em 1 ponto (NEVES, 2013, p. 263).

Para a turma de 2011, o resultado das médias gerais ponderadas seguiu a mesma tendência dos valores encontrados em 2010. No âmbito geral dos cursos de graduação na Universidade Federal de Sergipe os IRAs de cotistas e não cotistas seguiram revelando índices muito próximos e homogêneos, com a exceção da área de exatas, que novamente apresentaram um desempenho um pouco superior por parte dos alunos não cotistas (NEVES, 2013, p. 263).

Ao concluir sua análise da avaliação do Programa de Ações Afirmativas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), o autor afirma que a universidade ganhou ao promover a diversidade e a igualdade no ambiente acadêmico. Além disso, o impacto da implantação das cotas na qualidade do ensino foi mínimo e as diferenças encontradas entre alunos cotistas e não cotistas não foram relevantes, assim como não se mostraram desfavoráveis para o grupo de alunos cotistas (NEVES, 2013, p. 276).

Em outra avaliação, publicada no mesmo livro organizado pelo sociólogo Jocélio Santos, os autores Tragtenberg, Boing e Tassinari (2013) avaliaram o impacto das ações afirmativas na Universidade Federal de Santa Catarina⁹ (UFSC), entre 2008 e 2012. Os alunos foram divididos de acordo com as três formas de ingresso: classificação geral sem cotas, cotas para negros e cotas para escola pública. O estudo visou avaliar o

⁹ “A UFSC reservou, de 2008 a 2012, 20% das vagas de cada curso de graduação para alunos oriundos do ensino fundamental e médio públicos; 10% das vagas para negros, preferencialmente oriundos de ensino fundamental e médio públicos; e de 5 (em 2008) a 9 (em 2012) vagas suplementares para indígenas” (TRAGTENBERG *et al*, 2013).

aproveitamento dos alunos cotistas e não cotistas e para isso foram somadas as disciplinas cursadas e as reprovadas pelos alunos entre o primeiro semestre letivo de 2008 e o segundo semestre de 2011 (TRAGTENBERG *et al*, 2013, p. 216).

Na UFSC, os dados revelaram que entre os alunos cotistas de escola pública, o índice de reprovação em disciplinas cursadas (17%) foi praticamente o mesmo que o dos ingressantes oriundos pela classificação geral, ou seja, os não cotistas (17,1%). A maior proporção de reprovação em disciplinas foi para alunos ingressantes nas cotas para negros (29,1%). Apesar desse último índice, os autores alertam que os dados analisados não são suficientes para afirmar que houve maior reprovação de estudantes negros no geral pois, tanto as vagas da ampla concorrência quanto as vagas para alunos de escola pública incluíam estudantes negros que optaram por essas formas de ingresso no vestibular. Para se fazer tal afirmação seriam necessárias avaliações mais criteriosas que pudessem revelar os motivos da maior reprovação dos alunos ingressantes pelo sistema das cotas raciais (TRAGTENBERG *et al*, 2013, p. 217).

Quanto à taxa de evasão¹⁰, a pesquisa encontrou números favoráveis às vagas ocupadas por candidatos atendidos pelas políticas de ações afirmativas. Os alunos não cotistas foram os que mais evadiram, apresentando um índice de 28,8%. Para os dois grupos restantes (cotas raciais e os de cotas de escola pública) as taxas de evasão ficaram empatadas, representando 22,5% do total de ingressos (TRAGTENBERG *et al*, 2013, p. 218).

No Brasil, antes mesmo da Lei 12.711/2012, várias universidades já adotavam também as chamadas cotas sociais, destinadas aos alunos oriundos das escolas públicas. Lembramos que um dos Projetos de Lei¹¹ (PL) que acabaram por gerar a Lei 12.711 é do final da década de 1990, com uma redação muito próxima ao texto aprovado. Talvez, por esse motivo, várias IFES ao aprovarem suas regras próprias optaram por seguir para os mecanismos propostos pelos PL em tramitação no parlamento brasileiro e já adotados em algumas universidades (como foi o caso da UERJ) no começo da década de 2000. Ao analisar as avaliações produzidas sobre as cotas na literatura é possível encontrar, portanto, um grande número de referências acerca das cotas sociais antes mesmo da aprovação da lei.

¹⁰ “Os evadidos são aqueles que deixaram de fazer matrícula no semestre seguinte e aqueles que assinaram um documento junto à UFSC desistindo oficialmente da vaga. Chamaremos a razão entre esses e os que ingressaram de evasão bruta” (TRAGTENBERG *et al*, 2013, p. 219).

¹¹ PL 73/1999 de autoria da deputada do Partido dos Trabalhadores Nice Lobão.

A Universidade Federal (UFBA) da Bahia foi uma das universidades que já em 2004¹² passou a adotar um sistema de cotas para alunos que cursaram os três últimos anos do ensino médio e mais um ano do fundamental em escolas da rede pública de educação (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 37). Santos e Queiroz (2013) avaliaram os impactos das cotas na UFBA, no período entre 2004 e 2012, destacando em suas reflexões as principais mudanças observadas em relação aos dados anteriores a 2004. Segundo os autores, até o final da década de 1990 a diferença entre o ingresso de alunos de escolas particulares e públicas na UFBA chegava a marcar 60,5% para os alunos do sistema privado. Esse foi, justamente, um dos motivos que os levaram a analisar o impacto das cotas na UFBA (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 39).

Ao destacar os cursos de maior prestígio social ou de maior concorrência, o estudo revelou que a partir de 2005, com o início das cotas, o percentual de alunos de escolas públicas aumentou de forma significativa em vários cursos, enquanto conseqüentemente diminuiu a presença dos alunos egressos de escolas particulares na Universidade Federal da Bahia (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 45).

Outro dado revelado pelo estudo refere-se à distribuição percentual do rendimento familiar total por salários mínimos dos candidatos selecionados no vestibular. Para a construção desse quadro comparativo foram extraídas informações dos questionários socioeconômicos coletados na matrícula dos alunos ingressantes. A pesquisa descobriu que havia um impacto importante em relação à renda familiar declarada na concorrência nos cursos de maior prestígio. Quando comparado entre os períodos de 2004-2009 e de 2011-2012 os dados mostraram que

Em Odontologia, a participação dos que declararam ter uma renda familiar de até três salários mínimos (SM) passou de 4,3% (2004) a 38,5% (2012). Em Medicina essa faixa era de 3,4% (2004) e alcançou 18,1% (2012). Nesse curso a maior queda é observada entre os possuíam renda familiar entre 20 e 40 SM - 20,0% (2004) para 10,2% (2012). Em Engenharia Elétrica, os que declararam ter uma renda familiar de 1 a 3 SM era de 7,4% (2004) e quadruplicou em 2012 - 28,2%. Em Psicologia, o índice saiu de 7,8% (2004) para 37,1% (2012). (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 37)

¹² “A medida estabeleceu o percentual de 43% das vagas para todos os cursos, e tem um diferencial em relação à condição étnico-racial do estudante: 85% dessa reserva, ou seja, 36,5% do total são direcionadas para os autodeclarados pretos e pardos, e 15% (6,5%) aos autodeclarados não negros (brancos e/ou amarelos). Um percentual de 2,0% é destinado aos índios descendentes, e uma reserva de duas vagas extras, em cada curso, para índios aldeados e estudantes oriundos de comunidades quilombolas” (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 37).

Assim, o estudo concluiu que ao longo do período analisado o número de candidatos que possuíam rendas familiares menores, e que se candidataram a cursos altamente concorridos, aumentou de forma impactante em relação ao período anterior.

Em relação ao desempenho no vestibular, os dados demonstraram que as notas de corte para aprovação aumentaram entre os anos de 2003 e 2005. Para os autores, esse dado foi relevante pois contrariou uma das hipóteses utilizadas nos debates iniciais das cotas, novamente defendida por intelectuais e políticos contrários ao sistema de reserva de vagas, de que as cotas para alunos de escolas públicas ou para negros poderiam diminuir a qualidade do ensino superior ofertado pelas Universidades Públicas (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 54).

Para a análise dos índices de desempenho dos estudantes nos cursos, a pesquisa utilizou como referência os primeiros semestres cursados pelos ingressantes de 2005 nos cursos de maior prestígio social e alta concorrência. Foram eleitos dois recortes, analisando primeiro o IRA de alunos com índices entre 5,00 e 10,00 e depois o IRA de alunos com índices entre 7,6 e 10,00. A observação dessas informações permitiu, mais uma vez, constatar um desempenho equivalente entre cotistas e não cotistas.

[...] inicialmente, apontamos um quadro relativo ao coeficiente de rendimento entre 5,0 e 10,0, em dezoito cursos de maior concorrência, e verificamos que em onze deles (ou seja, 61,1%) os cotistas obtiveram resultados iguais ou melhores que os não cotistas. E quando observado o desempenho na faixa de 7,6 a 10,0 em cursos de alto prestígio e concorrência como os citados acima, os estudantes não cotistas tiveram uma maior participação que os cotistas. O único curso onde se verificava o contrário foi Engenharia Civil. As turmas dos anos seguintes apontam para resultados similares aos de 2005. E em períodos distintos, o coeficiente de rendimento dos que ingressaram em 2007 e 2008 e que estavam, respectivamente, no terceiro e quinto semestre apontava para um melhor desempenho dos não cotistas na faixa entre 7,0 e 10,0. Os cotistas tendiam a superar esse grupo na faixa entre 5,0 e 6,9. O que parece indicar uma tendência ao longo dos semestres nesses cursos. (SANTOS; QUEIROZ, 2013, p. 54)

Em um outro estudo, também centrado nos dados relativos à Universidade Federal da Bahia¹³ (UFBA) e de autoria do próprio Jocélio Santos, foram avaliados o desempenho

¹³ Na Universidade Federal da Bahia, observou-se o desempenho de estudantes cotistas e não-cotistas, comparando os coeficientes de rendimento obtidos no segundo (2005.2) e no nono semestres (2009.1) do curso e a situação de ambos os grupos com relação à reprovação por falta nos respectivos cursos. Foi analisado o primeiro contingente de estudantes que ingressou na UFBA a partir da implantação da política de reserva de vagas em 2005, cuja maior proporção era destinada a estudantes autodeclarados negros.

acadêmico de alunos cotistas e não-cotistas. Na análise, os resultados também apontaram para dados positivos em relação aos alunos cotistas, uma vez que se constatou que o rendimento dos cotistas melhorou ao longo do curso (SANTOS, 2012a). Ao avaliar o desempenho dos alunos nos cursos onde havia maior concorrência por vaga e de acordo com a área, observou-se que

Em 71,4% dos cursos de maior concorrência na área de Matemática, Ciências Físicas e Tecnologia, ocorreu uma elevação no contingente de estudantes que atingiram média 7,0 ou mais elevada, ao longo dos nove semestres, tanto entre cotistas quanto entre os não cotistas. Assim, em ambos os contingentes isso não se verificou em apenas dois dos sete cursos tomados para análise. Para os cotistas isso ocorreu nos cursos de Engenharia Sanitária e Engenharia Civil, enquanto que entre os não cotistas houve uma redução do contingente de estudantes que atingiram média 7,0 nos cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Sanitária (...). (SANTOS, 2012, p. 412)

O resultado acima chamou atenção por revelar um aumento expressivo do número de alunos cotistas que obtiveram média elevada para o curso de Engenharia Elétrica, enquanto simultaneamente houve diminuição do número de alunos não cotistas com médias no mesmo patamar. Na área de Ciências Biológicas e da Saúde, e entre os seis cursos de maior concorrência e prestígio, os dados apontaram que se

[...] tomarmos os seis cursos considerados de mais elevado prestígio e/ou de mais significativa concorrência, vamos observar o grande contingente de estudantes cujos coeficientes de rendimento se situam na faixa de médias entre 7,0 e 10,0 pontos. Entre os estudantes cotistas, em praticamente todos os cursos, excetuando-se o curso de Enfermagem, em que o percentual permanece o mesmo do segundo semestre, houve significativo aumento no contingente daqueles cujas médias atingiram esses patamares no nono semestre. (SANTOS, 2012, p. 412)

Entre os cursos em que os alunos cotistas apresentaram aumento de médias ao longo dos semestres cursados em relação aos não-cotistas, o de Odontologia foi o que teve uma maior diferença.

Entre os cotistas, no segundo semestre, essa faixa de médias era atingida por apenas 15% do grupo; no nono semestre chega a 53,8%. Entre os não cotistas, embora também se observe uma tendência à melhoria do desempenho, houve uma redução acentuada nos níveis de rendimento

dos estudantes do curso de Farmácia, de 70,6% no primeiro momento para 31,2% no nono semestre (SANTOS, 2012, p. 412)

Na área de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais foram analisados quatro cursos em que a posição entre cotistas e não-cotistas foi similar com relação à sua participação na faixa mais elevada de rendimento acadêmico. De acordo com o estudo

Em dois cursos dessa área, entre os cotistas e não cotistas, cresceu a parcela de estudantes na faixa mais elevada de rendimentos; os dois grupos mantiveram a posição inicial em um dos cursos e também reduziram a parcela de estudantes com esse nível de rendimento. Assim, no curso de Comunicação, o rendimento do grupo de cotistas teve decréscimo entre o segundo e o nono semestres, embora se mantenha entre eles a maior proporção de estudantes com médias elevadas. No curso de Direito, não foi alterada a posição dos cotistas entre o segundo e o nono semestres, mas a vantagem é dos não cotistas, que aumentaram em pouco mais de 1% a parcela de estudantes com notas na faixa de médias mais elevadas. No curso de Psicologia, os cotistas ampliaram, entre o segundo e o nono semestres, a parcela de estudantes com médias elevadas em mais de dez pontos percentuais, enquanto os não cotistas experimentaram um decréscimo de quase 5%. No curso de Administração, os dois grupos experimentaram melhora expressiva no seu rendimento, embora a melhor situação seja dos cotistas, que aumentaram em quase trinta pontos percentuais a parcela de estudantes com notas elevadas (SANTOS, 2012, p. 413).

2.2. Outras Avaliações: a reserva de vagas para estudantes indígenas

No Brasil, a constituição Federal de 1988 reconheceu, pela primeira vez na história do país, o direito às formas de auto-organização e autonomia dos povos indígenas, bem como o respeito e a valorização de seus costumes, tradições culturais, território e suas línguas. Com isso, ficou garantido também o direito à educação específica e diferenciada aos povos originários e extintas oficialmente as políticas de tutela e integração que ocorriam até então (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 39).

No ensino superior, as ações visando o ingresso de alunos indígenas nas universidades começaram a ser instituídas em 1990, por meio de convênios firmados entre a FUNAI e algumas instituições particulares e comunitárias. A partir de 2004, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), lançado pelo governo federal, passou a cumprir um papel importante para entrada de indígenas em instituições de ensino superior privadas (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 39). Algumas universidades

públicas, como a UnB, também passaram a adotar no começo da última década reservas de vagas e modelos de seleção diferenciados para os estudantes oriundos das diferentes sociedades indígenas brasileiras. Recentemente, as cotas para o ingresso de alunos indígenas também ficaram oficialmente estabelecidas por meio da Lei Federal nº 12.711/2012.

Mesmo antes da Lei, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), passou a ser uma das instituições públicas de ensino superior a adotar políticas de ações afirmativas para estudantes indígenas, pelo menos desde 2008 (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 39). Em 2018 foi publicado um estudo que analisou as formas de acesso e permanência de estudantes indígenas em vagas suplementares de cursos regulares oferecidos em universidades públicas, através da análise das pesquisas existentes na literatura relativas a algumas experiências brasileiras. Esse estudo focou também no caso da própria UFRGS (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 40). De acordo com seus autores

Um dos temas mais abordados nas pesquisas analisadas diz respeito aos programas de apoio aos estudantes indígenas, que se efetivam mediante auxílios financeiros, bolsas acadêmicas e programas de orientação e monitoria. Os trabalhos indicam a existência dessas ações em algumas das universidades, porém com muitas fragilidades e insuficiências considerando a necessidade específica dos estudantes indígenas. (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 44)

No entanto, a pesquisa observou a existência de um marcante distanciamento entre as intenções, necessidades e expectativas dos povos indígenas em relação ao ensino superior em relação as estruturas encontradas nas Universidades. O não reconhecimento dos chamados saberes tradicionais e a falta de políticas de recepção, integração e permanência que levassem em consideração, por exemplo, as condições de financiamento e mesmo o uso de suas línguas nativas, impactavam o desempenho desses estudantes. Segundo os autores do estudo a “academia pouco tem se mostrado afetada pela presença indígena em sua amplitude epistêmica e metodológica” (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 46). Apesar desses obstáculos, pelo menos na experiência da UFRGS, os números relevavam que os indígenas demonstravam constante interesse em estudar na universidade.

