

PANORAMA DE DADOS E INDICADORES PARA MONITORAMENTO DA LEI DE COTAS

Ursula Mattioli Mello ^I

Adriano Souza Senkevics ^{II}

<http://dx.doi.org/10.24109/9788578630669.ceppe.v1a9>

RESUMO

Este estudo apresenta um panorama crítico sobre as fontes de dados e os indicadores que permitam à sociedade acompanhar a execução e os resultados da Lei nº 12.711/2012 – Lei de Cotas – sobre as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) no Brasil. Para tanto, analisam-se bases de dados de órgãos produtores de estatísticas oficiais – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e Ministério da Educação (MEC) –, além dos relatórios de pesquisa da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), procurando investigar suas potencialidades e limitações. Nossas análises demonstram que, apesar da imensa quantidade de dados produzidos, ainda são encontrados desafios de ordem técnica e metodológica na geração de informações úteis para o acompanhamento da Lei de Cotas. Sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades, propomos algumas saídas para superar tais dificuldades.

Palavras-chave: ação afirmativa; educação superior; relações raciais; reserva de vagas.

^I Ursula Mattioli Mello é doutoranda em economia pela Universidade Carlos III de Madri, Espanha.

^{II} Adriano Souza Senkevics é doutorando em educação pela Universidade de São Paulo (USP) e pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), atuando na Diretoria de Estudos Educacionais (Dired).

INTRODUÇÃO

Fruto de uma expansão bastante tardia no contexto internacional, o ensino superior brasileiro é palco de persistentes desigualdades de acesso e conclusão observáveis por uma gama de indicadores sociais. Com uma taxa líquida de escolarização de apenas 21,2% em 2014, sendo 30,6% para brancos e 14,0% para negros (pretos e pardos), e 53,6% para o quintil de renda mais elevado e somente 4,9% para o menor quintil de renda (Brasil. Inep, 2016), são visíveis as disparidades que marcam as dificuldades de acesso e permanência dos jovens brasileiros, com especial atenção para os negros e os oriundos de famílias de baixa renda. Com o intuito de reverter esse quadro histórico de desigualdades, visando ampliar o acesso e promover a inclusão, o Plano Nacional de Educação/PNE (Lei nº 13.005/2014) prevê a elevação da taxa líquida de matrícula da graduação brasileira, em conjunto com a adoção de políticas de inclusão e assistência estudantil, de modo a reduzir as desigualdades socioeconômicas e étnico-raciais por meio da ampliação da participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, como se lê na Meta 12 do referido Plano, em particular nas estratégias 12.5 e 12.9 (Brasil, 2014).

Entre essas potenciais medidas de inclusão, tem sido proposta, desde as últimas décadas, a instituição de políticas de ação afirmativa (Neves; Martins, 2016), com especial atenção para os programas de reservas de vagas, encampados principalmente por setores da militância antirracista com o apoio de diversos movimentos sociais, de entidades acadêmicas e de gestores públicos (Jaccoud; Theodoro, 2005; Guimarães, 2016; Vieira, 2016).

De acordo com Rosa e Fonseca (2016, p. 138), tramitaram pelo Congresso Nacional, desde o final da década de 1990, mais de 25 projetos de lei visando instituir ações afirmativas nas instituições de educação superior brasileiras. Um desses projetos – PL 73/1999 –, após anos de tramitação e substanciais alterações, foi finalmente aprovado na forma da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que rapidamente passou a ser chamada de Lei de Cotas. Trata-se, em suma, de uma lei federal que define parâmetros inclusivos por meio da reserva de vagas para o acesso às Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e aos Institutos Federais de Ensino Técnico de Nível Médio, vinculados ao Ministério da Educação (MEC). Com relação ao nível superior, a legislação prevê que 50% das vagas em todos os cursos e turnos das Ifes devem se destinar aos estudantes que cursaram o ensino médio na rede pública de ensino¹. Em seguida, estabelece uma segunda reserva de vagas, dentro desse primeiro contingente, voltada para outras duas condições: uma proporção mínima de 50% de estudantes oriundos de famílias cuja renda *per capita* é igual ou inferior a 1,5 salário mínimo; e uma proporção de autodeclarados pretos, pardos e indígenas

¹ O Decreto nº 7.824/2012 igualmente habilita para a concorrência às vagas reservadas os estudantes que tenham concluído o ensino médio com base em exames de certificação nacionais ou estaduais.

que, juntos, deve ser equivalente à soma dessas populações na unidade da Federação (UF) onde se encontra a referida instituição².

Além de abrangente, por mirar diferentes expressões das disparidades sociais, a Lei de Cotas pode ser considerada potencialmente importante como estratégia para reduzir a estratificação social no acesso à educação. No entanto, a despeito de sua relevância, essa legislação ainda carece de efetivos mecanismos que possibilitem seu monitoramento e sua avaliação. Desafios de ordem política, técnica e metodológica impuseram empecilhos ao processo de acompanhamento da execução, dos resultados e, sobretudo, dos impactos dessa política sobre o perfil do *campus* brasileiro nas mais distintas universidades e nos institutos federais pelo território nacional. Ainda que indicada na lei e em seus dispositivos regulatórios, com previsão para ser instituída tão logo o texto fosse sancionado, uma comissão consultiva de caráter interministerial para monitoramento e avaliação da Lei de Cotas foi nomeada dois anos após a promulgação desta. Porém, uma série de descontinuidades se impôs ao trabalho dessa comissão, a qual chega à atualidade sem ter consolidado um sistema de indicadores para o acompanhamento da reserva de vagas.³