De 2008 a 2012 – os cinco primeiros anos desse processo seletivo específico na UFRGS –, 364 indígenas oriundos de diversas regiões do País se inscreveram. Ainda que as vagas não sejam restritas ao Rio Grande do Sul ou às etnias indígenas residentes no estado, o povo Kaingang se apresenta predominantemente nos vestibulares, com 92% dos inscritos, seguido de 6% do povo Guarani, contando ainda com um candidato Quéchua, do Peru, que teve o acolhimento de uma comunidade Guarani do sul do Brasil. As demais etnias que participaram desses primeiros vestibulares foram Atikum, Bororo, Krenak, Pankará, Terena e Xokleng, que, juntas, somam 1,4% do total de inscritos. Um dos aspectos observados nos dados dos vestibulares foi o aumento significativo na procura pelas vagas, visto que no primeiro ano se inscreveram 43 indígenas e no ano seguinte esse número praticamente duplicou, mantendo a média de 80 candidatos até 2012. (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 4)

No período analisado, os autores concluíram que o número de estudantes indígenas aumentou consideravelmente no Brasil. Também se comprovou que as cotas indígenas no ensino superior eram responsáveis por promover uma importante reflexão sobre o papel social e a prática pedagógica da universidade, bem como contribuía para validar um diálogo intercultural. Porém, apesar da comprovação de existência dessa valorização da diversidade, o estudo também faz um alerta de que as práticas acadêmicas utilizadas ocorriam em sua maioria de forma padronizada, não abrangendo a complexidade necessária para atender aos indígenas de maneira diferenciada.

Ao falarmos de cotas indígenas ainda são, portanto, necessárias medidas que visem aprimorar as ações de acolhimento e permanência desses estudantes, levando em conta tanto as condições materiais, quanto as pedagógicas. “Os desafios não se restringem aos espaços dessas instituições. É preciso estender a política de cotas para os espaços de trabalho em que os futuros profissionais atuarão, bem como para o ensino de pós-graduação” (BERGAMASHI; DOEBBER; BRITO, 2018, p. 51). Também se tornou evidente o desequilíbrio entre os estudos existentes sobre o tema, com pouca concentração ou atenção dedicada a analisar a política de reserva de vagas para estudantes indígenas no país.

2.3 – Avaliação da Experiência da UnB

A Universidade de Brasília (UnB) aprovou a reserva de vagas para candidatos negros e indígenas em 2004, o que a levou a ter um papel de referência nacional no tema. As cotas raciais foram implantadas no segundo semestre de 2004 e somente após a Lei

12.711/2012 a UnB instituiu o sistema de cotas para alunos oriundos de escolas públicas, com recortes de renda e étnico-racial, implementadas gradualmente a partir do primeiro semestre de 2013.

A partir de 2015, para o vestibular que ocorre apenas no meio do ano, para o PAS (Programa de Avaliação Seriado) e o ENEM, que ocorrem no final de cada ano, passaram a ser adotadas três formas de ingresso: o sistema universal, o sistema de cotas para negros (com 5% das vagas que seriam destinadas ao universal) e o sistema de cotas para escolas públicas. O candidato cotista que não for aprovado no sistema escolhido, passa a concorrer automaticamente no universal (UnB, 2018). No entanto, entre 2003 e 2013 a UnB, adotou exclusivamente o sistema de reserva de 20% das vagas de cada vestibular para estudantes negros, sendo uma das poucas IFES no país a adotar apenas um recorte racial em sua política afirmativa. Dessa forma, a grande maioria dos estudos e balanços realizados sobre as cotas na UnB referem-se a esse primeiro modelo, vigente até 2013.

Velloso (2009), realizou um estudo com objetivo de avaliar se as cotas raciais impactavam o padrão acadêmico da UnB. O autor comparou o rendimento acadêmico médio obtido pelos alunos que ingressaram tanto pelas cotas raciais, como pelo sistema universal, entre 2004 e 2006. O estudo considerou o nível de prestígio¹⁴ (maior e menor) dos cursos das áreas de Humanidades, Ciências e Saúde, se apoiado para isso das definições apresentadas em parte da literatura sobre a existência de uma relação entre o prestígio social dos cursos e o nível socioeconômico de seus alunos (VELLOSO, 2009, p. 624).

Na área das Ciências Humanas, os resultados gerais obtidos nas comparações entre cotistas e não-cotistas foram positivos para os cotistas, ainda que tenham revelado uma certa tendência em notas maiores para os não-cotistas nos cursos mais valorizados. O estudo revelou que em 11% dos cursos da área de Humanidades os cotistas apresentaram um desempenho superior aos alunos não-cotistas.

Para a área de Ciências¹⁵, na maioria dos cursos de maior prestígio, os resultados apontaram médias maiores para os alunos não-cotistas. No geral, em 2004 os cotistas

¹⁴ “Na área das Humanidades, no grupo de maior prestígio social (Humanidades-1), situaram-se cursos como Administração, Arquitetura, Direito, Comunicação Social; no grupo dos menos valorizados (Humanidades-2), Contabilidade, Filosofia, Letras e Pedagogia (VELLOSO, 2009, p. 625).

¹⁵ Na área de Ciências, no grupo dos mais valorizados (Ciências-1), carreiras ilustrativas são Biologia, Computação, Engenharia Mecatrônica, Física (Física Computacional); no grupo das menos valorizadas (Ciências-2), Agronomia, Geologia, Licenciaturas em Física e em Matemática. Na área da Saúde, no grupo de maior prestígio (Saúde-1), situaram-se Medicina, Farmácia e Odontologia e, no de prestígio social relativamente menor (Saúde-2), carreiras como Enfermagem, Educação Física e Nutrição” (VELLOSO, 2009, p. 625).

obtiveram desempenho inferior aos não-cotistas, porém nos dois anos seguintes (2005 e 2006) os resultados foram favoráveis aos cotistas em cerca de 5% (VELLOSO, 2009, p. 637).

Na área de Saúde, com 8 cursos analisados, a diferença de rendimento entre os alunos cotistas e não-cotistas revelou resultados positivos para os cotistas com índices de 75% em 2004, 63% em 2005 e 75% em 2006%, respectivamente. No geral, a pesquisa de Velloso (2009) encontrou uma constante semelhança entre os rendimentos de alunos cotistas e não-cotistas ao longo dos três anos analisados. O autor concluiu também que, caso não existissem as cotas para negro, as chances de ingresso de estudantes negros quase não se alterariam na UnB, mantendo os pequenos índices de ingresso registrados até 2003.

Ainda no âmbito da Universidade de Brasília, Costa e Nogueira (2015), no artigo “Ensino Superior: Instrumento de Mobilidade Econômica. Lições da Experiência de alternativas de acesso da UnB”, analisaram se as características de origem dos candidatos ao Ensino Superior impactavam a sua aprovação no vestibular da UnB e a sua escolha por um determinado curso. E ainda, como essas escolhas influenciavam o ganho futuro dos alunos contribuindo conseqüentemente, para a sua mobilidade socioeconômica.

Os autores defendiam que ao considerarmos o Ensino Superior como agente social transformador é esperado que o acesso à Universidade seja capaz de contribuir ao transcender as desvantagens socioeconômicas de seus egressos. Nessa mesma linha, a diferença entre o conteúdo adquirido pelo aluno ao longo de sua vida acadêmica no Ensino Superior em comparação ao conhecimento que ele tinha no momento em que ingressou na Universidade deve aumentar a sua probabilidade de sua ascensão social (COSTA; NOGUEIRA, 2015, p. 79).

A pesquisa avaliou se as formas de ingresso para cursos de graduação da UnB eram de fato eficientes para a promoção da mobilidade econômica de seus alunos. Os autores analisaram então os dados dos Questionários Socioculturais (QSCs) realizados pelo CESPE no ato da inscrição em busca de traçar o perfil socioeconômico dos alunos aprovados no Vestibular (Sistema Universal e Políticas de Cotas para Negros e Estudantes de Escolas Públicas) e no PAS (Programa de Avaliação Seriada) (COSTA; NOGUEIRA, 2015, p. 83 e 84).

Alguns dados referentes ao Vestibular, no período entre o segundo semestre de 2009 o primeiro semestre de 2013, revelaram que os alunos que vieram de escolas particulares eram a maioria dos aprovados na UnB tanto para o sistema universal

(70,81%) quanto para o total geral do Vestibular (60,63%). Para os alunos que ingressaram pelo sistema de cotas para negros também prevaleceu a aprovação de alunos oriundos das escolas particulares (51,27%).

Os dados sobre cor, raça e etnia demonstraram que na UnB os brancos foram a maioria dos aprovados tanto para o sistema universal (53,64%) quanto para o total geral do vestibular (45,09%). Dentre as vagas de cotas raciais, os candidatos autodeclarados pretos (67,94%) foram maioria dos aprovados seguidos pelos pardos (30,21%). Os indígenas que ingressaram na UnB neste período foram poucos e aproximaram-se em quantidade aos estudantes de cor amarela (asiáticos ou nipo-brasileiros) e aos que não quiseram declarar sua Cor/Raça/Etnia (COSTA; NOGUEIRA, 2015, p. 87).

O estudo também traçou uma relação entre o tipo de escola de origem do aluno e a Cor/Raça/Etnia declarados, no qual observou que

[...] o número de **indivíduos de Escolas Particulares aprovados superou o de indivíduo de Escolas Públicas** para todas as Cores/Raças/Etnias e também para os que não quiseram declarar sua cor. Nesse caso, a variável Origem Escolar tem mais influência sobre a aprovação do que a variável Cor/Raça/Etnia do candidato. [...] verificou-se que 15,88% dos estudantes do Sistema Universal são originários de famílias que recebem mais de 20 salários mínimos o que não ocorre nos Sistemas de Cotas, onde o percentual para esse valor de renda foi de apenas 5,55%. Outro dado importante é que os indivíduos que a Lei de Cotas para Escolas Públicas busca incluir na universidade, isto é, que tenham renda familiar de até um salário-mínimo e meio, são minoria no total geral de aprovados. (COSTA; NOGUEIRA, 2015, p. 87)

Os dados demonstraram também que a relação entre as rendas familiares dos estudantes e sua Cor/Raça/Etnia era outro fator de impacto a ser considerado, sendo estes capazes de aumentar ou diminuir as chances de sua aprovação na UnB. Diante disso os autores concluíram que as características de origem dos estudantes representavam barreiras de acesso ao Ensino Superior (COSTA; NOGUEIRA, 2015, p. 97).

Em 2013, a própria Universidade de Brasília produziu um relatório para avaliar os dez anos de existência do seu sistema de cotas para candidatos negros. Os dados apresentados no documento consideraram os dois sistemas de reserva de vagas (racial e o da Lei 12.711) apenas para o último semestre analisado (1/2013) (UNB, 2013). Aliás, avaliar o impacto das cotas ou sistema de reserva de vagas para alunos de escolas públicas (com recorte de renda e étnico-racial) é um dos objetivos principais propostos nessa

pesquisa, uma vez que novos dados foram gerados e é necessário agora avaliar os impactos das cotas na UnB a partir da plena implementação da lei 12.711/12, ocorrida apenas em 2015.

Entre os dados apresentados pelos autores do relatório, constatou-se que do segundo semestre de 2004 até o segundo semestre de 2012, 18,5% dos alunos que ingressaram na Universidade de Brasília o fizeram pelo sistema de cotas para negros, índice muito próximo ao previsto pela política pública, que era de 20% (UNB, 2013, p. 9).

Do ponto de vista do desempenho acadêmico e levando-se em consideração todas as áreas do conhecimento, a experiência da UnB apresentou dados positivos em relação à política afirmativa ao constatar que o rendimento médio dos alunos formados não variou muito entre cotistas e não-cotistas. Além disso, os dados demonstraram que caso não houvesse um sistema de reserva de vagas para candidatos negros na UnB, grande parte dos estudantes cotistas não teria sequer ingressado na universidade. De acordo com o relatório, ainda que o plano de metas estabelecido pelo CEPE não houvesse sido amplamente cumprido, a UnB já tinha alcançado em 2012 um percentual de 41% de estudantes negros, número muito maior que o dos estudantes negros da UnB em 2000 (UnB, 2013).

O documento levantou ainda um importante questionamento sobre a Lei Federal 12.711/12, que na época da publicação do estudo tinha sido recentemente sancionada. A reserva de vagas para alunos de escolas públicas poderia ser responsável por um possível retrocesso na política de inclusão étnico e racial se comparada com as cotas raciais adotadas na UnB. Em suma, a crítica envolvia os critérios de separação e exclusão que foram colocados para o preenchimento das vagas remanescentes dos diferentes grupos de cotas, que priorizaria a partir de então a situação socioeconômica à questão étnico-racial (UNB, 2013).

Passaram-se seis anos do referido relatório, são necessárias agora novas avaliações das políticas afirmativas na Universidade de Brasília. Uma vez que o sistema de cotas na UnB passou por modificações consideráveis a partir da Lei nº12.711/2012, é preciso que um novo balanço avaliativo, com dados atualizados, ocorra, com o objetivo de observar seus impactos na universidade.

CAPÍTULO 3

EFICIÊNCIA E EQUIDADE NO SISTEMA DE COTAS

Se tomarmos como exemplo a hipótese da Mão Invisível¹⁶, o mercado seria capaz de agir naturalmente de forma a alocar seus recursos (escassos) com máxima eficiência. Contudo, a história econômica contemporânea tem revelado para a grande maioria dos países que apenas isso não garante uma alocação justa e igualitária dos recursos e riquezas produzidas pelo trabalho e pelo próprio capital. Parte da literatura econômica cita o *trade-off* entre eficiência e equidade, onde não se pode aumentar um sem algum sacrifício do outro. Alguns autores, porém, justificam que os benefícios gerados ao se promover maior equidade, além de serem positivos para o próprio indivíduo, geram externalidades positivas para a sociedade. De qualquer forma, e assim como nas demais áreas da Economia, na área da Educação, alcançar esses dois objetivos (eficiência e equidade) também é um grande desafio. O presente capítulo tentará estabelecer, a partir da revisão de parte da literatura especializada nesse debate, o referencial conceitual sobre “eficiência” e “equidade” que iremos utilizar na análise dos dados coletados pela investigação e que serão apresentados no capítulo seguinte dessa dissertação.

3.1 – Eficiência, a busca por uma definição

Ao tomarmos a Educação como um dever do Estado¹⁷, e sendo ela um bem não rival e não excludente, é presumível que serão necessárias intervenções públicas para sua plena oferta. A Educação é tanto um bem cuja provisão deve seguir a mesma lógica de outros bens econômicos, justificando assim possíveis intervenções estatais com o objetivo de alcançar maior eficiência econômica e distributiva (VASCONCELLOS, 2004, p. 403).

¹⁶ O termo mão invisível foi criado por Adam Smith, em seu livro *A Riqueza das Nações*. Adam Smith é considerado por muitos como o pai da economia moderna liberal, além de ser um dos mais importantes teóricos do liberalismo econômico, cf. SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

¹⁷ Este é um dos princípios da Constituição brasileira de 1988 e de boa parte dos países ocidentais a partir da Revolução Francesa e da Revolução Industrial.

Uma das formas de intervenção do Estado na área de Educação é feita através de políticas públicas específicas e universais. No ensino superior brasileiro isto ocorre, por exemplo, com a já citada lei das cotas ou mesmo com a oferta, por parte dos governos federal e estaduais, de vagas em instituições de ensino superior públicas, gratuitas e de qualidade. Um dos objetivos da reserva de vagas para minorias ou grupos historicamente excluídos do acesso ao ensino superior é justamente promover a equidade no ingresso à universidade sem que com isso ocorra diminuição de eficiência na universidade, ou seja, sem prejuízo para a qualidade do ensino, pesquisa e extensão.

As políticas de Ações Afirmativas no ensino superior, ao permitirem o acesso e qualificação de minorias excluídas do sistema educacional, favorecem também seu desenvolvimento pessoal e social e contribuem na formação de indivíduos capacitados para exercer suas profissões junto ao mercado de trabalho. Por essa razão, o reconhecimento da eficiência da política de cotas é fundamental para seu desenvolvimento e principalmente, para sua continuidade (CAVALCANTI *et al.*, 2019, p. 323).

Além disso, de acordo com Sanematsu (2016) a eficiência nas instituições federais de ensino superior (IFES) promove a melhoria dos serviços prestados que, por sua vez, aprimora a formação dos alunos e ainda, a longo prazo, traz benefícios para toda a sociedade (SANEMATSU, 2016, p. 5).

Para os Administradores, a eficiência pode ser definida pela relação entre custos (ou recursos aplicados) e benefícios (produto final). Nesse caso, a eficiência está voltada para a melhor utilização possível dos recursos, juntamente com a melhor maneira de produzir ou executar a atividade, ou seja, o melhor método (CHIAVENATO, 1994, p.155).

Nas Ciências Econômicas, o conceito de eficiência relaciona-se com a maneira como são utilizados e alocados os recursos disponíveis. A eficiência é dada pela capacidade de utilizar, da melhor maneira possível, os escassos recursos visando obter o melhor desempenho possível (COSTA *et al.*, 2012, p. 423). Resumidamente, “eficiência é a propriedade que a sociedade tem de obter o máximo possível de seus recursos escassos” (MANKIOW, 2009, p. 830).

De acordo com Sen (2008), existem duas definições mais empregadas para eficiência na área econômica: a eficiência técnica e a eficiência econômica. A eficiência técnica ocorre quando não é possível produzir mais um determinado produto sem que seja reduzida a produção de um outro qualquer. E a eficiência econômica, também é chamada

na economia de “eficiência de Pareto¹⁸”, que se dá quando a condição de um indivíduo não pode ser melhorada sem que piore a condição de outro indivíduo (SEN, 2008, p. 23).

Mattos (2017) afirma que na área econômica há também uma outra definição, elaborada por Le Grand (1991), que associa eficiência aos pontos na fronteira de possibilidade onde

[...] uma alocação de recursos é eficiente se é impossível avançar para a obtenção de um objetivo social sem se afastar da realização de outro objetivo, ou seja, existem pontos na fronteira de possibilidades onde há uma combinação de dois objetivos, em que não há como aumentar o valor de um sem reduzir o valor do outro. Todos esses pontos situados na fronteira de possibilidades são eficientes, assim, a aceitação dessa interpretação permite dizer que a eficiência não é um objetivo primário de organização social e econômica, a eficiência torna-se um objetivo secundário. (LE GRAND apud MATTOS, 2017, p. 42)

Peña (2008, p. 85) define eficiência basicamente como a capacidade de fazer certo as coisas, minimizando a relação insumos/produtos. O autor afirma que, ao relacionar-se com os meios e não com os fins, a eficiência tem como principal objetivo assegurar a otimização da utilização dos recursos. De acordo com essa linha e numa perspectiva econômica, um método produtivo pode então ser mais eficiente do que outro, ao produzir uma mesma quantidade do produto a um custo menor ou com o mesmo custo manter um nível de produção maior. Além disso, Peña acrescenta que

A eficiência econômica é uma extensão da eficiência técnica, uma vez que envolve, além dos aspectos físicos, os monetários. A produção para ser economicamente eficiente requer a máxima eficiência técnica. Porém uma organização tecnicamente eficiente pode ser ineficiente em termos econômicos, se ela não usa a melhor combinação dos insumos que minimiza os custos. (PEÑA, 2008, p.85)

E então, nesse contexto, para se atingir eficiência não basta fazer o certo, mas é preciso que os objetivos sejam alcançados de forma que os recursos utilizados sejam maximizados, ou seja, extraídos ao máximo da sua potencialidade.

Já para o caso dos estudos que analisam as políticas de cotas, a eficiência seria dada por um dos produtos finais das universidades que nada mais é do que o capital

¹⁸ O Economista e sociólogo Italiano Vilfredo Pareto (1848-1923), foi um dos primeiros a examinar as implicações do conceito de eficiência. De acordo com a expressão “eficiência de Pareto”, quando existe uma forma de melhorar a situação de uma pessoa sem piorar a de nenhuma outra, teremos uma melhoria de Pareto. Quando uma alocação permite uma melhoria de Pareto, diz-se que ela é ineficiente no sentido de Pareto. E ainda, quando a alocação não permitir nenhuma melhoria de Pareto, então ela é eficiente no sentido de Pareto (VARIAN, 2003, p. 15).

humano incorporado ao aluno, a formação de mão-de-obra qualificada e altamente qualificada¹⁹. **O nível de eficiência de uma universidade estaria aqui associado ao gerar o maior e melhor produto final possível, ou seja, o maior número de alunos formados que aumentaram o seu capital humano.** A ideia central de um sistema de acesso baseado apenas na meritocracia não é necessariamente “equivalente a uma alocação eficiente de alunos, avaliado sobre a perspectiva de maximização do capital humano. Portanto, a eficiência nesse caso está relacionada ao valor de capital humano acrescentado aos alunos” (DURLAUF *apud* MATTOS, 2017, p. 50).

3.2 –Equidade: quem arca com os custos, quem recebe benefícios

Para os economistas, alcançar os objetivos de equidade e eficiência pode representar um conflito, um *trade-off*. No caso das cotas, um exemplo seria o fato de não ser possível ao mesmo tempo promover a equidade de acesso para os alunos de escola pública sem que ocorresse perda de eficiência - como definido ao final da seção anterior - na universidade. Dessa forma, na Economia, o conceito de equidade está relacionado com os custos e benefícios, ou seja, no caso deste estudo quem arca com os custos das cotas e quem está pagando um preço por aqueles que de fato receberão o benefício.

A teoria econômica do Bem-estar está relacionada a um conceito utilitarista, no qual temos que as ações de um indivíduo ocorrem em função do que lhe trará algum benefício ou utilidade. No caso, o conceito de equidade estaria em acordo com os economistas que definem o bem-estar, que pode variar entre à igualdade entre as utilidades marginais ou a igualdade de rendimentos entre os indivíduos (NEUBERGER; MARIN; 2014, p. 1).

Se levarmos em conta a promoção da equidade como uma forma de distribuir os recursos escassos corretamente para toda a sociedade, esta poderia ser dividida em duas formas: equidade horizontal, tratando igualmente os indivíduos iguais; ou, a equidade vertical, oferecendo tratamento desigual para aqueles indivíduos considerados desiguais (WEST; CULLIS, 1979; WAGTAFF; VAN DOORSLAER, 1993; *apud* MATTOS, 2017, p. 40).

O economista Amartya Sen (2000) contrapõe o pensamento mais tradicional que assume apenas o bem-estar como satisfação individual ou utilidade. Assim, o melhor caminho em busca de uma maior equidade social seria tratar os desiguais como desiguais.

¹⁹ A produção científica também é um dos resultados ou produtos esperados das Universidades, mas, na presente investigação, iremos considerar apenas a formação de pessoas ou do capital humano.

De acordo com Sen o conceito de equidade “nada mais é que a igualdade de capacitações básicas [...] e quando se priva o ser humano de capacitações, há uma perda de liberdade pessoal” (SEN, 2000 apud MATTOS, 2017, p. 38).

Pelo que podemos observar, a proposta apresentada pela lei das cotas vai ao encontro do conceito de equidade dado por Sen. Um exemplo disso seria considerarmos que a qualidade do ensino recebido pelos alunos de escolas públicas é diferente da recebida por alunos de escolas particulares. Como nesse caso as capacitações básicas não são as mesmas, podemos então assumir que os alunos oriundos de escolas públicas concorrem a uma vaga na universidade em condições desiguais em comparação aos alunos de escolas particulares e diante desse cenário chegamos até a política pública das cotas como forma de compensação.

O tratamento da equidade junto às políticas públicas da área da Educação é debatido desde a década de 1960 nos países desenvolvidos e mais recentemente, na maioria dos demais países. A busca por equidade no âmbito da educação é fundamental para garantia de maior igualdade social. As grandes desigualdades escolares existentes ainda hoje no Brasil geram custos socioeconômicos e por isso a promoção da equidade educacional deve ser um objetivo almejado pelos Estados e sociedades civis. Mais do que isso, ela também está garantida na maioria das leis fundamentais de vários países como um direito ao desenvolvimento das capacidades individuais bem como à participação do indivíduo na sociedade (LEMOS, 2013, p. 151-152).

De acordo com Vasconcellos (2004) em relação à distribuição de renda e alocação de recursos na Educação alguns argumentos como

[...] a presença de externalidades e de imperfeições no mercado torna a provisão pública da educação aceitável e até desejável. Entretanto, não é apenas por questões de eficiência que o governo pode e deve intervir na educação. A igualdade que a provisão pública de educação pode gerar deve ser por si mesma um objetivo do governo. [...] a educação é um dos principais determinantes da mobilidade social, pois promove a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho. A provisão pública, por sua vez, garante as mesmas oportunidades educacionais para crianças de famílias de diferentes níveis de renda ou com diferentes preferências em relação a educação. (VASCONCELLOS, 2004, p. 404)

Em seu trabalho de investigação acerca da gestão pública de resíduos, Silva (2015) produziu um esclarecedor quadro síntese contendo os seguintes conceitos de Equidade, Eficiência e Eficácia, abaixo reproduzido como Quadro 2 nesta dissertação.

Quadro 2 - Critérios de avaliação aplicados às políticas públicas

Critérios de Avaliação	Definição
Equidade	Visa responder questões sociais como: quais os efeitos positivos ou negativos sobre a pobreza, emprego, comércio, crescimento, taxa de inovação que podem ser atribuídos à política avaliada e se os impactos negativos são permanentes ou transitórios (OCDE, 1997 apud UNEP, 2009). Além disso, quais grupos sociais estão sendo beneficiados e quais estão arcando com os custos da política ou instrumento avaliado (BAUMOL; OATES, 1979).
Eficiência	Analisa a política ou instrumento do ponto de vista econômico, ou seja, a análise do alcance das metas pela redução da poluição a um menor custo. Para que a política seja socialmente eficiente, não deverá necessariamente ser eficiente em custos, mas equilibrar custos e benefícios, ao tentar minimizar custos e alcançar um benefício maior (BAUMOL; OATES, 1979; FIELD, 1997).
Eficácia	Capacidade do instrumento ou política em alcançar o objetivo ou meta estabelecida. Uma política ou instrumento é mais eficaz do que outro se permitir um maior grau de certeza de que seus objetivos serão atingidos. Pretende-se averiguar se os danos ambientais estão reduzindo diante da aplicação do instrumento, mensurados pela diminuição de poluição, pela não geração de resíduos ou pela mudança no comportamento dos indivíduos e empresas (UNEP, 2009).

Fonte: Silva (2015, p.28), a partir de BAUMOL e OATES, 1979; FIELD, 1997; OECD, 1997 apud UNEP, 2009; UNEP, 2009.

De acordo com Lemos (2013), nas políticas públicas na área da Educação podem ser encontradas três diferentes fases de equidade. A “equidade de acesso”, que é o direito dos estudantes à frequência escolar, seguida pela “equidade de tratamento ou recursos”, ou seja, a garantia de prestação de serviços igual a todos sem distinção. Por último, temos a “equidade de resultados e competências”, que corresponde a igualdade de experiência e escolaridade (LEMOS, 2013, p. 154).

Mattos (2017, p. 44) cita em sua pesquisa que a “equidade educativa consiste em dar um tratamento diferenciado para suprimir as injustiças que se aplicam aos indivíduos, social e economicamente menos favorecidos”.

O conceito de equidade é, portanto, fundamental e está constantemente presente na condução das políticas públicas. Oliveira (2004) afirma que corrigir as desigualdades existentes, muitas vezes, acaba por representar um custo à eficiência econômica e, por isso, uma política pública acaba por garantir maior equidade ao custo de uma solução menos eficiente. De acordo com o autor existe

[...] uma ampla evidência teórica e empírica, por exemplo, de que políticas de distribuição de renda costumam ter um custo significativo de eficiência econômica. No entanto, elas continuam a ser perseguidas em nome de uma maior equidade social. (OLIVEIRA, 2004, p. 322)

Os dois principais motivos para as intervenções do Estado na economia são a busca por eficiência na alocação de recursos e pela equidade na distribuição da renda. As Políticas Sociais mantêm então uma relação intrínseca com a questão distributiva, e são assim definidas por promoverem maior equidade em áreas como a Educação, a previdência e assistência social (CAVALIERI; PAZELLO, 2004, p. 339).

Ollaik e Medeiros (2011, p. 1951) afirmam que em relação a seu caráter distributivo, a equidade tem dois significados distintos. O primeiro é relativo à distribuição uniforme dos custos e benefícios entre todos aqueles que são alcançados pela ação pública. O segundo, ao contrário, relaciona-se com a distribuição não uniforme do custo benefício, visando privilegiar os mais necessitados. Dessa forma, o primeiro significado está associado aos programas de caráter distributivo, já o segundo, associa-se aos programas de caráter redistributivo.

Sobrinho (2013) acrescenta que o princípio da equidade permeia a ética, a qual deve primar por diminuir as desigualdades sociais existentes. E, para que isso ocorra, é preciso ampliar o acesso e promover a democratização da Educação como um todo, uma vez que, a todos os cidadãos é garantido o direito constitucional à Educação. Ao Estado democrático caberia assegurar seu acesso universal ou com igualdade de oportunidades e tratamento. Segundo o autor o conhecimento é

[...] a principal matéria prima do desenvolvimento econômico. Também a partir desse pressuposto nenhum Estado poderá escapar das necessidades de estender a toda a população os meios de adquirir mais conhecimentos e participar dos benefícios dos bens culturais em geral. Esse é um imperativo político e também econômico. (SOBRINHO, 2013, p. 125)

Sobrinho (2013) também defende que a promoção de equidade em Educação, apenas por meio da ampliação de matrículas em cursos de nível superior, não resolve por si todos os problemas estruturais de pobreza e injustiças sociais. Ainda assim, mesmo que as ações afirmativas e a política de reserva de vagas ou de cotas nas universidades, por exemplo, sejam limitadas e insuficientes, elas ampliam a massa de conhecimento ofertado à população e são válidas por capacitar os indivíduos e elevar sua qualidade de vida. Se esse efeito for obtido, conseqüentemente, acaba por fortalecer a economia além de

aprofundar valores democráticos e dos direitos sociais e econômicos junto à sociedade. Para o autor, a sociedade deve promover um ensino de qualidade e de acesso para todos.

Uma sociedade que não consegue, ou não quer, estender os benefícios da escolarização de boa qualidade a todos, além de estar condenada ao empobrecimento crescente no sistema mundial de alta competitividade, é também uma sociedade perversa. A falta de conhecimentos produz rejeitos. Quem não consegue produzir e consumir, por ignorância ou pobreza, é descartado, igual a um produto imperfeito, indesejável, inútil, incômodo. (SOBRINHO, 2013, p. 125)

Ao partir do princípio da igualdade de oportunidades, Rosseto e Gonçalves (2015) realizaram uma análise do acesso ao ensino superior no Brasil a partir de critérios de justiça distributiva entre o período de 2008 e 2010. O estudo buscou observar se políticas aplicadas no Brasil - como o Programa Universidade para Todos²⁰ (ProUni), o Fundo de Financiamento Estudantil²¹ (FIES) e as Cotas - seguiam critérios coerentes entre si e se de fato tinham as suas regras de acesso voltadas aos princípios de igualdade de oportunidades (com regras iguais de acesso para pessoas em condições iguais). Políticas como essas tem em comum o fato de destinarem-se a grupos específicos da sociedade.

O conceito de igualdade de oportunidades sugere que características não controláveis pelos indivíduos, como sua procedência familiar, sua carga genética etc não sejam determinantes para definir posições na sociedade. Deveriam contar apenas variáveis que os indivíduos controlam, como esforço, preferências etc. Assim, as políticas públicas têm o papel de compensar os indivíduos por suas desvantagens relacionadas às características não controláveis. (ROSSETO; GONÇALVES, 2015, p. 793)

Ainda de acordo com os autores, para se alcançar o objetivo de igualdade de oportunidade proposto por tais políticas, é preciso que os custos relativos ao ensino superior correspondam às condições individuais dos alunos. Ou seja, os que possuem as piores condições econômicas e sociais deveriam ser o que mais receberiam recursos públicos.