Não à toa, poucos são os estudos que, em âmbito nacional, têm trazido efetivos subsídios para o monitoramento e a avaliação da lei, por meio da proposição de indicadores sociais, da sistematização de dados em âmbito nacional, da publicação de estudos com diagnósticos amplos da reserva de vagas, conforme apontam Lázaro (2016) e Senkevics (2018). Hoje, embora bastante se discuta sobre as assim chamadas “cotas nas universidades”, pouco se sabe sobre seus resultados e efeitos, lacuna que resulta em muitas especulações e poucas evidências em torno da adoção e do desenvolvimento dessa política. Não deixa de ser preocupante, assim, que já estejamos no sexto ano de vigência da Lei de Cotas, em cujo art. 7º se prevê o prazo de dez anos para que seja realizada uma revisão crítica desde sua implantação, e, até o momento, pouco se sabe acerca de sua eficácia e efetividade. Como a lei foi implantada em cada uma das Ifes brasileiras? Quão adequados são seus critérios diante das heterogeneidades e desigualdades regionais? Quais são as consequências da reserva de vagas para a alteração do perfil do *campus* brasileiro? Que mudanças seriam desejáveis visando resultados frutíferos para os próximos anos? Essas e outras perguntas restam em aberto, corroborando o argumento de que, a despeito de sua importância, a Lei de Cotas segue com poucos estudos de monitoramento e avaliação, ao menos em nível nacional.

Com base nas considerações apresentadas, o objetivo deste artigo é apresentar um panorama crítico sobre dados e indicadores educacionais que

² Acrescenta-se que a Lei nº 13.409/2016 adicionou aos critérios para delimitação dos beneficiários um percentual de pessoas com deficiência similar ao da UF de referência. Porém, em razão de nossa ênfase sobre as desigualdades socioeconômicas e étnico-raciais, não abordaremos esse tópico neste texto.

³ Para um histórico, ver Lázaro (2016).

permitam à sociedade e à gestão pública acompanhar a execução e os resultados da Lei de Cotas sobre as Ifes considerando as estatísticas oficiais, com a finalidade de subsidiar as estratégias de acompanhamento dessa importante política. Para tanto, abordamos um conjunto de fontes de dados e indicadores, advindos de alguns dos principais órgãos produtores de informações educacionais, para monitoramento e avaliação da política de reserva de vagas nas Ifes, discorrendo sobre suas potencialidades de utilização, acompanhadas de algumas tabulações de dados e suas principais limitações. Por fim, realizamos um balanço dos pontos levantados e, sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades, propomos algumas saídas para superar as dificuldades encontradas.

1 DADOS E INDICADORES PARA O ACOMPANHAMENTO DA LEI DE COTAS

Nesta seção, discutiremos as potencialidades de utilização das bases do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); do Censo da Educação Superior (CES) e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); do Sistema de Seleção Unificada do MEC; e dos relatórios da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

1.1 PESQUISAS CENSITÁRIAS E AMOSTRAIS DO IBGE

1.1.1 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) é a principal fonte de informações estatísticas periódicas existente no Brasil, iniciada pelo IBGE em 1967. Ela é realizada anualmente desde 1971 – com exceção dos anos em que se aplica o Censo Demográfico – e investiga características da população em distintas áreas, como educação, trabalho, rendimento, composição domiciliar e fecundidade, além de temas suplementares que variam a cada ano. A coleta de informações é realizada em uma amostra nacional de cerca de 1.100 municípios e permite a obtenção de resultados gerais em nível nacional, por grandes regiões, UF e nove regiões metropolitanas. A partir de 2016, a Pnad foi substituída pela Pnad Contínua (Pnad-c), que, além de possibilitar a obtenção de um panorama anual da população brasileira, possibilita, também, o acompanhamento trimestral de características específicas referentes ao mercado de trabalho.

Neste artigo, optou-se por utilizar os dados da Pnad de 2012 a 2015, uma vez que as versões da Pnad Contínua produzidas de 2012 a 2015 pelo IBGE ainda possuíam caráter transitório e não contêm informações importantes referentes à escolaridade dos indivíduos⁴. A grande vantagem da utilização dos dados da Pnad para o acompanhamento da Lei de Cotas é a possibilidade de obtenção de estatísticas anuais de toda a população brasileira, o que permite a comparação dos jovens brasileiros que frequentam o ensino superior com os jovens que não o frequentam. Tal comparação é extremamente relevante para que se possa avaliar a efetividade das políticas educacionais que, como a Lei de Cotas, visam ampliar o acesso ao ensino superior e analisar quais os principais desafios tais políticas ainda necessitam solucionar.

A Tabela 1 apresenta dados sobre a porcentagem de jovens brasileiros de 18 a 21 anos⁵ que frequentam o ensino superior. A parcela de jovens que frequenta o ensino terciário aumentou de 15,7% em 2012 para 18,4% em 2015. Tal ganho se concentrou no aumento de vagas no ensino superior privado, que cresceu 2,2 pontos percentuais (p.p.), em comparação com um crescimento de 0,4 p.p. do ensino superior público.

TABELA 1

PERCENTUAL DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS NO ENSINO SUPERIOR – BRASIL – 2012-2015

	Total	Público	Privado
2012	15,7	4,7	11,1
2013	16,8	4,7	12,1
2014	18,2	5,1	13,1
2015	18,4	5,1	13,3

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad/IBGE.

Na Tabela 2, pode-se observar as diferenças entre a composição de jovens de 18 a 21 anos no ensino superior público, ensino superior privado e fora do ensino superior, além da evolução na participação de distintos grupos demográficos em cada uma dessas três categorias. Observa-se, por exemplo, que, no ano de 2015, a participação de brancos com renda familiar superior a 1,5 salário mínimo chega a 29% e 33% no ensino superior público e privado, respectivamente, contrastando com a participação de apenas 8% no grupo que não frequenta o ensino superior. Por outro lado, a participação de negros

⁴ A Pnad-c possui um plano amostral diferente da Pnad, que inclui um painel rotativo trimestral e a coleta de informações mensais em 3.500 municípios. Dessa forma, para melhores efeitos comparativos, optou-se por não incluir resultados da Pnad-c 2016, que corresponderia ao ano final da implementação da Lei de Cotas. Entretanto, a partir de 2016, a Pnad-c contém informações de escolaridade que permitem a produção de estatísticas análogas às apresentadas nesta seção do artigo.