²⁰ O ProUni foi criado em 2004 e beneficia os melhores alunos dos processos seletivos das universidades ou do ENEM com bolsas integrais para quem possui renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio (1,5), e com bolsas parciais para alunos com renda familiar *per capita* de até três salários mínimos (ROSSETO; GONÇALVES, 2015).

²¹ O FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) é um programa de bolsas criado pelo Governo Federal no final dos anos 1990 e atualmente é conhecido como Fundo de Financiamento Estudantil (ROSSETO; GONÇALVES, 2015).

O estudo de Rosseto e Gonçalves (2015) deixou evidente o fato desses programas promoverem uma maior diversidade no ambiente acadêmico e representarem um avanço na direção de um sistema de educação mais equânime. Apesar disso, os dados também revelaram que, ainda que tivessem o acesso a essas políticas (ProUni, FIES e Cotas), os alunos acabavam por arcar com custos desproporcionais às suas condições socioeconômicas e alguns contrastes foram identificados na direção das políticas de equidade de acesso ao ensino superior brasileiro.

[...] por exemplo, alunos das IES públicas sem cotas apresentaram condições socioeconômicas superiores às de quase todos os demais grupos avaliados e recebem educação gratuita, enquanto alunos em condições piores, como os do ProUni, não têm educação gratuita na média (quando consideradas bolsas parciais). Outro resultado é que a política de cotas no período privilegia mais o critério de cor que o de renda, quando comparado com o ProUni. (ROSSETO; GONÇALVES, 2015, p. 816)

Para Rosseto e Gonçalves (2015, p. 816), um dos motivos para isso ocorresse seria o fato de que as construções das políticas de equidade no ensino superior brasileiro não serem articuladas de forma conjunta. Tal desarticulação teria gerado, por sua vez, alguns conflitos em relação ao cumprimento do seu propósito de promover maior justiça distributiva. Por fim, a pesquisa constatou a necessidade da ampliação de debates e estudos sobre as formas de financiamento do ensino superior como um todo, de forma a integrar todas as etapas de formação e não apenas manter seu foco no ensino superior. Assim, deve-se buscar reduzir ainda mais as desigualdades existentes e a partir daí quem sabe, alcançar o cenário ideal de uma sociedade mais justa e equânime em sua forma distributiva.

3.3 – Tratamento de eficiência e equidade: dificuldade empírica

Segundo Mattos (2017, p. 81), “os objetivos sociais de equidade e eficiência são um desafio para a sociedade. Obter uma sociedade mais justa e igualitária e ao mesmo tempo eficiente se tornou elemento de estudo e aspiração de governos”. O debate sobre o tema é intenso, e encontra escolas e argumentos antagônicos que precisam ser considerados. Ainda segundo a autora, uma dessas escolas segue a ideia de um *trade-off* entre eficiência e equidade, que foi popularizada por Okun, em 1975, no livro *The Big Trade-off*. Esse autor

[...] utiliza o conceito de eficiência produtiva e relaciona equidade com maior distribuição de renda para embasar seus argumentos. Defende que a eficiência é alcançada à custa das desigualdades de renda e riqueza e que as sociedades têm dificuldades de escolherem entre eficiência e equidade, pois as políticas redistributivas distorcem a alocação de mercado, na medida em que transfere renda dos mais produtivos para os menos produtivos, implicando na redução do esforço agregado, já que os primeiros não terão estímulo para se tornarem mais produtivos, pois sua produtividade independe da sua renda, e os mais produtivos perderão o estímulo para o esforço adicional (OKUN *apud* MATTOS, 2017, p. 38).

Na área Econômica os conceitos de eficiência e equidade são também, em alguns casos, tidos como antagônicos. Para uma parte dos economistas, quando o objetivo é a equidade, sua eficiência será comprometida na alocação dos recursos, uma vez que eles são escassos. Não se poderá então aumentar um sem diminuir o outro. E, em casos assim, uma intervenção poderia vir a prejudicar o funcionamento da economia, acarretando uma queda do crescimento e da eficiência (MATTOS, 2017).

Já segundo Amartya Sen (2000), algumas vezes, os economistas são criticados por focarem mais na eficiência do que na equidade. O motivo seria o fato de focarem mais nas desigualdades relativas a rendimentos (renda) do que em outros aspectos das desigualdades igualmente relevantes. Por exemplo, a taxa de mortalidade, que serve como um indicador de injustiças profundas, responsáveis por dividir ao longo da história raças, classes e gêneros (SEN, 2000). A discussão desse conflito entre eficiência e equidade aponta, ao longo dos anos, caminhos divergentes, onde

Por um lado, alguns estudos garantem que políticas equitativas, que buscam diminuir as desigualdades interferem no funcionamento do mercado levando a uma perda de eficiência. Em contrapartida há autores que argumentam que maior igualdade de oportunidade ou equidade traz resultados positivos não só para os próprios indivíduos beneficiados, mas para gerações posteriores, alcançando em longo prazo maior nível de eficiência econômica. (MATTOS, 2017, p. 81)

Em relação as políticas públicas na área de educação, o *trade-off* entre eficiência e equidade também é amplamente debatido. Uma das grandes questões é a busca pela equidade no acesso à universidade, tentando-se assim promover um acesso mais equânime sem o custo de perder eficiência nas Instituições de Ensino. O termo equidade em educação está relacionado à igualdade de oportunidades para usufruir dos recursos oferecidos, e a eficiência relaciona-se ao desempenho da instituição, no caso as Universidades públicas (MATTOS, 2017, p. 44).

Os resultados obtidos através dos dados educacionais representam, dentro da literatura econômica, um forte indicador de eficiência nas Universidades. Nesse caso, quando comparados dados entre os dois períodos (antes e depois das cotas) por exemplo, se os resultados apresentarem níveis mais baixos, significaria dizer que o nível de eficiência da Universidade também diminuiu (MATTOS, 2017, p. 12).

O certo é que, em termos de políticas públicas como o caso das cotas, o ideal é obter como resultado uma combinação positiva entre equidade e eficiência. Dessa forma, estudos que buscam analisar os dados disponibilizados pelas universidades são importantes para ajudar a revelar o quem tem resultado positivamente e o que ainda precisa ser aperfeiçoado na aplicação da política pública, nessa contrastante busca por eficiência e equidade no âmbito acadêmico. E, nesse sentido, combinar equidade de acesso com qualidade e eficiência acadêmica, apesar de ser um desafio permanente, não deve representar um objetivo impossível a ser alcançado ou um obstáculo na construção de políticas e equidade ou justiça social.

Dessa forma, e com o objetivo de também contribuir para futuras avaliações referentes à eficiência das cotas, no próximo capítulo, serão analisados alguns dados relativos à Universidade de Brasília entre os anos de 2014 e 2018, visando assim traçar uma avaliação da experiência da UnB com as cotas após a aprovação da lei 12.711/2012.

CAPÍTULO 4

A LEI 12.711/2012: AS LIÇÕES DA UnB

4.1. A Base de Dados para o período 2014 a 2018

A base de dados utilizada na realização das análises que constituem o presente capítulo permitiu a construção de um diagnóstico sistemático envolvendo informações sobre todos os alunos ativos (cotistas e não-cotistas) que ingressaram na Universidade de Brasília (UnB) entre o período que se estende do primeiro semestre de 2014 ao segundo de 2018. Foram considerados na elaboração dos quadros, tabelas e observações o número de alunos ativos e de ingressantes pelos três principais sistemas de acesso à UnB que organização a oferta de vagas no Vestibular, no ENEM e no PAS: o Sistema Universal²², o Sistema de Cotas para Escola Pública e o Sistema de Cotas para Negros. No caso dos alunos ingressantes por meio da reserva de vagas para egressos das escolas públicas foi considerado o número total de alunos, ainda que esse tipo de cota seja subdividido em quatro grupos de acordo com condições especificadas pela Lei 12.711/12²³.

Em relação às fontes, todos os dados utilizados e tratados pelo presente estudo foram disponibilizados pela Secretaria de Administração Acadêmica da UnB (SAA) e foram coletados por meio de solicitações no Sistema Integrado de Graduação (SIGRA) e no Centro de Processamento de Dados (CPD).

Entre as informações analisadas para a pesquisa foram consideradas as seguintes categorias: a. o número total de alunos ativos na UnB; b. o número total de ingressantes na UnB; c. a quantidade total de formados e desligados por curso e em cada semestre; d. o desempenho acadêmico aferido pelo Índice de Rendimento Acadêmico (IRA), durante todo o período de 2014/1 a 2018/2. Entretanto, a pesquisa adotou como parâmetro mais relevante para os resultados e análises realizados as médias do Índice de Rendimento Acadêmico (IRA), tanto o geral, como os específicos por curso e por sistema de ingresso (universal, cotistas negros e cotistas de escola pública). Os outros dados complementaram

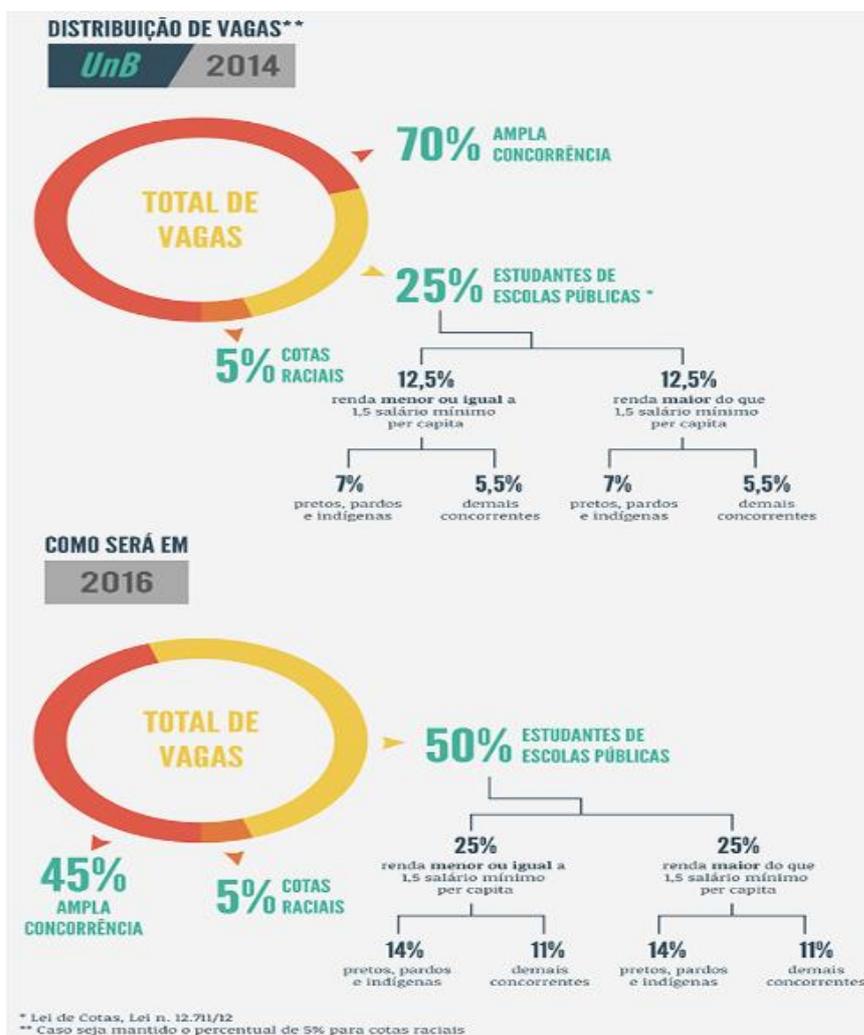
²² Para efeito desta análise não iremos diferenciar as três formas de ingresso - Vestibular, ENEM e PAS - considerando-se apenas o número total de ingressantes.

²³ Os grupos envolvem quatro recortes a partir da condição inicial do estudante ter cursado os três anos do Ensino Médio em uma Escola da Rede Pública: 1. estudantes de família com renda *per capita* igual ou menor a 1,5 salário mínimo; 2. estudantes de família com renda *per capita* maior a 1,5 salário mínimo; 3. estudantes pretos, pardos ou indígenas de família com renda *per capita* igual ou menor a 1,5 salário mínimo; 4. estudantes pretos, pardos ou indígenas de família com renda *per capita* maior a 1,5 salário mínimo.

nossa análise, mas as informações disponibilizadas pelo Sistema Integrado de Graduação (SIGRA), referentes a esse mesmo período, consideravam para o cálculo total do número de ativos, ingressantes, formados e desligados um quantitativo de alunos que ingressaram na UnB antes e após a implantação total das cotas para escola pública.

Além disso, é importante esclarecer que, como revela a figura 1 a seguir, na UnB, o processo de implantação da Lei 12.711/12 teve início no primeiro semestre de 2014, reservando em um primeiro momento 25% das vagas para os cotistas de escola pública, 5% de vagas para cotas para candidatos negros e 70% para ampla concorrência. Somente a partir de 2016/1, a UnB passou a reservar 50% das vagas para os cotistas de escolas públicas conforme estabelecido pela lei, acrescidos de 5% para candidatos negros e 45% para o sistema universal, por resolução interna.

Figura 1 – Distribuição de Vagas na UnB



Fonte: Agência Brasil. Disponível em <http://agenciabrasil.etc.com.br/educacao/noticia/2014-04/unb-mantem-com-alteracoes-sistema-de-cotas-raciais>.

Por essa razão, não foi possível fazer uma comparação adequada entre os números de alunos ativos, formados e desligados que relacionasse apenas os alunos cotistas e não-cotistas ingressos a partir de 1/2014, uma vez que o processo para ingresso em atendimento à Lei 12.711, na UnB, se encontrava em fase de implementação e transição durante o período escolhido para análise. Dessa forma, a presente pesquisa focou nos dados relativos à média geral do Índice de Rendimento do Aluno (IRA) alcançada pelos alunos em cada curso e em cada semestre, de acordo com a forma de acesso. Além da média IRA dos alunos concederemos destaque para os quantitativos de novos alunos que ingressaram em cada uma das três formas de seleção.

Quanto aos dados da amostra, no período estipulado de 2014/1 a 2018/2, a pesquisa identificou 46.939 ingressantes na Universidade de Brasília. Esse total dividiu-se entre 15.292 alunos que ingressaram pelas cotas para escola pública, 2.320 ingressantes pelas cotas para negros e 29.327 que ingressaram pelo sistema universal. Foram analisados 89 cursos de graduação (diurnos e noturnos) da UnB no mesmo período.