⁵ Optamos por esse recorte etário por dois motivos: (1) para corresponder à faixa etária mais próxima da conclusão do ensino médio segundo uma trajetória regular ou quase regular, e, portanto, mais próxima da idade esperada para ingresso no ensino superior; e (2) para adicionar insumos distintos da literatura que tradicionalmente aborda a faixa etária dos 18 a 24 anos, em matéria de ensino superior.

com renda familiar inferior a 1,5 salário mínimo é de 30% e 25% no ensino superior público e privado, respectivamente, e 56% estão fora do ensino superior. Tais estatísticas evidenciam a ainda grande disparidade existente no acesso de distintos grupos raciais e sociodemográficos ao ensino superior. A Tabela 2 também evidencia o crescimento da participação de negros de baixa renda no ensino superior no Brasil. Enquanto no ensino público a participação desse grupo, o principal beneficiário da Lei de Cotas, passou de 25,9% a 30,5% de 2012 a 2015, no ensino privado, ela passou de 18,6% a 24,7%.

TABELA 2

COMPOSIÇÃO DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS DENTRO E FORA DO ENSINO SUPERIOR, POR SUBGRUPO DE COR/RAÇA E RENDA FAMILIAR (%) – BRASIL – 2012-2015

Ensino superior público				
	Branços, >1,5 SM	Branços, ≤1,5 SM	Negros, >1,5 SM	Negros, ≤1,5 SM
2012	32,1	29,3	12,6	25,9
2013	34,1	28,1	11,8	26,0
2014	30,3	29,7	12,5	27,5
2015	28,6	28,7	12,3	30,5
Ensino superior privado				
	Branços, >1,5 SM	Branços, ≤1,5 SM	Negros, >1,5 SM	Negros, ≤1,5 SM
2012	40,2	26,9	14,3	18,6
2013	36,8	27,8	12,6	22,8
2014	35,1	27,8	13,7	23,5
2015	33,3	27,7	14,3	24,7
Não frequentam ensino superior				
	Branços, >1,5 SM	Branços, ≤1,5 SM	Negros, >1,5 SM	Negros, ≤1,5 SM
2012	9,3	29,4	5,8	55,5
2013	8,8	29,7	6,0	55,5
2014	8,6	29,1	6,5	56,0
2015	8,4	29,1	6,2	56,4

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad/IBGE.

Além da obtenção de estatísticas em nível nacional, a Pnad possibilita a análise comparativa de dados para diferentes agregações geográficas, como grandes regiões, unidades da Federação e algumas regiões metropolitanas. A Tabela 3, por exemplo, apresenta um retrato da participação dos jovens brasileiros de baixa renda no ensino superior público por região geográfica e em comparação à participação desse grupo no total. Observam-se, inicialmente, as expressivas diferenças existentes entre as cinco grandes regiões. Segundo os dados de 2015, por exemplo, entre os jovens de 18 a 21 anos da região Norte, 17% eram brancos de baixa renda e cerca de 72% eram negros de baixa renda, em contraste com proporções de aproximadamente 47% e 20% na região Sul. Observa-se, também, o grande diferencial existente entre a participação do grupo

de jovens negros de baixa renda na população total e no ensino superior público. No ano de 2015, por exemplo, a participação desse grupo demográfico no ensino superior público era de 58% na região Norte, cerca de 45% no Nordeste, 22% no Sudeste, 11% no Sul e 27% no Centro-Oeste, o que contrasta com proporções da ordem de aproximadamente 72%, 69%, 43%, 20% e 50% para toda a população. Tais números representam um diferencial de participação que chega a 24,1 p.p. na região Nordeste.

Não se observa tamanha discrepância no que se refere à participação do grupo de jovens brancos de baixa renda. Para esse grupo, o maior diferencial de participação entre a composição da população total e a do ensino superior público é de 5,5 p.p. para a região Sul, chegando a tornar-se negativa para as regiões Norte e Nordeste. Por fim, observa-se que houve, ainda, um aumento da participação de jovens negros e de baixa renda no ensino superior público entre 2012 e 2015 para todas as regiões geográficas. Tais dados, em conjunto, apontam que, embora tenha havido ampliação da participação desse grupo demográfico no ensino superior público, há grandes discrepâncias ainda existentes em relação à sua composição na população total, o que explicita a necessidade de políticas adicionais de democratização de acesso às instituições públicas de ensino terciário.

TABELA 3

PERCENTUAL DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS DE BAIXA RENDA, NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO (ESP), POR GRANDES REGIÕES – BRASIL – 2012/2015

	Brancos, ≤1,5 SM				Negros, ≤1,5 SM			
	2012		2015		2012		2015	
	Total	ESP	Total	ESP	Total	ESP	Total	ESP
Norte	17,0	18,3	15,7	17,1	71,6	51,6	72,1	58,0
Nordeste	22,3	30,1	21,9	26,7	69,8	42,6	69,0	44,9
Sudeste	31,6	28,0	32,1	30,0	41,1	15,0	42,9	22,1
Sul	47,3	36,4	47,1	41,6	20,4	7,6	20,1	10,6
Centro-Oeste	25,4	28,7	24,1	19,5	46,8	19,7	50,2	26,9

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad/IBGE.

Nota: SM (salário mínimo *per capita*).