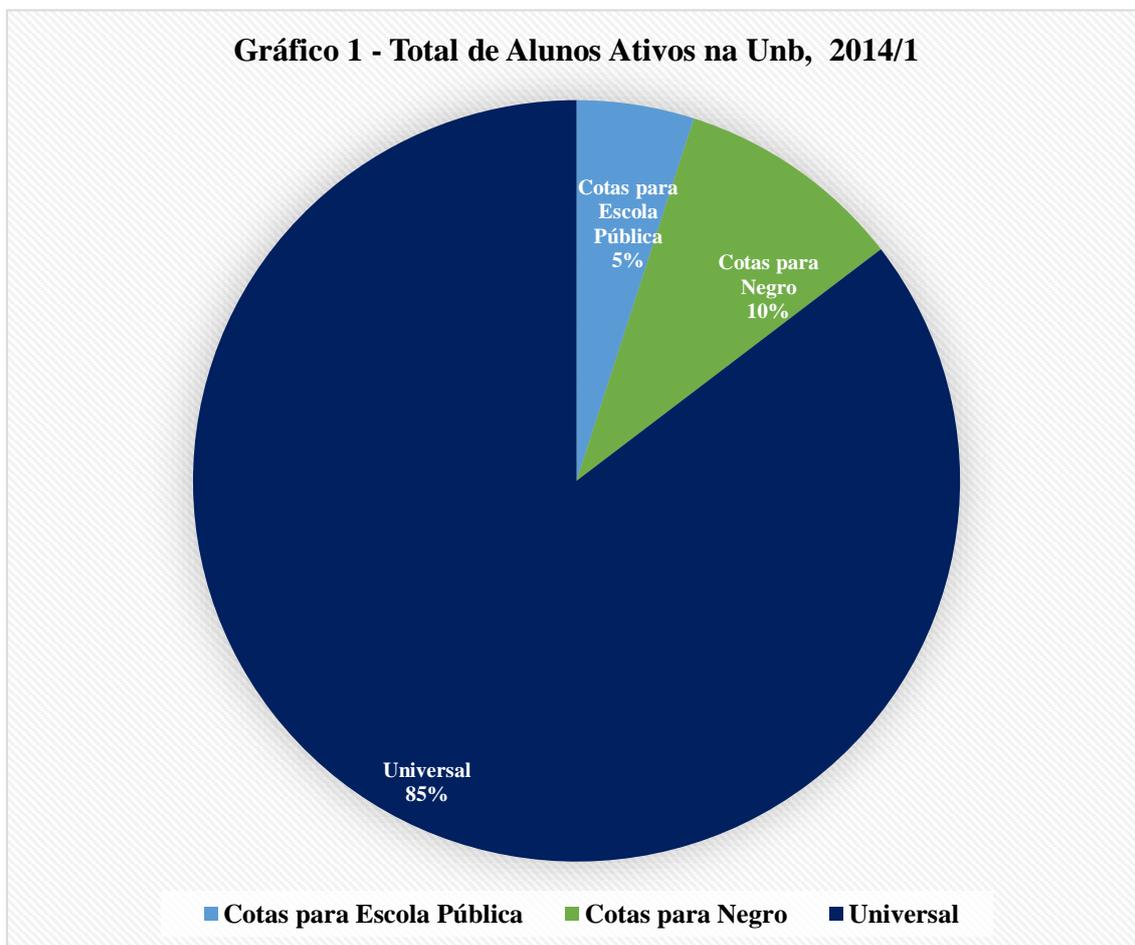
Lembramos que objetivo desse trabalho foi avaliar a eficácia da política de cotas aplicada na UnB após a lei 12.711/2012 e para isso foram considerados como índices de eficiência o IRA médio geral por curso e o número de ingressantes por curso de acordo com a forma de ingresso. Após análise comparativa buscou-se então identificar se a implantação das cotas na UnB impactou de alguma forma a eficiência na UnB no que diz respeito à qualidade acadêmica ou desempenho dos alunos, que poderia interferir em um dos produtos finais da Universidade, que a formação de pessoal qualificado e altamente qualificado.

Nota-se que, embora os dados fornecidos possam sugerir o 2018/2 como fim do período acadêmico dos ingressantes de 2014/1, isto significa apenas o período final de acompanhamento estabelecido para o estudo. Dessa forma, existem alunos nesse universo que ingressaram no período letivo de 2014/1 e que ainda não tinham se formado até o 2018/2. Da mesma forma que existiam alunos que se formaram durante o período analisado e que ingressaram na UnB antes do 2014/1.

4.2. Apresentação dos Resultados

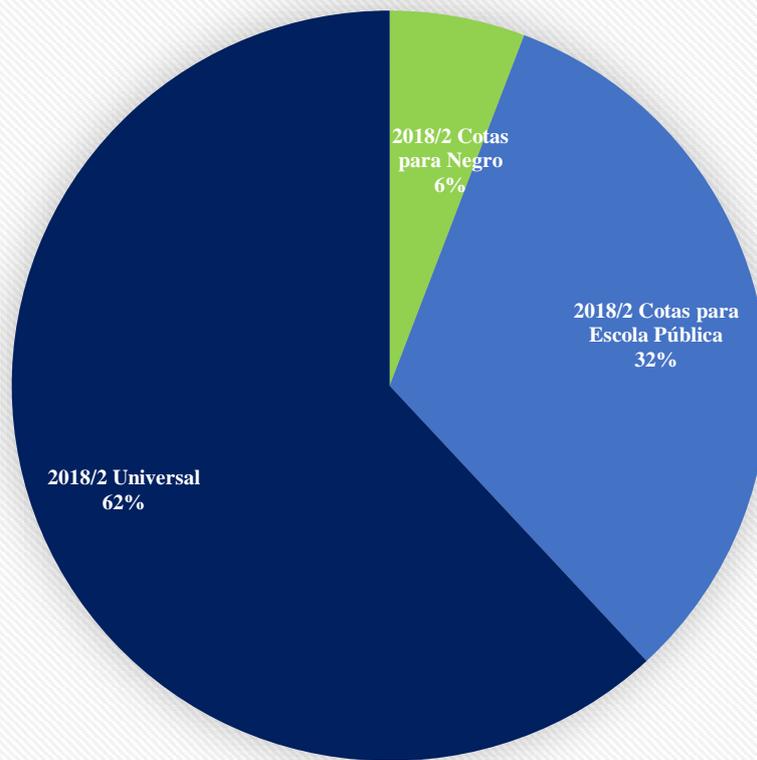
Dentre os resultados obtidos observamos, como exposto nos gráficos 1 e 2, que em relação à quantidade total de alunos ativos na UnB, comparando o primeiro semestre analisado (2014/1) com o último (2018/2), e levando em consideração aqueles que

ingressavam pelas cotas para escola pública, houve um aumento de 5% para 32%. No mesmo período, o número de alunos ativos que ingressaram por vagas do sistema universal diminuiu de 85% para 62%. Em relação ao número de estudantes ativos que ingressaram pelas cotas para negros observamos uma pequena diminuição de 10% para 6%, fato a ser ponderado uma vez que as cotas para escola pública também contemplam vagas para negros.



Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Gráfico 2 - Total de Alunos Ativos na Unb no 2018/2

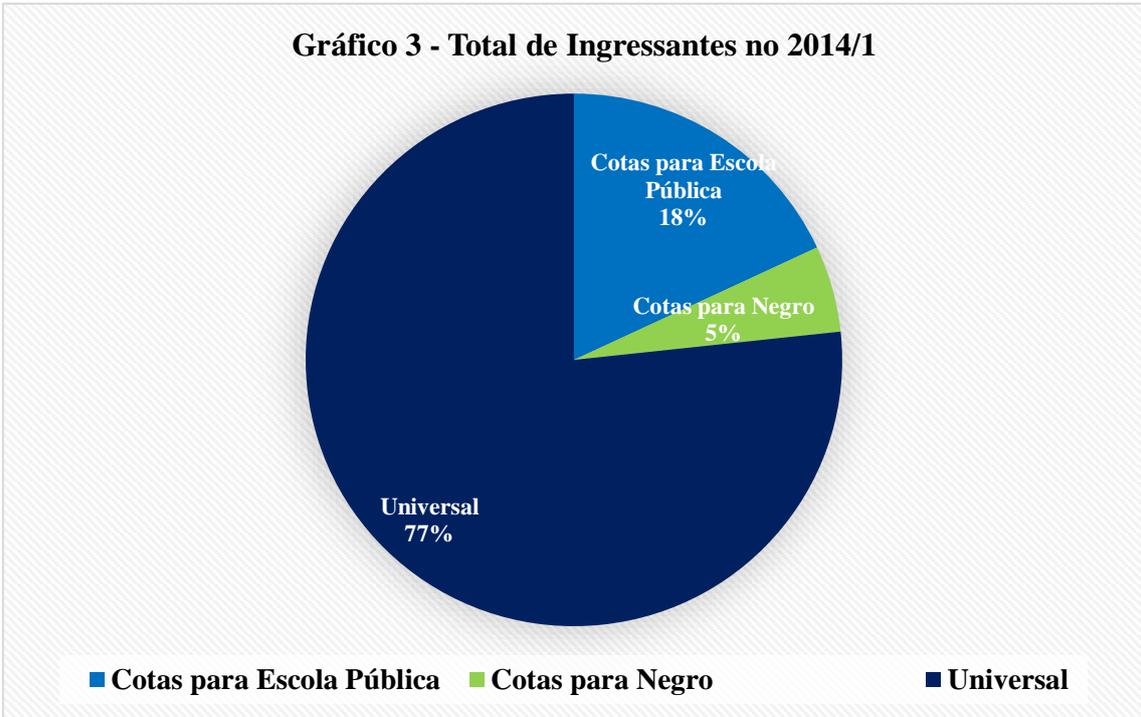


■ 2018/2 Cotas para Negro ■ 2018/2 Cotas para Escola Pública ■ 2018/2 Universal

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

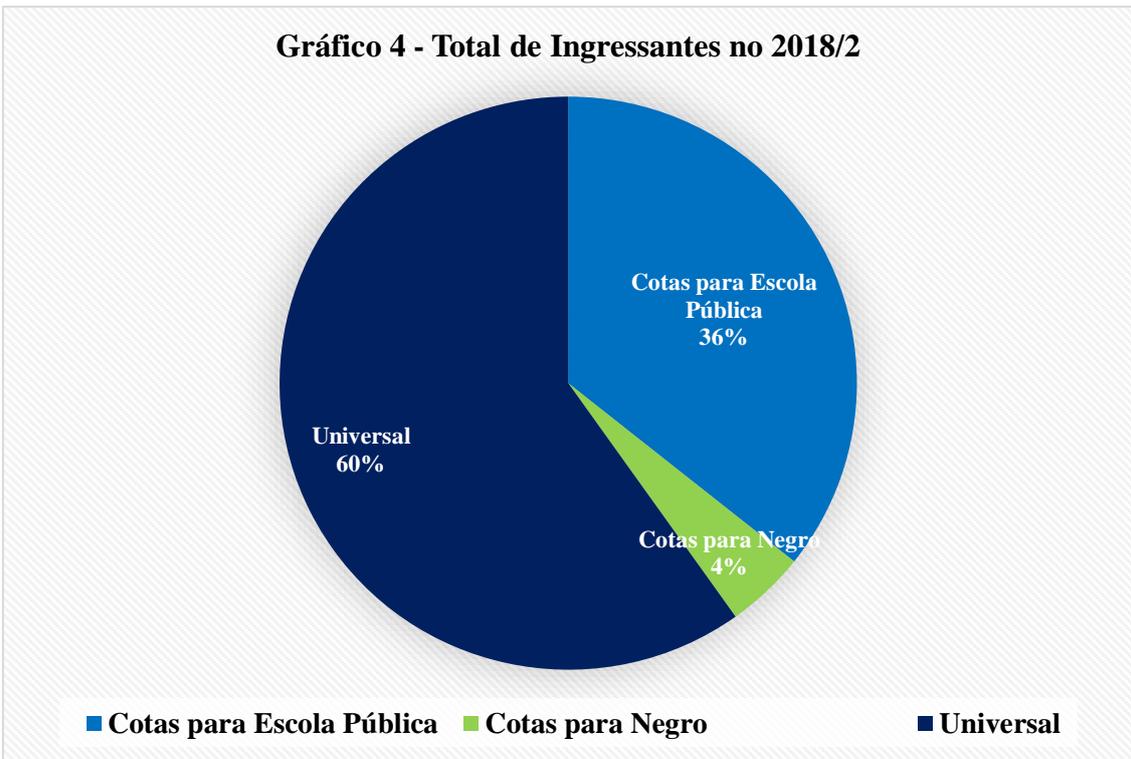
Já na comparação do número de ingressantes (ou seja, novos alunos) na UnB entre o primeiro e o último período analisados, destacou-se que o ingresso de alunos através das cotas para negros foi de 5% em 2014/1 e de 4% em 2018/2. O total de alunos que ingressaram pelas cotas para escola pública passou de 18% para 36% e o total de ingressantes pelo sistema universal diminuiu de 77% para 60% no mesmo período.

Gráfico 3 - Total de Ingressantes no 2014/1



Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

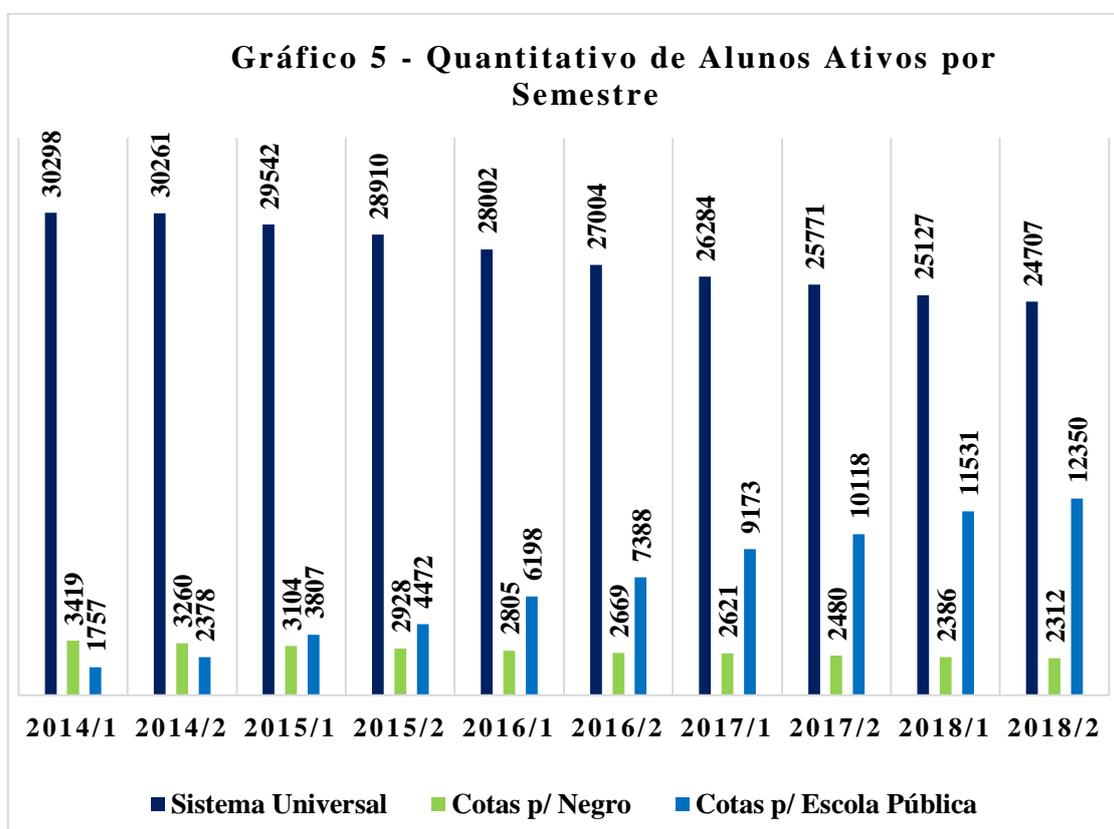
Gráfico 4 - Total de Ingressantes no 2018/2



Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

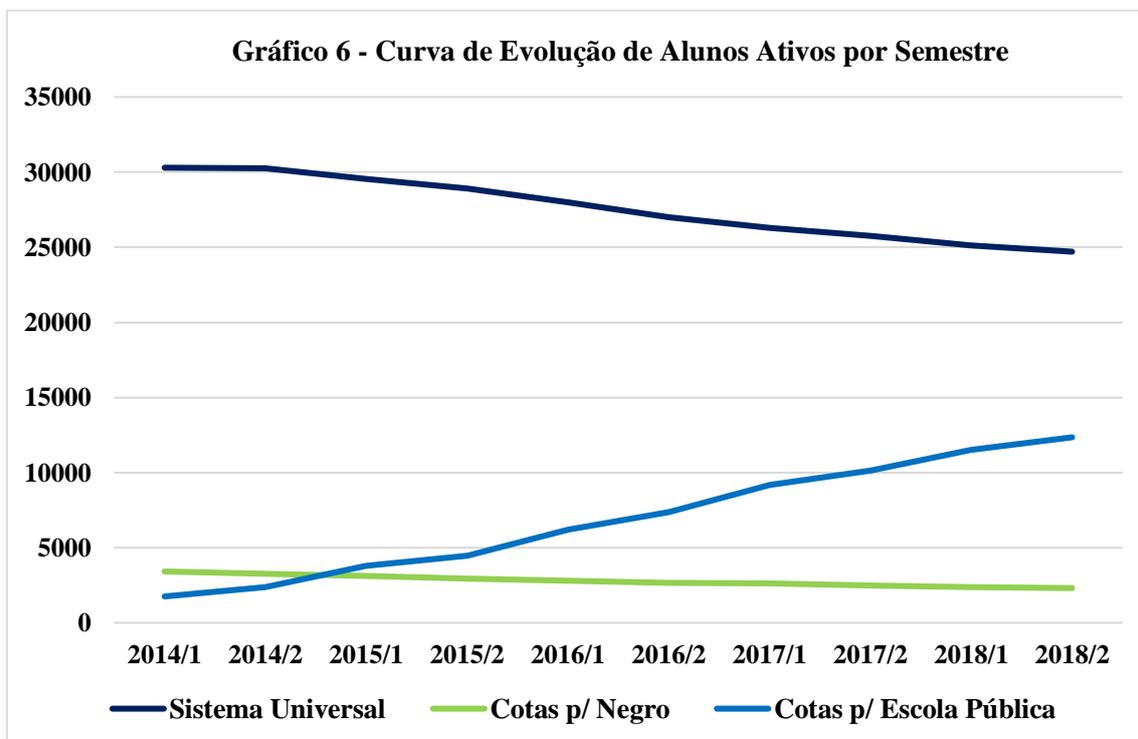
No segundo momento, a pesquisa analisou a tendência do perfil dos novos alunos da UnB, de acordo com a forma de entrada, durante os cinco primeiros anos da implementação da Lei 12.711/2012. O estudo confirmou então a expectativa de um número crescente de alunos que ingressaram pelas cotas de escola pública no período analisado, ao mesmo tempo em que houve uma redução do número de alunos ingressantes pelo acesso universal. Em relação as cotas para negros, estas se mantiveram em torno dos 5% estando de acordo com o esperado ou estipulado pelas resoluções da própria universidade.