Por fim, a Tabela 4 apresenta dados sobre a participação de jovens de 18 a 21 anos no total da população e no ensino superior público por unidade da Federação. Assim como observado para as grandes regiões, pode-se verificar a enorme heterogeneidade demográfica existente entre as diferentes UF no Brasil. Enquanto, na Bahia, aproximadamente 77% dos jovens de 18 a 21 anos são negros de baixa renda, essa parcela cai para 13% em Santa Catarina, segundo os dados de 2015. Já quanto à participação no ensino superior público, o grupo de jovens negros de baixa renda representa cerca de 72% dos estudantes do Acre e apenas 3% dos estudantes de Santa Catarina. Os maiores diferenciais entre a participação desse grupo na população total e no ensino superior público ocorrem no Amapá, onde jovens negros de baixa renda

representam 69% da população total de jovens e apenas 31% da população de jovens no ensino superior público. Observa-se, também, que a grande maioria dos estados reduziu o *deficit* de participação de tal grupo demográfico no ensino superior público entre 2012 e 2015, com destaque, por exemplo, para o Tocantins, que, com a população de jovens negros de baixa renda representando cerca de 67% da população de jovens, sua respectiva participação na composição de jovens no ensino superior público passou de 24% para 45%, um aumento de 21 p.p.

TABELA 4

PERCENTUAL DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS NEGROS DE BAIXA RENDA NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO (ESP), POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – BRASIL – 2012/2015

	2012		2015	
	Total	ESP	Total	ESP
Rondônia	57,0	61,6	60,8	54,5
Acre	66,4	44,4	76,1	72,2
Amazonas	75,6	56,4	72,6	48,1
Roraima	67,0	37,5	65,8	44,4
Pará	74,3	59,0	75,1	68,9
Amapá	73,3	28,6	68,7	30,8
Tocantins	66,7	23,6	67,3	45,0
Maranhão	79,2	60,0	73,1	58,3
Piauí	70,2	68,7	72,3	60,7
Ceará	63,9	35,1	66,9	52,1
Rio Grande do Norte	51,6	28,6	56,7	34,6
Paraíba	62,7	37,8	60,7	35,9
Pernambuco	64,6	32,3	63,1	31,4
Alagoas	73,2	33,3	66,2	27,8
Sergipe	71,1	47,5	73,1	51,7
Bahia	77,2	49,2	77,0	56,1
Minas Gerais	51,3	15,4	53,2	27,5
Espírito Santo	56,3	23,8	51,9	17,6
Rio de Janeiro	50,2	19,7	51,9	28,9
São Paulo	31,4	9,6	33,9	15,5
Paraná	26,0	8,8	25,7	12,6
Santa Catarina	11,6	4,8	12,9	3,1
Rio Grande do Sul	19,5	6,8	18,6	12,5
Mato Grosso do Sul	41,5	13,6	43,9	26,1
Mato Grosso	49,4	23,3	51,7	29,6
Goiás	49,3	25,4	54,6	30,9
Distrito Federal	42,9	10,4	44,3	22,1

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Pnad/IBGE.

Vale notar que a obtenção de estatísticas tão desagregadas, como as obtidas na Tabela 4, pode reduzir a precisão dos estimadores, o que ocasionalmente resulta em uma maior variância entre as médias estimadas. Verifica-se, por exemplo, que a proporção de jovens negros de baixa renda no Acre variou de 66,4% para 76,1% entre a Pnad de 2012 e a de 2015. Tal variação é expressivamente maior do que a observada em outras unidades federativas e pode ser ocasionada, entre outros, pela redução expressiva da amostra inicial após a seleção de grupo demográfico específico para análise (jovens de 18 a 21 anos negros de baixa renda). Tal fator nos aponta para uma das grandes limitações da utilização da Pnad. Apesar de existir representatividade em nível das unidades da Federação, ao tentarmos obter estatísticas para um grupo etário reduzido (apenas jovens de 18 a 21 anos), composto por negros que frequentam o ensino superior, reduzimos consideravelmente a amostra com a qual trabalhamos. As amostras reduzidas ocasionadas após a aplicação de restrições e o cruzamento de características demandam que os resultados sejam analisados com cautela ou que o pesquisador realize tratamentos de dados adicionais, como o ajuste dos pesos amostrais. Tais estimações são mais robustas com a utilização do Censo Demográfico, discutido a seguir.

1.1.2 Censo Demográfico

O Censo Demográfico é uma pesquisa realizada no Brasil, a cada dez anos, com o objetivo de realizar uma contagem da população brasileira. Todos os domicílios do Brasil são visitados e são recolhidas informações a respeito de características básicas de seus moradores, como sexo e idade. Além disso, uma extensa amostra aleatória de domicílios responde um questionário detalhado com informações sociodemográficas, como educação, trabalho e rendimentos, além de características da estrutura física dos domicílios. Em 2010, a amostra extensiva do Censo Demográfico visitou 6,2 milhões de domicílios e cerca de 20,6 milhões de indivíduos.

Com base nos dados do Censo, é possível colher informações muito semelhantes àquelas obtidas considerando os dados da Pnad. Na Tabela 5, por exemplo, são registradas, analogamente à Tabela 2, estatísticas a respeito da participação de diferentes grupos demográficos no ensino superior público, ensino superior privado e fora do ensino superior, de acordo com o Censo de 2010. Observa-se, assim como na tabela mencionada, o contraste entre a alta participação de brancos de alta renda no ensino superior diante da baixa participação de negros de baixa renda, situação que se inverte para o grupo que não frequenta o ensino superior.

TABELA 5
COMPOSIÇÃO DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS, POR SUBGRUPO DE COR/RAÇA E RENDA FAMILIAR (%) – BRASIL – 2010

	Brancos, >1,5 SM	Brancos, ≤1,5 SM	Negros, >1,5 SM	Negros, ≤1,5 SM
Ensino superior público	46,5	18,4	19,0	16,2
Ensino superior privado	57,7	13,5	19,7	9,1
Não frequentam ensino superior	17,2	24,3	12,9	45,6

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Demográfico/IBGE.

Nota: SM (salário mínimo *per capita*).

Apesar de oferecer informações semelhantes à Pnad, o Censo é realizado apenas a cada dez anos, o que inviabiliza o acompanhamento de informações periódicas acerca da evolução da participação de tais grupos. Observa-se, por exemplo, que os números apresentados na Tabela 2, de 2012 a 2015, já evidenciam um amplo aumento da participação de negros de baixa renda do ensino superior. Dessa forma, para obtenção de estatísticas regulares em nível nacional, a Pnad apresenta mais potencialidades do que o Censo Demográfico. Uma das grandes vantagens deste frente àquela, entretanto, é a possibilidade de informações mais confiáveis pelas distintas desagregações. Devido ao extenso número de observações coletadas, o Censo possibilita a obtenção de estatísticas mais confiáveis de subgrupos demográficos em nível estadual e, até mesmo, municipal.

A Tabela 6 apresenta a proporção de jovens brancos e negros de baixa renda na população total e no ensino superior público nas cinco grandes regiões do Brasil e em uma capital estadual em cada uma delas. Vê-se, como na Tabela 3, uma grande heterogeneidade entre as proporções dos grupos demográficos nas regiões e entre os diferenciais existentes entre a proporção na população e no ensino superior público. Com a utilização do Censo, é possível, ao lado disso, observar a heterogeneidade existente dentro de uma grande região. Na região Norte, por exemplo, observa-se que 62,2% dos jovens são negros de baixa renda e que apenas 33,5% dos jovens que compõem o ensino superior público pertencem a esse mesmo grupo demográfico. Já em Manaus, 51,7% dos jovens são negros de baixa renda e, no ensino superior público, apenas 22,9% pertencem a esse grupo demográfico.

TABELA 6

PARTICIPAÇÃO DE JOVENS DE BAIXA RENDA TOTAL NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO (ESP) (%), POR GRANDES REGIÕES – BRASIL – 2010

	Branco, ≤1,5 SM		Negro, ≤1,5 SM	
	Total	ESP	Total	ESP
Grandes regiões				
Norte	16,1	13,8	62,2	33,5
Nordeste	22,1	20,5	61,3	29,2
Sudeste	23,2	16,9	30,7	9,6
Sul	31,5	22,8	14,0	3,8
Centro-Oeste	18,2	13,8	36,1	15,6
Capitais selecionadas				
Manaus	16,7	15,4	51,7	22,9
Salvador	8,4	7,3	56,4	22,6
Belo Horizonte	14,0	9,9	29,1	7,7
Porto Alegre	26,1	15,8	14,2	1,6
Goânia	14,9	14,2	24,9	11,1

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Demográfico/IBGE.

Nota: SM (salário mínimo *per capita*).

Por último, diferentemente da Pnad, o Censo Demográfico apresenta informações a respeito do curso frequentado no ensino superior, o que nos possibilita analisar a participação dos grupos em diferentes cursos. Na Tabela 7, observa-se, por exemplo, que, enquanto os negros de baixa renda compõem apenas 7% e 5% do corpo discente dos cursos de medicina e engenharia civil, respectivamente, em instituições de ensino superior públicas, sua participação chega a quase 25% na área de educação.

TABELA 7

COMPOSIÇÃO DE JOVENS ENTRE 18 E 21 ANOS, POR CURSO NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO (ESP) (%) – BRASIL – 2010

	Branco, >1,5 SM	Branco, ≤1,5 SM	Negro, >1,5 SM	Negro, ≤1,5 SM
Medicina	46,7	17,1	29,1	7,1
Direito	51,3	15,9	20,2	12,6
Engenharia civil	55,5	4,7	34,5	5,3
Educação	32,2	23,8	19,4	24,6
Letras	51,0	10,8	27,7	10,5

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Demográfico/IBGE.

Legenda: SM (salário mínimo *per capita*).

Vale lembrar que, apesar de representativa em nível municipal, a seleção amostral em subgrupos reduzidos, com base no cruzamento de diferentes características demográficas, pode levar a reduzir a precisão da estimativa em nível municipal, problema semelhante ao apresentado para a Pnad no nível das unidades da Federação. Dificuldade similar pode reduzir a precisão das médias estimadas na Tabela 7, já que é diminuto o número de observações de indivíduos que frequentam determinados cursos. Dessa forma, estatísticas provenientes de dados muito desagregados devem ser consideradas com cautela, mesmo diante do elevado número de observações contidas no Censo Demográfico.

1.2 DADOS EDUCACIONAIS DO INEP

1.2.1 Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)

O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998 a fim de servir como parâmetro individual para a autoavaliação dos concluintes do ensino médio. A partir de 2009, o Enem foi reformulado para o formato atual e adquiriu novas finalidades e uma crescente importância no cenário educacional brasileiro; atualmente, o Enem tem sido o principal mecanismo de seleção de ingressantes para o nível superior público e de beneficiários de programas sociais para o setor privado. Desde sua origem, o Enem coleta informações relativas ao *background* socioeconômico e educacional dos participantes, por meio de questionários que, a partir de 2010, passaram a ser preenchidos no ato da inscrição. Senkevics, Machado e Oliveira (2016, p. 32) observam, a título de ilustração, que o quesito cor/raça passou a ser preenchido por quase a totalidade dos candidatos desde o momento em que se implantou o sistema de inscrição eletrônico. Ao lado disso, variáveis socioeconômicas – tomadas como insumo para o cálculo do Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) – e relativas à trajetória escolar pregressa dos estudantes, estiveram presentes nas diversas aplicações do questionário, com pequenas mudanças entre as edições.

Por subsidiar o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) desde sua implantação, em 2010, o Enem passou a ocupar uma função estratégica no processo seletivo de ingressantes do ensino superior público federal, na medida em que tem gradativamente substituído os vestibulares próprios das instituições. Não à toa, o quantitativo de inscritos mais que dobrou nos últimos anos, passando de 4,1 milhões em 2009 para 8,6 milhões em 2016. Em paralelo, o perfil dos inscritos não se alterou apenas do ponto de vista quantitativo, como também qualitativo, possivelmente induzido pela crescente regularização do fluxo no ensino médio, expansão do ensino superior e adoção de políticas de ação afirmativa no acesso e na permanência dos discentes. Logo, por ter se inserido, enquanto um exame de seleção, como parte do contexto de execução da Lei de Cotas, o Enem potencialmente reúne informações relevantes para o acompanhamento dessa política.