A seguir, para uma melhor visualização, elaboramos dois gráficos, nos quais é possível observar a evolução do número total de alunos ativos na UnB divididos entre cada um dos três sistemas de entrada durante o período de 2014/1 a 2018/2. O primeiro gráfico contém os dados do total de alunos ativos por semestre e forma de ingresso:



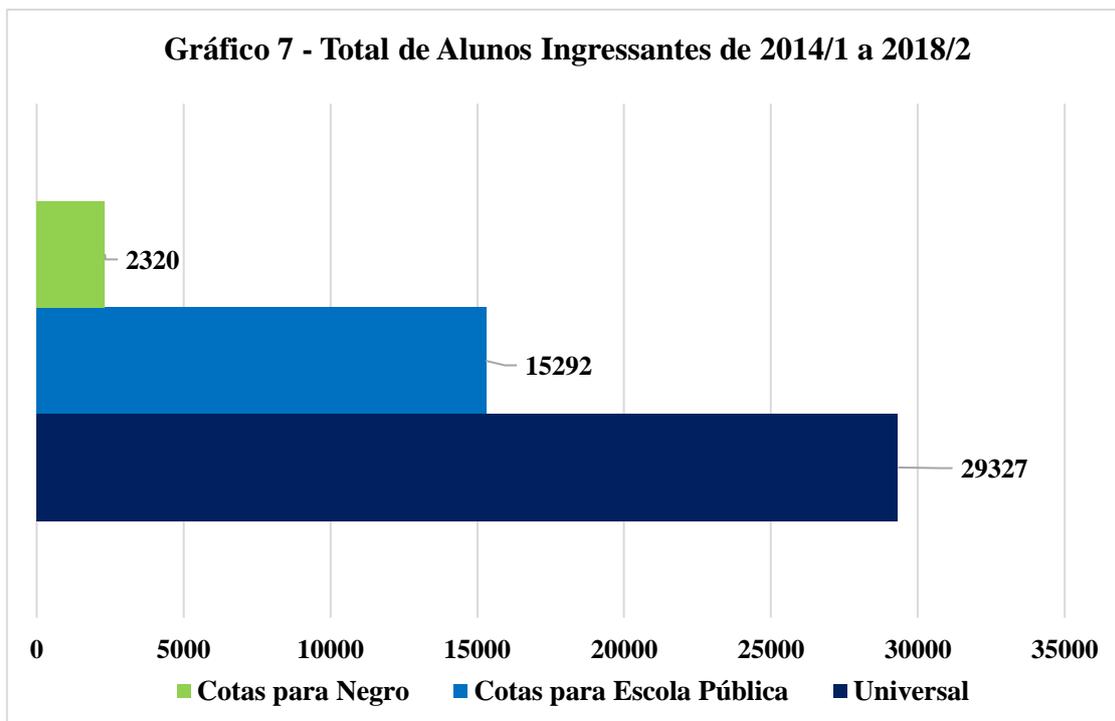
Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

O gráfico 6 abaixo representa a curva de evolução do total de alunos ativos por semestre. Nele, é possível observar claramente que o número de alunos cotistas oriundos de escolas públicas aumentou expressivamente na Universidade de Brasília ao longo dos 5 anos analisados, que se refere ao período posterior a aprovação da “Lei das Cotas”. Esse fato vem ao encontro do cumprimento da Lei, que tem como principal objetivo promover maior equidade de acesso ao ensino superior público.



Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Em resumo, ao analisar o quantitativo total dos ingressantes na UnB, os dados revelaram que no período de 2014/1 a 2018/2, 62,48% dos estudantes ingressaram na Universidade de Brasília por meio das vagas de acesso universal, 32,58% ingressaram pelas vagas de cotas para a escola pública e 4,94% ingressaram por vagas de cotas para negro. A seguir temos o gráfico 7, referente aos números totais correspondentes aos novos alunos da UnB no período.



Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Com o objetivo de realizar uma análise comparativa mais detalhada, alguns cursos foram selecionados e divididos por área do conhecimento. Nesse caso, observamos a quantidade total de ingressantes (em cada uma das três formas de ingresso) e a média do IRA²⁴ geral em cada curso. A partir daí, comparamos o IRA médio obtido pelos estudantes matriculados no sistema universal com o IRA médio alcançado pelos alunos que ingressaram pelo sistema de cotas para escola pública e pelo sistema de cotas para negros.

Alguns cursos foram excluídos da análise por conterem dados inconstantes. Além disso optamos por escolher os mesmos cursos que foram analisados no relatório anteriormente publicado pela UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2013) visando contribuir para futuros trabalhos que tenham como objetivo a comparação entre esses dois períodos.

Diante o exposto, as tabelas a seguir contêm os dados dos cursos escolhidos em cada uma das seguintes áreas: Engenharias, Ciências Exatas, Ciências da Saúde, Ciências Agrárias e Biológicas, Ciências Humanas, Ciências Sociais e Linguagens e Artes.

²⁴ O IRA médio final representa a média do IRA do total de estudantes por curso, cotistas e não-cotistas. Também consideramos as médias de acordo com o sistema de ingresso. A escala do Índice de Rendimento Acadêmico dos estudantes varia de 0,0 a 5,0.

Engenharias

A primeira área analisada foi representada pelos cursos de Engenharia. De acordo com os dados apresentados na tabela 1 observamos que a média final do IRA dos estudantes nos três sistemas de acesso manteve-se próxima a 2,7. Na comparação entre cotistas de escola pública e não-cotistas a maior variação encontrada foi de 0,74 no curso de Engenharia Mecatrônica. A menor variação da média IRA apresentada foi no curso de Engenharia Civil com uma diferença de 0,46 a mais para os alunos do sistema universal em relação aos alunos cotistas de escola pública.

Já na comparação entre os alunos das cotas para negros com os do sistema universal a maior diferença encontrada na média IRA foi no curso de Engenharia Elétrica com uma variação de 0,48 a mais para o sistema universal. A menor diferença foi no curso de Engenharia Mecatrônica com variação de 0,28 na média IRA entre esses dois grupos.

Na área das Engenharias a pesquisa observou que as médias do IRA obtidas nos três sistemas de ingresso foram muito próximos entre os quatro cursos analisados. Os cursos analisados somaram um total de 1.799 alunos ingressantes, 1.139 formados e 804 alunos desligados²⁵ entre o 2014/1 e 2018/2.

Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Engenharia Civil	Total Cotas Escola Pública	173	14	34	3,17
	Total Cotas Negro	21	48	12	3,30
	Total Universal	282	330	99	3,60
Engenharia Elétrica	Total Cotas Escola Pública	170	2	46	2,92
	Total Cotas Negro	20	29	19	2,99
	Total Universal	246	248	109	3,47
Engenharia Mecatrônica	Total Cotas Escola Pública	161	2	50	2,48
	Total Cotas Negro	20	10	24	2,94
	Total Universal	249	158	167	3,22
Engenharia Mecânica	Total Cotas Escola Pública	163	2	56	2,75
	Total Cotas Negro	18	24	24	3,00
	Total Universal	276	272	164	3,32

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

²⁵ É importante esclarecer que o número de alunos desligados é referente ao número total de alunos ativos no período analisado. O número de alunos ativos corresponde ao número de ingressantes a partir do 2014/1 somados ao total de alunos que já haviam ingressado na universidade em semestres anteriores. De acordo com as informações apresentadas pela UnB (2013, p. 9) entre os motivos do desligamento estão os seguintes fatores: anulação de registro; decisão judicial; falta de documentação; jubramento; abandono voluntário de curso; não cumprir condição; falecimento; transferência; novo vestibular; mudança de habilitação; mudança de curso; mudança de turno; repetir três vezes a mesma disciplina e abandono. Além disso, considerando-se os três sistemas de ingresso - universal, de cotas para escola pública e de cotas para negros - cabe observar que muitos estudantes desligados estão em processo de reintegração ou foram efetivamente reintegrados.

Em relação às análises anteriores apresentadas pelo relatório da UnB (2013)²⁶ para os cursos da área das engenharias, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. Além disso, o IRA dos alunos em ambos os sistemas de ingresso foram muito próximos e a maior diferença encontrada foi de 0,25 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros, observada no curso de Engenharia Mecatrônica.

Fica evidente, portanto, que quando comparamos os dados obtidos pela presente investigação com aqueles apresentados no relatório sobre as cotas em 2013 pela UnB, a maior diferença encontrada no IRA aumentou em 0,49 pontos, no mesmo curso, Engenharia Mecatrônica. Mas nesse caso o recorte comparativo foi entre os cotistas de escola pública e os não cotistas. Já quando comparamos o desempenho entre os cotistas negros e os ingressantes pelo sistema universal a diferença permaneceu praticamente a mesma, sendo, em 2013, de 0,25, e, nos dados agora obtidos, de 0,28.

Em relação ao número de alunos ingressantes, de acordo com os três sistemas de acesso, a presente pesquisa comparou o primeiro com o último semestre (2014/1 e 2018/2). Nessa comparação, o objetivo foi acompanhar se as vagas para cotistas de escola pública estavam sendo preenchidas conforme estipulado pela legislação (50%), de forma a promover maior equidade de acesso a UnB.

Conforme informa a tabela 1.1 observamos que nos cursos da área de Engenharias o número de alunos ingressantes por cotas para escola pública realmente aumentou de 22,35%, em 2014/1, para 42,86%, em 2018/2. O número de alunos ingressantes pelas cotas para negros apresentou uma pequena redução de 6,15% para 5,14% e o número de ingressantes do sistema universal diminuiu de 71,51% para 52%.

²⁶ É importante esclarecer que o método de análise utilizado no relatório elaborado sobre os 10 anos de implantação das cotas para negros na UnB foi diferente da metodologia utilizada para essa pesquisa. Além disso, no relatório de 2013, as análises e comparações foram feitas entre alunos cotistas negros e alunos do sistema universal, uma vez que não havia ainda as cotas para alunos das escolas públicas na UnB. Outro fato que destacamos é que o período analisado no relatório de 2013 (2004/2 a 2012/2) foi consideravelmente maior do que o período de análise da presente pesquisa (2014/1 a 2018/2).

Tabela 1.1 - Número de Ingressantes nos Cursos de Engenharias				
Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	40	22,35%	75	42,86%
Cotas Negros	11	6,15%	9	5,14%
Universal	128	71,51%	91	52,00%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Ciências Exatas

A segunda área analisada foi a das Ciências Exatas onde, de acordo com os dados da tabela 2, observamos que a média geral do IRA dos estudantes nos três sistemas de acesso manteve-se próxima a 2,5. A maior variação do IRA encontrada na comparação entre os alunos cotistas de escola pública e os alunos não-cotistas foi de 0,55 pontos a mais para os não-cotistas no curso de Geologia. A menor variação encontrada para o IRA entre os dois grupos foi de 0,28 no curso de Estatística.

Quando comparados os índices dos alunos das cotas para negros com os alunos do sistema universal a maior variação do IRA encontrada foi de 0,54 a mais para os não cotistas no curso de Geologia e a menor variação foi de 0,13, tanto nos cursos de Química (a mais para os não-cotistas) e Computação (a mais para os alunos de cotas para negros).

Apesar de a média geral do IRA ter se mostrado próxima nos seis cursos analisados aqui, os cursos da área de Ciências Exatas representaram as menores médias de índice de rendimento entre as 7 áreas analisadas para os três sistemas de ingresso. No total, foram identificados na área de Ciências Exatas 3.555 alunos ingressantes, 965 formados e 2.446 alunos desligados em 6 cursos durante o período de 2014/1 até 2018/2.

Tabela 2- Dados dos Cursos de Ciências Exatas no período entre 2014/1 e o 2018/2					
Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Computação	Total Cotas Escola Pública	117	3	60	2,16
	Total Cotas Negros	26	15	26	2,74
	Total Universal	398	82	297	2,61
Estatística	Total Cotas Escola Pública	125	5	51	2,70
	Total Cotas Negros	21	15	12	2,73
	Total Universal	305	156	182	2,98
Física	Total Cotas Escola Pública	236	4	123	2,13
	Total Cotas Negros	41	10	48	2,27
	Total Universal	518	126	418	2,73
Geologia	Total Cotas Escola Pública	115	3	33	2,74
	Total Cotas Negros	21	13	23	2,75
	Total Universal	194	169	99	3,29
Matemática	Total Cotas Escola Pública	231	14	104	2,30
	Total Cotas Negros	41	7	42	2,34
	Total Universal	489	144	483	2,73
Química	Total Cotas Escola Pública	207	0	86	2,26
	Total Cotas Negros	30	18	30	2,71
	Total Universal	440	181	329	2,84

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Em relação as análises anteriores apresentadas pelo relatório da UnB de 2013, nos cursos de Ciências Exatas, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os estudantes do sistema universal, foi superior a 3,0. O IRA médio dos alunos em ambos os sistemas de ingresso foi muito próximo e a maior diferença encontrada foi de 0,21 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros, isso no curso de Computação.

Em relação ao número de alunos ingressantes nos cursos da área de Ciências Exatas, a pesquisa também comparou o primeiro com o último semestre (2014/1 e 2018/2) com intenção de acompanhar o preenchimento das vagas para cotistas oriundos das escolas públicas.

De acordo com a tabela 2.1, observamos que o número de alunos ingressantes por cotas para escola pública apresentou um aumento de 20,96% (no 2014/1) para 22,32% (no 2018/2), aumento esse que foi menor se comparado aos cursos da área de engenharias.

Já em relação ao número de alunos ingressantes pelas cotas para negros observamos que, assim como ocorreu nas Engenharias, houve uma pequena redução de 5,38% para 4,32%. Quanto ao número de ingressantes não-cotistas, os dados revelaram que praticamente se manteve o índice no primeiro e último semestres analisados, marcando 73,65% em 2014/1 e 73,16% no 2018/2 (ver tabela 2.1).

Tabela 2.1 - Número de Ingressantes nos Cursos de Ciências Exatas				
Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	74	20,96%	79	22,32%
Cotas Negros	19	5,38%	16	4,52%
Universal	260	73,65%	259	73,16%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Ciências da Saúde

Na terceira área desta análise, correspondente aos cursos de Ciências da Saúde, foram analisados 4 cursos (Enfermagem, Medicina, Nutrição e Odontologia), representando uma amostra total de 2.046 alunos ingressantes, 1.262 formados e 626 alunos desligados entre 2014/1 e 2018/2. De acordo com os dados da tabela 3, observamos que a média geral do IRA dos estudantes nos três sistemas de acesso manteve-se próxima a 3,40.

Na comparação entre os cotistas de escola pública e os não-cotistas a maior variação da média do IRA encontrada foi de 0,45 pontos a mais para os alunos não-cotistas no curso de Odontologia. Já na comparação entre os cotistas negros e os não-cotistas a maior variação da média do IRA foi em 0,31 pontos a mais para os ingressantes pelo sistema universal no curso de Nutrição.

Destaca-se que no curso de Medicina a média do IRA entre os alunos ficou praticamente empatada entre as três formas de ingresso, marcando 4,06 pontos para os não-cotistas, 4,04 para os cotistas de escola pública e 3,95 para os cotistas negros, representando, portanto, a menor diferença encontrada entre as três formas de ingresso. Esse dado é relevante por ser o curso de Medicina notadamente conhecido como de grande prestígio social e de grande concorrência para o ingresso na Universidade (ver tabela 3).

Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média
Enfermagem	Total Cotas Escola Pública	347	9	72	3,43
	Total Cotas Negros	43	45	25	3,50
	Total Universal	531	421	263	3,64
Medicina	Total Cotas Escola Pública	163	4	6	4,04
	Total Cotas Negros	23	55	2	3,95
	Total Universal	260	313	40	4,06
Nutrição	Total Cotas Escola Pública	135	15	27	3,43
	Total Cotas Negros	22	25	13	3,37
	Total Universal	191	145	78	3,68
Odontologia	Total Cotas Escola Pública	134	6	27	3,24
	Total Cotas Negros	20	31	6	3,55
	Total Universal	177	193	67	3,69

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Nas análises anteriores, apresentadas pelo relatório da UnB (2013), para os cursos da área das Ciências da Saúde, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. O IRA dos alunos em ambos os sistemas de ingresso também apresentou-se muito próximo e a maior diferença encontrada foi de 0,15 pontos a mais para os alunos de vaga universal em relação aos cotistas negros no curso de Nutrição.

Quanto ao número de alunos ingressantes nas Ciências da Saúde, de acordo com a tabela 3.1 observamos que o total de alunos que ingressaram por meio das cotas para escola pública aumentou de 22,73%, no 2014/1, para 49,08%, no 2018/2. O número de alunos ingressantes pelas cotas para negros mais uma vez apresentou uma pequena redução de 6,36% para 4,13%. E, o número de ingressantes pelo sistema universal, sofreu uma redução, passando de 70,91% para 46,79% (ver tabela 3.1).

Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	50	22,73%	107	49,08%
Cotas Negros	14	6,36%	9	4,13%
Universal	156	70,91%	102	46,79%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Ciências Agrárias e Biológicas

A quarta área analisada representou os cursos de Ciências Agrárias e Biológicas. Foram analisados um total 6 cursos (Agronomia, Ciências Biológicas, Ciências Naturais, Engenharia Florestal, Gestão Ambiental e Gestão de Agronegócios) dividindo-se entre 3.742 ingressantes, 1.639 formados e 1.947 alunos desligados no período de 2014/1 ao 2018/2.

Nas Ciências Agrárias e Biológicas, a média geral do índice de rendimento acadêmico manteve-se próxima a 2,7, isso nos 6 cursos analisados de acordo com as três formas de ingresso. Entre cotistas de escola pública e não-cotistas a maior variação foi de 0,31 pontos a mais para os não-cotistas no curso de Ciências Biológicas. A menor variação entre esses dois grupos foi marcada por um empate técnico nos cursos de Agronomia e Gestão Ambiental.

Na comparação entre cotistas negros e não-cotistas a maior variação foi de 0,53 a mais para os não-cotistas no curso de Gestão Ambiental. A menor variação foi marcada pelo empate técnico em três dos seis cursos analisados: Agronomia, Engenharia Florestal e Gestão de Agronegócio (ver tabela 4).

Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Agronomia	Total Cotas Escola Pública	289	10	55	3,01
	Total Cotas Negros	42	43	16	3,09
	Total Universal	516	319	260	3,06
Ciências Biológicas	Total Cotas Escola Pública	343	18	80	3,22
	Total Cotas Negros	37	61	30	3,42
	Total Universal	599	535	326	3,53
Ciências Naturais	Total Cotas Escola Pública	207	10	109	2,84
	Total Cotas Negros	35	8	26	2,54
	Total Universal	405	197	316	3,03
Engenharia Florestal	Total Cotas Escola Pública	165	1	45	2,79
	Total Cotas Negros	29	27	21	2,97
	Total Universal	314	185	221	2,98
Gestão Ambiental	Total Cotas Escola Pública	98	4	30	3,23
	Total Cotas Negros	18	16	12	2,64
	Total Universal	206	136	122	3,17
Gestão de Agronegócios	Total Cotas Escola Pública	93	2	47	2,48
	Total Cotas Negros	26	7	14	2,75
	Total Universal	320	60	217	2,76

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Nas análises do relatório da UnB de 2013, nos cursos da área de Ciências Agrárias e Biológicas, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros, quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. A maior variação entre o IRA médio dos alunos formados foi de 0,87 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros no curso de Gestão Ambiental.

Em relação ao número de alunos ingressantes de acordo com a tabela 4.1 observamos que nos cursos de Ciências Agrárias e Biológicas o número de alunos que ingressou por cotas para escola pública aumentou de 22,35% no 2014/1, para 42,86% no 2018/2. O número de alunos ingressantes pelas cotas para negros apresentou uma pequena redução de 6,15% para 5,14%. Já o número de alunos ingressantes pelo sistema universal sofreu uma redução de 71,51% para 52%.

Tabela 4.1 - Número de Ingressantes nos Cursos de Ciências Agrárias e Biológicas				
Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	40	22,35%	75	42,86%
Cotas Negros	11	6,15%	9	5,14%
Universal	128	71,51%	91	52,00%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Área de Ciências Humanas

Na Tabela 5, que mostra os dados da área dos cursos de Ciências Humanas, observamos que a média geral do IRA dos estudantes nos três sistemas de acesso manteve-se próxima a 3,2. Ao compararmos os índices de rendimento dos alunos cotistas de escola pública e dos não-cotistas a maior variação encontrada foi de 0,42 a mais para os não-cotistas no curso de Psicologia. A menor variação encontrada foi para os cursos de Filosofia e Geografia, nos quais, de acordo com os dados disponibilizados, os índices de rendimento ficaram praticamente empatados entre os alunos cotistas de escola pública e os não-cotistas.

Na comparação entre os alunos das cotas para negros com os alunos do sistema universal a maior diferença encontrada na média IRA foi no curso de Filosofia marcando 0,57 pontos a mais para o sistema universal. A menor diferença foi um empate técnico no curso de Geografia. Observamos que na área de Ciências Humanas, mais uma vez, as médias do IRA obtidas nos três sistemas de ingresso foram próximas entre os oito cursos

analisados. Na área em questão, foram identificados um total de 6.656 alunos ingressantes, 3.258 formados e 3.333 alunos desligados entre o 2014/1 e o 2018/2.

Tabela 5 - Dados dos Cursos de Ciências Humanas no período entre 2014/1 e o 2018/2					
Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Ciência Política	Total Cotas Escola Pública	218	18	51	3,37
	Total Cotas Negros	29	41	16	3,53
	Total Universal	333	320	162	3,60
Ciências Sociais	Total Cotas Escola Pública	335	9	103	3,04
	Total Cotas Negros	47	46	55	3,11
	Total Universal	588	328	496	3,37
Filosofia	Total Cotas Escola Pública	241	7	80	3,12
	Total Cotas Negros	45	10	42	2,56
	Total Universal	603	131	419	3,13
Geografia	Total Cotas Escola Pública	135	6	41	2,88
	Total Cotas Negros	22	26	18	2,87
	Total Universal	443	243	290	2,86
História	Total Cotas Escola Pública	297	7	75	3,21
	Total Cotas Negros	33	30	26	3,29
	Total Universal	520	256	355	3,44
Pedagogia	Total Cotas Escola Pública	465	46	75	3,78
	Total Cotas Negros	68	62	34	3,65
	Total Universal	1045	751	574	3,62
Psicologia	Total Cotas Escola Pública	223	12	32	3,80
	Total Cotas Negros	29	68	24	3,93
	Total Universal	334	439	166	4,22
Relações Internacionais	Total Cotas Escola Pública	219	31	32	3,68
	Total Cotas Negros	29	48	15	3,68
	Total Universal	355	323	152	3,89

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Em comparação com os dados apresentados pelo relatório da UnB de 2013, nos cursos de Ciências Humanas, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. O IRA dos alunos em ambos os sistemas de ingresso foi bastante próximo e a maior diferença encontrada foi de 0,27 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros no curso de Relações Internacionais.

De acordo com a tabela 5.1, em relação ao número de alunos ingressantes observamos que nos cursos da área de Ciências Humanas o número de estudantes que ingressou pelas cotas para escola pública aumentou de 13,62%, no 2014/1, para 42,24%, no 2018/2. O número de alunos ingressantes pelas cotas para negros manteve-se praticamente o mesmo, marcando 4,05% e 3,84%, respectivamente, no primeiro e último semestres analisados. O número de alunos ingressantes pelo sistema universal apresentou uma redução de 82,33% para 53,92%.

Tabela 5.1 - Número de Ingressantes nos Cursos de Ciências Humanas				
Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	131	13,62%	264	42,24%
Cotas Negros	39	4,05%	24	3,84%
Universal	792	82,33%	337	53,92%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Ciências Sociais

A penúltima área analisada representa os cursos de Ciências Sociais, nos quais a média geral do índice de rendimento acadêmico entre os cursos manteve-se próxima a 3,3. Os seis cursos (Arquitetura e Urbanismo, Arquivologia, Biblioteconomia, Ciências Econômicas, Comunicação Social e Direito) apresentaram um total de 5.036 alunos ingressantes, 3.179 formados e 1.596 alunos desligados entre o 2014/1 e o 2018/2.

Na comparação entre os cotistas de escola pública e os não-cotistas, a maior variação da média do IRA encontrada foi de 0,64 a mais para os não-cotistas no curso de Ciências Econômicas. Na comparação entre os cotistas negros e os não-cotistas a maior variação da média do IRA foi em 0,33 também para os não-cotistas no mesmo curso.

A menor variação encontrada foi no curso de Biblioteconomia, onde a média IRA apresentou empate técnico para as três formas de ingresso. Além disso, todas as demais variações, tanto entre cotistas de escola pública e não-cotistas, quanto de cotistas negros e não-cotistas, apresentaram diferenças inferiores a 0,31 (ver tabela 6).

Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Arquitetura e Urbanismo	Total Cotas Escola Pública	272	3	16	3,88
	Total Cotas Negros	39	59	21	3,65
	Total Universal	495	418	145	3,96
Arquivologia	Total Cotas Escola Pública	155	24	20	3,57
	Total Cotas Negros	27	35	11	3,43
	Total Universal	264	273	76	3,69
Biblioteconomia	Total Cotas Escola Pública	138	13	31	3,60
	Total Cotas Negros	19	23	8	3,64
	Total Universal	260	214	111	3,64
Ciências Econômicas	Total Cotas Escola Pública	208	9	74	2,56
	Total Cotas Negros	32	31	27	2,87
	Total Universal	394	283	243	3,20
Comunicação Social	Total Cotas Escola Pública	373	30	100	3,76
	Total Cotas Negros	47	100	26	3,80
	Total Universal	604	650	288	3,91
Direito	Total Cotas Escola Pública	512	38	60	3,81
	Total Cotas Negros	71	127	19	3,85
	Total Universal	826	790	320	4,00

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

De acordo com o relatório da UnB de 2013, nos cursos da área de Ciências Sociais, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. O IRA dos alunos, em ambos os sistemas de ingresso, também mostrou-se próximo e a maior diferença encontrada foi de 0,32 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros, no curso de Ciências Econômicas.

De acordo com a tabela 6.1, referente ao número total de alunos ingressantes, observamos que nos cursos da área de Ciências Sociais o número de alunos que ingressaram pelas cotas para escola pública também apresentou aumento, indo, nesse caso, de 23,35% no 2014/1, para 37,9% no 2018/2. O número de alunos ingressantes pelas cotas para negros seguiu a tendência de uma pequena redução observada nas demais áreas passando de 6,37% para 4,5%. Por fim, o número de alunos que ingressaram pelo sistema universal também sofreu uma redução, passando de 70,28% no 2014/1 para 57,6% no 2018/2.

Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	110	23,35%	177	37,90%
Cotas Negros	30	6,37%	21	4,50%
Universal	331	70,28%	269	57,60%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Linguagens e Artes

Na Tabela 7, a última área analisada, representou os cursos de Linguagens e Artes onde a média geral do índice de rendimento acadêmico manteve-se próxima a 3,3. Foram identificados um total de 4.423 alunos ingressantes, 2.228 formados e 2.874 alunos desligados no período de 2014/1 a 2018/2.

Dentre os cinco cursos analisados (Artes Cênicas, Artes Visuais, Letras, Letras-Tradução e Música) as médias de índice do rendimento acadêmico geral estiveram muito próximas para as três formas de ingresso (3,5) e em todas as comparações as diferenças ficaram abaixo de 0,4. No curso de Artes Cênicas os índices empataram para os três grupos e nos cursos de Artes Visuais, Letras e Música observamos empates nos índices de rendimento acadêmico entre os alunos de cotas para negros e os alunos do sistema de acesso universal.

Tabela 7 - Dados dos Cursos de Linguagens e Artes no período entre 2014/1 e o 2018/2					
Curso	Sistema	Ingressantes	Formados	Desligados	Média IRA
Artes Cênicas	Total Cotas Escola Pública	98	4	20	3,60
	Total Cotas Negros	24	9	9	3,60
	Total Universal	260	152	163	3,63
Artes Visuais	Total Cotas Escola Pública	86	7	15	3,78
	Total Cotas Negros	24	17	13	3,65
	Total Universal	499	322	395	3,57
Letras	Total Cotas Escola Pública	718	53	243	3,33
	Total Cotas Negros	112	114	101	3,44
	Total Universal	1698	1130	1377	3,47
Letras-Tradução	Total Cotas Escola Pública	158	3	53	3,22
	Total Cotas Negros	27	12	31	3,13
	Total Universal	267	143	234	3,53
Música	Total Cotas Escola Pública	47	6	12	3,68
	Total Cotas Negros	14	13	5	3,63
	Total Universal	393	243	203	3,58

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

Já de acordo com o relatório elaborado pela UNB de 2013, nos cursos da área de Linguagens e Artes, os dados revelaram que a média do IRA dos alunos formados, tanto para os cotistas negros quanto para os alunos do sistema universal, foi superior a 3,0. O IRA médio dos alunos em ambos os sistemas de ingresso também foi próximo e a maior diferença encontrada foi de 0,62 pontos a mais para os alunos do sistema universal em relação aos cotistas negros no curso de Letras-Tradução.

Par finalizar, em relação ao número de ingressantes observamos na tabela 7.1 que nos cursos da área de Linguagens e Artes o número de alunos que ingressaram pelas cotas para escola pública apresentou um aumento, indo de 10,84%, em 2014/1, para 24,52%, em 2018/2. Nessa área, destaca-se que o número de alunos ingressantes pelas cotas para negros apresentou aumento discreto de 2,54%, em 2014/1, para 4,63% no 2018/2. Já o número de alunos ingressantes não-cotistas sofreu uma redução, passando de 86,59% para 70,84%.

Tabela 7.1 - Número de Ingressantes nos Cursos de Linguagens e Artes				
Sistema de Entrada	Ingressantes 2014/1	Porcentagem Ingressantes 2014/1	Ingressantes 2018/2	Porcentagem Ingressantes 2018/2
Cotas escola Pública	90	10,87%	90	24,52%
Cotas Negros	21	2,54%	17	4,63%
Universal	717	86,59%	260	70,84%

Fonte: Secretaria de Administração Acadêmica da UnB.

4.3. Avaliação dos Resultados

Neste trabalho, com o intuito de avaliar a Política Pública das cotas para estudantes de escola pública na Universidade de Brasília, assumimos o conceito de equidade educativa como uma oferta de tratamentos diferenciados a indivíduos social e economicamente desiguais. Partimos do princípio de que em uma sociedade marcada pela desigualdade no tratamento, nas oportunidades e nas condições socioeconômicas é necessário que o Estado produza políticas de enfrentamento dessas desigualdades, tanto no campo das políticas públicas universais como nas específicas.

Assim, em relação a aplicação da lei 12.711/12, no que tange a promoção do aumento do acesso ao ensino superior para estudantes de escolas públicas (em busca da equidade nas oportunidades), observamos que na UnB o preenchimento das vagas destinadas à escola pública realmente aumentou no período analisado. De acordo com o demonstrado nos Gráficos 3 e 4 (p. 69), o total de alunos ingressantes pelas cotas para escola pública na Universidade de Brasília em 2014/1 era de 18%. Após 4 anos esse total passou para 36%. Mesmo que ainda percebêssemos uma diferença entre os sistemas, o dado é impactante, representado um aumento de 100% no número de estudantes de escolas públicas que ingressavam na UnB.