No que tange à questão racial, o Gráfico 1 ilustra o crescimento da presença de pretos e pardos entre os inscritos no exame. Em 2010, os brancos compunham o grupo de cor/raça mais expressivo, representando 43,0% dos inscritos. Pardos, por sua vez, somavam 39,0%, e pretos, 11,8%. Seis anos depois, brancos compunham 35,2% dos inscritos, comparados a 46,4% de pardos e 13,4% de pretos. Em conjunto, negros passaram de 50,8% para 59,8%.

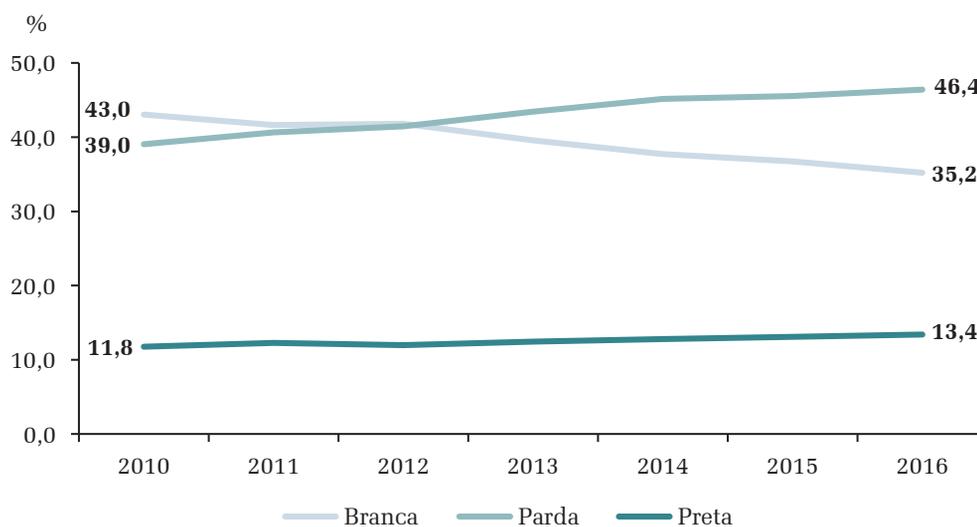


GRÁFICO 1

PERCENTUAL DE INSCRITOS NO ENEM, POR COR/RAÇA - BRASIL - 2010-2016

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Enem/Inep.

Outra informação relevante no questionário do Enem é a renda familiar, captada em faixas de salário mínimo. Por não ser mensurada nominalmente, essa informação demanda um tratamento prévio para que se tenha uma aproximação da renda familiar *per capita*. Na Tabela 8, exibimos as frequências absoluta e relativa de inscritos no Enem de acordo com a renda familiar *per capita* entre 2012 e 2016, separando-os em dois grandes grupos: com renda igual ou inferior 1,5 salário mínimo *per capita* e com renda superior a esse mesmo valor. Como se vê, a participação do grupo de baixa renda é relativamente estável entre as edições do exame, congregando, em todas elas, a maioria absoluta dos inscritos em patamares superiores a 90%. Ao que esses números sugerem, o critério socioeconômico da Lei de Cotas pode não estar contemplando, precisamente, os estudantes mais pobres, e sim uma grande massa heterogênea de jovens candidatos ao ensino superior. Ulteriores estudos devem esmiuçar esses dados e, eventualmente, propor um novo recorte baseado na renda familiar.

TABELA 8
FREQUÊNCIA ABSOLUTA E RELATIVA DE INSCRITOS, POR RENDA FAMILIAR *PER CAPITA* – BRASIL – 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
≤ 1,5 SM	5.289.826 (91,3%)	6.61.3237 (92,2%)	8.051.063 (92,3%)	7.042.121 (90,9%)	8.000.706 (92,7%)
> 1,5 SM	501.239 (8,7%)	560.326 (7,8%)	671.185 (7,7%)	704.306 (9,1%)	626.661 (7,3%)
Total	5.791.065 (100%)	7.173.563 (100%)	8.722.248 (100%)	7.746.427 (100%)	8.627.367 (100%)

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Enem/Inep.

Nota: SM (salário mínimo *per capita*).

Informações como estas – cor/raça e renda familiar dos inscritos no Enem, entre outras – fornecem valiosos subsídios para a aferição da demanda pela educação superior, bem como sobre o perfil do alunado egresso e concluinte do ensino médio. Exemplo disso é o estudo de Andrade (2017), que cotejou as demandas potencial, efetiva e qualificada pelo ensino superior, utilizando dados do Enem para demonstrar que, até chegar ao ponto de concorrer a uma vaga pela política de cotas, os candidatos são forçados a passar por inúmeros filtros anteriores, referentes, por exemplo, a participar dos dois dias de aplicação do exame e obter um desempenho minimamente suficiente para competir por uma vaga.

A despeito de sua relevância para a investigação do perfil de quem concorre a uma vaga no ensino superior, os dados do Enem apresentam algumas limitações para serem empregados no acompanhamento da Lei de Cotas. Em primeiro lugar, o Enem não contempla, sobretudo nos primeiros anos de aplicação da lei, a totalidade dos candidatos ao ensino superior público, tendo em vista os processos seletivos próprios das instituições de ensino. Há de se recordar que, em muitos casos, a implantação gradual dos percentuais de reserva de vagas se deu concomitantemente à adesão gradativa ao SisU. Conforme se observou anteriormente, são necessários mais insumos para se visualizar como esses dois processos caminharam, paralelamente, em nível nacional. Outra limitação diz respeito ao fato de os dados do Enem não nos permitirem saber quem efetivamente ocupa as vagas das Ifes, nem se seu ingresso se deu mediante a reserva de vagas ou não.

1.2.2 Censo da Educação Superior (CES)

O Censo da Educação Superior (CES) é uma pesquisa realizada anualmente pelo Inep, cujos dados são coletados com base nos registros administrativos de todas as instituições de educação superior por intermédio de um sistema eletrônico, preenchido por um profissional indicado pela respectiva instituição. Seu preenchimento é obrigatório há pelo menos três décadas e engloba informações das matrículas, dos

docentes, dos cursos e das instituições em nível superior. A princípio, o CES era informado de maneira agregada, com base nos quantitativos registrados pelas instituições; porém, a partir de 2009, a coleta passou a ser individualizada, com o uso do CPF como identificador único para docentes e discentes. Desde então, obtêm-se dados específicos para cada estudante, os quais contemplam informações como características sociodemográficas e vínculos institucionais, o que inclui os cursos aos quais ele está relacionado, as formas de ingresso na referida instituição e o usufruto de algum programa de assistência ou permanência estudantil. Importante notar que não são coletados dados sobre o perfil socioeconômico dos estudantes. Logo, informações relativas à renda familiar do corpo discente devem ser reunidas por meio de outras bases de dados.

No que tange ao monitoramento da Lei de Cotas, o CES capta a procedência escolar do estudante, coletando dados acerca da dependência administrativa do estabelecimento de ensino em que o discente concluiu o ensino médio. A esse respeito, o Gráfico 2 apresenta um crescimento de 57,0% para 63,9%, entre 2013 e 2016, na presença de estudantes oriundos da rede pública entre os ingressantes dos cursos de graduação das Ifes.

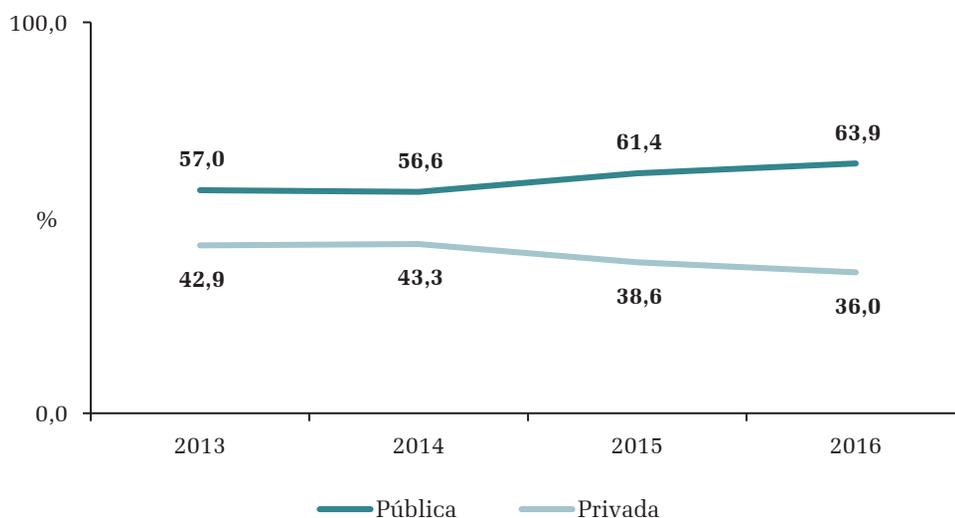


GRÁFICO 2

PERCENTUAL DE INGRESSANTES DE GRADUAÇÃO DAS IFES, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DA ESCOLA DE PROCEDÊNCIA – BRASIL – 2013-2016

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep.

Para esmiuçar os números apresentados em algumas Ifes, listamos na Tabela 9 o quantitativo de matrículas de ingressantes de instituições de grande porte distribuídas pelas cinco grandes regiões, com o intuito de ilustrar as variações no percentual de matrículas de estudantes oriundos da rede pública. Considerando que a Lei de Cotas

estipula que, até 2016, as Ifes reservem pelo menos 50% de suas vagas para estudantes dessa procedência, é de se esperar que esse patamar seja alcançado já no ano em questão. Embora a situação encontrada não nos permita chegar a essa conclusão, é notório que todas as instituições elencadas tenham experimentado incrementos consideráveis na presença de alunos da rede pública. Entre todas as instituições da tabela, as maiores variações foram encontradas na Universidade Federal da Bahia – UFBA (20,4 p.p.) e na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (14,1 p.p.), as quais partiram, em 2013, de patamares significativamente inferiores se comparados à Universidade Federal do Pará – UFPA e à Universidade Federal Fluminense – UFF. Percebe-se igualmente que, até 2016, a UFPA, a Universidade de Brasília – UnB e a UFF já haviam alcançado ou mesmo superado o percentual mínimo regulamentado pela lei.

TABELA 9

NÚMERO DE MATRÍCULAS DE INGRESSANTES E PERCENTUAL ORIUNDO DA ESCOLA PÚBLICA (EP) EM INSTITUIÇÕES SELECIONADAS – BRASIL – 2013-2016

	2013		2016	
	Ingressantes	% EP	Ingressantes	% EP
UFBA	6.987	25,4	8.091	45,8
UFSC	8.300	27,3	7.946	41,4
UFPA	8.631	43,3	7.333	50,6
UnB	8.761	38,0	9.841	52,0
UFF	15.051	48,2	15.103	55,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep.