Além disso, lembramos que uma das possíveis explicações para o índice abaixo do esperado de ingressos (a reserva de vagas é de 50%) deve-se ao fato de que a Universidade de Brasília passou por um período de transição para a plena implementação da nova política de cotas. A adoção foi gradual, como o previsto em lei, e durou três anos, realizando uma transição entre o antigo sistema de cotas para negros (com reserva de 20% das vagas) e o novo sistema instituído a partir da Lei 12.711/12.

Portanto, apesar do número de alunos inscritos pelas cotas para escola pública não ter chegado a 50% das vagas destinadas no 2018/2, resultados divulgados mais recentemente revelam outro quadro. De acordo com reportagem veiculada no dia 1 de março de 2019 pelo jornal Correio Brasiliense²⁷, 47% dos calouros que ingressaram na UnB naquele ano estudaram em escolas públicas. Já de acordo com outra matéria, veiculada em 2 de março de 2020, pelo site da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal²⁸, metade dos calouros da UnB que ingressaram neste ano eram oriundos da rede pública de ensino do DF. Assim, podemos dimensionar que o atual Sistema de Cotas para Escolas Públicas aplicado na UnB tem se mostrado eficaz, cumprindo seu papel promotor de equidade de acesso ao ensino superior.

No que tange à avaliação da qualidade das cotas relacionada aos índices de eficiência do IRA médio dos estudantes ingressantes pelos três sistemas, os dados analisados demonstraram que o desempenho médio dos alunos cotistas de escola pública, dos cotistas de vagas para negros e dos alunos de acesso universal foram muito próximos durante os 10 semestres avaliados.

A média IRA geral obteve seu menor índice nos cursos de Ciências Exatas (2,5), e seu maior índice nos cursos de Ciências da Saúde (3,4). As duas maiores diferenças encontradas nas médias do IRA entre os cotistas e não-cotistas foram: de 0,74 pontos no curso de Engenharia Mecatrônica e de 0,64 pontos no curso de Ciências Econômicas, ambas pontuando a mais para os alunos que ingressaram pelo sistema universal em relação aos cotistas de escola pública.

Já as menores diferenças de rendimento acadêmico encontradas nos cursos analisados, os dados revelaram um empate técnico entre os estudantes ingressos pelos três sistemas de acesso, ou seja, o mesmo desempenho, nos seguintes cursos: Medicina,

²⁷ Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/ensino_ensinosuperior/2019/03/01/ensino_ensinosuperior_interna,740525/47-dos-calouros-que-ingressarao-na-unb-estudaram-em-escolas-publicas.shtml, acesso em: 10 dezembro de 2019.

²⁸ Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/metade-dos-calouros-da-unb-vem-da-rede-publica-do-df/>> Acesso em 10 dezembro de 2019.

Agronomia, Geografia, Biblioteconomia e Artes Cênicas. Além disso, os alunos que ingressaram pelo sistema de cotas para negros (5%) também alcançaram um empate técnico com o IRA médio em relação aos alunos que ingressaram pelo sistema universal nos seguintes cursos: Química, Computação, Engenharia Florestal, Gestão do Agronegócio, Artes Visuais, Letras-Tradução e Música.

Embora o estudo tenha demonstrado a existência de algumas diferenças entre o rendimento acadêmico médio na maioria dos cursos analisados, os índices obtidos pelos alunos cotistas não apontaram valores discrepantes que justificassem ou permitissem afirmar que ocorreu uma perda de qualidade no ensino.

Concluimos que os alunos ingressantes pelo sistema de cotas (tanto para escolas públicas como as cotas para negros) apresentaram um rendimento geral qualificado, quase sempre, no mesmo patamar do IRA (2,0 a 2,9 ou 3,0 e 3,5) dos estudantes do sistema universal. No entanto, observamos também que em comparação a pesquisa realizada pela UnB em 2013, a média do IRA caiu em todas as sete áreas analisadas, variando de 0,60 pontos entre os cursos da área da saúde até 1,09 pontos nos cursos de Ciências Agrárias e Biológicas. Nesse caso, como não foi o objetivo da pesquisa identificar os motivos exatos para a diminuição do IRA, sugerimos que trabalhos futuros realizem uma análise desses dados.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo principal avaliar os impactos da política de cotas implementada na UnB após a Lei Federal nº 12.711/2012. Buscamos observar e identificar quais foram os impactos na eficácia da Universidade, mensurada pela análise do desempenho acadêmico dos estudantes a partir da observação comparativa entre o índice de rendimento acadêmico médio (IRA), dos ingressantes pelos três sistemas de acesso (cotas para escola pública, cotas para negros e o sistema universal).

Além disso, também buscou-se analisar se a política pública estava sendo cumprida pela UnB, garantindo que as metas percentuais de ingresso para estudantes oriundos das escolas públicas (50%) e cotistas negros (5%) estavam sendo alcançadas, produzindo uma maior equidade no acesso ao ensino superior público.

Quando de sua implementação, no começo da década passada, o sistema de cotas raciais mobilizou o interesse de estudiosos, grupos de comunicação, movimentos sociais e da sociedade civil. A literatura técnico-acadêmica que avaliou os resultados desse primeiro momento indicou para os resultados positivos da política pública, que aumentou de forma significativa o ingresso de estudantes negros, indígenas e oriundos de escolas públicas em diversas IFES espalhadas pelo país.

As investigações revelaram ainda que, o desempenho acadêmico dos estudantes não foi afetado e as diferenças entre cotistas e não-cotistas era de pequeno impacto, quando existiam. Ao mesmo tempo, os estudantes cotistas apresentavam, quase sempre, uma taxa de evasão menor e índices similares no número de formados. Esses dados também foram mapeados para a UnB, com resultados muito similares.

Passados quase oito anos da aprovação da Lei 12.711/12, a análise dos dados referentes aos primeiros anos de implementação da reserva de vagas para estudantes oriundos das escolas públicas (que envolve ainda um recorte por renda e outro étnico-racial) permite algumas conclusões similares, pelo menos para o caso da Universidade de Brasília.

A comparação dos resultados encontrados entre os alunos que ingressaram pelo sistema universal, os alunos cotistas de escola pública e os alunos cotistas negros permitiu que observássemos alguns aspectos relevantes sobre o impacto da política pública na eficácia da universidade e na equidade de acesso pudessem ser observados. Concluímos

que o índice de rendimento acadêmico dos alunos se mostrou próximo e manteve-se no patamar entre as três formas de ingresso não indicando assim perda de qualidade das cotas entre a eficiência dos IRAs.

Verificamos também que as cotas para alunos de escolas públicas têm cumprido seu papel promotor de equidade na UnB. No final de 2018/2, de acordo com os dados, 38% dos alunos ingressantes na UnB vieram das cotas para escola pública e reportagens recentes apontam que esse número já alcançou os 50% esperados.

Por fim, sugere-se que estudos futuros sejam realizados no âmbito da Universidade de Brasília, a fim de acompanhar de maneira contínua os efeitos da Lei das Cotas sobre a política de ingresso da UnB e ainda, de forma a ampliar o olhar para a permanência e conclusão do curso por parte dos estudantes cotistas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Ionete Eunice. *Análise socioeconômica das qualidades de cotas para negros na Universidade de Brasília*. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2013.

ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. *Economia do setor público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004.

BAYMA, Fátima. Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em Universidades Públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. In *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 75, p. 325-346, junho de 2012.

BERGAMASCHI, Maria Aparecida; DOEBBER, Michele Barcelos; BRITO, Patricia Oliveira. Estudantes indígenas em universidades brasileiras: um estudo das políticas de acesso e permanência. In *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 99, n. 251, p. 37-53, janeiro de 2018.

BERNARDINO, Joaze. Ações Afirmativas: respostas às questões mais frequentes. In *O Público e o Privado*, n. 3, p. 83-98, jan/jun., 2004.

CAMPOS, L. C.; MACHADO, T. R. B.; MIRANDA, G. J.; COSTA, P. de S. *Social quotas, affirmative actions, and dropout in the Business field: empirical analysis in a Brazilian federal university*. In *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 28, n. 73, p. 27-42, jan/abr. 2017.

CARNEIRO, Sueli. A Batalha de Durban. in *Revista Estudos Feministas*, ano 10, n. 1, p. 209-214, 2002.

CARVALHO, José Jorge. Uma Proposta de Cotas para Negros e Índios na Universidade de Brasília. In *O público e o privado*, nº 3, p. 9-59, Jan/Jun de 2004.

CAVALCANTI, Ivanessa Thaianne do Nascimento et al. Desempenho acadêmico e o sistema de cotas no ensino superior: evidência empírica com dados da Universidade Federal da Bahia. In *Avaliação*, Campinas, v. 24, n. 1, p. 305-327, maio de 2019

CAVALCANTI, Ivanessa Thaianne do Nascimento. *Análise do Diferencial de Desempenho entre Estudantes Cotistas e Não-Cotistas da UFBA pelo Propensity Score Matching*. Dissertação (Mestrado em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal da Bahia, 2015.

CAVALIERI, Claudia Helena; PAZELLO, Elaine Toldo. Efeito Distributivo das Políticas Sociais. In ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. *Economia do setor público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, Campus, 2004, p. 339-364.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COSTA, Cláudia Rosana de Araújo. *Ensino superior: instrumento de mobilidade econômica? Uma análise da experiência da UnB*. Dissertação (Mestrado em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

COSTA, Cláudia Rosana de Araújo; NOGUEIRA, Jorge Madeira. Ensino superior: instrumento de mobilidade econômica? Lições da experiência de alternativas de acesso da UNB. In *Revista Gestão Universitária na América Latina* - GUAL, Florianópolis, p. 77-100, dez. 2015.

COSTA, Edward Martins; SOUZA, Hermínio Ramos de; RAMOS, Francisco, MARIANO, Jorge. Eficiência e desempenho no ensino superior: uma análise da fronteira de produção educacional das IFES brasileiras. In *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 415-440, dezembro de 2012.

DAFLON, Verônica Toste; FERES JUNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. In *Caderno de Pesquisa*, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 302-327, abril de 2013.

DIAS SOBRINHO, José. Educação superior: bem público, equidade e democratização. In *Avaliação*, Campinas, v. 18, n. 1, p. 107-126, março de 2013.

FRY, Peter; MAGGIE, Yvonne. Cotas raciais: construindo um país dividido?. In *Econômica*, Revista da Pós-Graduação em Economia da UFF, Niterói, v. 6, n. 1, p. 153-161, jun. 2004.

GUARNIERI, Fernanda Vieira; MELO-SILVA, Lucy Leal. Cotas Universitárias no Brasil: Análise de uma década de produção científica. In *Psicologia Escolar e Educacional*, vol. 21, n. 2, p. 183-193, Mai/Ago de 2017.

GUARNIERI, Fernanda Vieira. *Cotas universitárias: perspectivas de estudantes em situação de vestibular*. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Psicologia), Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2008.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio; RIOS, Flavia. Cotas nas Universidades Públicas. In *Afro-Ásia*, n. 50, p. 251-256, 2014.

MAGGIE, Yvonne; FRY, Peter. A reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras. In *Estudos Avançados: Revista do IEA da USP*, São Paulo, v. 18, n. 50, p. 67-80, 2004.

MAGGIE, Yvonne; FRY, Peter. O debate que não houve: a reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras. In *Enfoque*, Revista Eletrônica, Rio de Janeiro, v.1, n. 1, p. 93- 117, 2002.

MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

MATTOS, Alice Daiane Rocha de. *Equidade e Eficiência no Ensino Superior: Uma Análise da Política de Cotas na UFBA*. Dissertação (Mestrado em Economia), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal da Bahia, 2017.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial. In *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 757-776, Especial - Out. 2004.

NASCIMENTO, Abdias; NASCIMENTO, Elisa Larkin. O Negro e o Congresso Brasileiro. In MUNANGA, Kabengele (Org.). *O Negro na sociedade brasileira: resistência, participação, contribuição*. Brasília: Fundação Cultural Palmares, MINC, v. 1, 2004.

NEUBERGER, Daniele; MARIN, Solange Regina; Algumas contribuições de Amartya Sen aos Conceitos de Eficiência” e “Equidade”. In *A Economia em Revista*, v. 22, n. 2, dez., 2004.

NEVES, Paulo S. C. A política de reserva de vagas da Universidade Federal de Sergipe para alunos de escolas públicas e não brancos: uma avaliação preliminar. In SANTOS, Jocélio Teles dos (org.). *O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012)*. Salvador: CEAO, 2013.

NEVES, Paulo S. C.; FARO, André e SCHMITZ, Heike. As ações afirmativas na Universidade Federal de Sergipe e o reconhecimento social: a face oculta das avaliações. In *Ensaio: avaliação de políticas públicas em Educação*, vol. 24, n. 90, pp.127-160, 2016.

OLIVEIRA, Roberto Guena de. *Análise de Custo Benefício in Economia do Setor Público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

OLIVEN, Arabela Campos. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. In *Educação*, Porto Alegre, ano 30, n. 1 (61), p. 29-51, jan./abr. 2007.

OLLAIK, Leila Giandoni; MEDEIROS, Janann Joslin. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. In *Revista Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1943-1967, dezembro de 2011.

PEIXOTO, Adriano de Lemos Alves et al. Cotas e desempenho acadêmico na UFBA: um estudo a partir dos coeficientes de rendimento. In *Avaliação*, Campinas, vol. 21, n. 2, p. 569-592, 2016.

PEÑA, Carlos Rosano. Um Modelo de Avaliação da Eficiência da Administração Pública através do Método Análise Envoltória de Dados (DEA). In *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 83-106, Jan/mar. 2008.

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas; SANTOS, Jocélio Teles dos. Sistema de cotas: um debate. Dos dados à manutenção de privilégios e de poder. In *Educação & Sociedade*, vol. 27, n. 96, p.717-737, 2016.

ROSSETTO, Cristina B. de Souza; GONÇALVES, Flávio de Oliveira. Equidade na Educação Superior no Brasil: Uma Análise Multinomial das Políticas Públicas de Acesso. In *Dados*, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 791-824, set. 2015.

SANEMATSU, Caroline Reis *O princípio da eficiência nas instituições de ensino superior: o aperfeiçoamento da pesquisa científica na Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

SANTOS, Hélio; SOUZA, Marcilene G.; SASAKI, Karen. O subproduto social advindo das cotas raciais na educação superior do Brasil. In *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 94, n. 237, p. 542-563, 2013.

SANTOS, Jocélio Teles dos (org.). *Cotas nas Universidades. Análises dos processos de decisão*. Salvador: CEAO, 2012.

SANTOS, Jocélio Teles dos. Ações afirmativas e educação superior no Brasil: um balanço crítico da produção. In *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 93, n. 234, p. 401-422, 2012(a).

SANTOS, Jocélio Teles dos (org.). *O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012)*. Salvador: CEAO, 2013.

SANTOS, Sales Augusto dos (org.). *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: MEC/SECAD, 2005.

SANTOS, Sales Augusto dos et al. Ações Afirmativas: polêmicas e possibilidades sobre igualdade racial e o papel do Estado. In *Revista Estudos Feministas*, v. 16, p. 913-919, 2008.

SANTOS, Sales Augusto dos. Ações Afirmativas nos Governos FHC e Lula: um Balanço. In *Tomo*, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFS, n. 24, jan.-jul, p. 37-84, 2014.

SANTOS, Sales Augusto dos. *Movimentos negros, educação e ação afirmativa*. Tese (Doutorado em Sociologia). Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SANTOS, Sales Augusto dos. *O Sistema de Cotas para negros da UnB. Um balanço da primeira geração*. São Paulo: Paco Editorial, 2015.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. *Sobre Ética e Economia*. 7ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

SILVA, Wanessa de Matos Firmino. *Consórcios públicos na gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia), Programa de Pós-graduação em Economia. Universidade de Brasília, 2015.

TANNURI-PIANTO, Maria Eduarda; FRANCIS, Andrew M. *The redistributive equity of affirmative action: Exploring the role of race, socioeconomic status, and gender in college admissions*. In *Economics of Education Review*, v. 31, n. 1, p. 45–55, fev. 2012.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. *Análise do Sistema de Cotas para Negros da Universidade de Brasília*. Brasília: UnB/CESPE, 2013.

VASCONCELLOS, Lígia. *Economia da Educação in Economia do Setor Público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

VELLOSO, Jacques. Cotistas e não-cotistas: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. In *Cadernos de Pesquisa*, v. 39, n. 137, p. 621-644, maio/ago., 2009.