Adicionalmente aos dados discutidos, o CES obtém para cada matrícula dois conjuntos de informações dignos de consideração neste texto: as formas de ingresso/seleção e o tipo de programa de reserva de vagas. Quanto às formas de ingresso/seleção, em 2012, o módulo de estudantes no CES apresentou as seguintes opções: vestibular, Enem, outros tipos de seleção, outros tipos de ingresso e convênio PEC-G. Ao longo dos anos seguintes, novas opções foram acrescentadas (a exemplo de decisão judicial e avaliação seriada), que culminaram, em 2016, em um total de dez opções. Com relação ao campo relativo ao tipo de programa de reserva de vagas, entre 2012 e 2016, o quesito apresentou as seguintes opções de resposta: étnico, pessoa com deficiência, estudante procedente da escola pública, social/renda familiar e outros.

Por abranger a totalidade das matrículas em nível superior público e privado, em adição à periodicidade anual e à ampla gama de informações colhidas, o CES se apresenta como uma fecunda base de dados para os fins potenciais de acompanhamento da Lei de Cotas. A despeito da relevância das demais fontes de dados, nenhuma delas contém informações censitárias sobre cada um dos estudantes matriculados em cada um dos cursos de graduação de todas as instituições pelo

país, o que nos permitiria seguir longitudinalmente a trajetória dos ingressantes, desagregando tais informações por instituição, curso e turno, em nível nacional. Em suma, nenhum levantamento de dados é tão rico para o monitoramento da referida legislação quanto o CES.

Em contrapartida, obstáculos também se interpõem à consecução desse objetivo. Entre eles, destacamos a subnotificação racial nos formulários de estudantes no âmbito do CES. Segundo a Tabela 10, o número de ingressantes nos cursos de graduação das Ifes variou de 325 mil, em 2013, para 343 mil, em 2016, tendo os percentuais de não declaração caído de 51,6% para 17,8% no período.

TABELA 10
FREQUÊNCIA DE INGRESSANTES DE GRADUAÇÃO DAS IFES, POR COR/RAÇA – BRASIL
– 2013-2016

	2013		2014		2015		2016	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Branca	77.033	23,7	103.575	29,8	116.818	34,8	124.550	36,3
Preta	19.018	5,8	22.901	6,6	28.521	8,5	32.525	9,5
Parda	57.211	17,6	97.228	28,0	102.746	30,6	117.999	34,4
Amarela	3.264	1,0	3.451	1,0	4.403	1,3	4.257	1,2
Indígena	822	0,3	1.642	0,5	2.540	0,8	2.528	0,7
Não declaração*	167.919	51,6	118.194	34,1	81.065	24,1	61.127	17,8
Total	325.267	100,0	346.991	100,0	336.093	100,0	342.986	100,0

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep.

* Inclui as categorias “Não dispõe da informação” e “Não declarada” ou “Aluno não quis declarar a cor/raça”.

Exceto os não declarados, brancos e pardos compõem os grupos mais expressivos entre os ingressantes dos cursos de graduação das Ifes, em valores que somam mais de dois terços das matrículas no ano de 2016. Em razão da diminuição da não declaração racial ao longo dos anos, todos os demais grupos de cor/raça têm testemunhado aumentos absolutos e relativos no conjunto dos ingressantes. Em que pese esses aprimoramentos, é visível que o perfil racial de parcela significativa dos estudantes resta desconhecido em virtude da persistência de elevados índices de não declaração racial, fato que compromete o emprego desse levantamento para fins de pesquisas sobre desigualdades raciais no ensino superior (Artes; Ricoldi, 2015; Honorato, 2015). Como decorrência da ausência de uma ampla cobertura do perfil racial do alunado em nível superior, o monitoramento de políticas como a Lei de Cotas é comprometido, o que tem estimulado pesquisadores a enxergar, no cruzamento de bases de dados, visando à complementação dos dados raciais no CES, uma alternativa para o acompanhamento das medidas de reserva de vagas (Rabelo, 2017; Senkevics, 2018).

1.3 DADOS ADMINISTRATIVOS DO SISU/MEC

Os dados do Sisu contêm informações sobre as vagas ofertadas em cada instituição de ensino superior pública participante do processo de admissão centralizado, por curso, turno, local de oferta e modalidade de concorrência. Tais dados podem ser obtidos juntamente ao MEC e consistem em importante fonte para o monitoramento da Lei de Cotas em nível nacional e institucional.

TABELA 11
EXPANSÃO DE VAGAS DO SISU NAS IFES – BRASIL – 2010-2015

	Total de vagas	Total de vagas do Sisu	% Sisu
2010	248.534	63.698	25,6
2011	270.121	104.661	38,8
2012	283.445	130.046	45,9
2013	291.444	150.300	51,6
2014	299.234	202.065	67,5
2015	313.170	229.074	73,2

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sisu/MEC e Censo da Educação Superior/Inep.

Com a progressiva expansão do Sisu, evidenciada na Tabela 11, essa fonte de dados ganha cada vez mais relevância para o acompanhamento da política de ações afirmativas no ensino superior no Brasil. Em 2015, mais de 73% das vagas de graduação ofertadas pelas instituições federais de ensino superior foram disponibilizadas por meio do Sisu, um aumento expressivo frente a 25,6% das vagas ofertadas pelas instituições em 2010 por esse mecanismo de admissão. Como os dados do Sisu contêm informações sobre as modalidades de concorrência ofertadas apenas para as vagas disponibilizadas pelo sistema (não incluindo a distribuição de vagas ofertadas em vestibular próprio, por exemplo), a ampliação do Sisu incrementa gradativamente sua importância para o acompanhamento da política de cotas.

TABELA 12
DISTRIBUIÇÃO DE VAGAS DO SISU NAS IFES – BRASIL – 2010-2015

	Total	Ampla concorrência (%)	Reserva (%)
2010	63.698	79,2	20,8
2011	104.661	78,5	21,5
2012	130.046	76,4	23,6
2013	150.300	64,6	35,4
2014	202.065	56,0	44,0
2015	229.074	52,7	47,3

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sisu/MEC e Censo da Educação Superior/Inep.

A Tabela 12 evidencia a expansão da política de reserva de vagas nas instituições federais. Enquanto em 2010 aproximadamente 21% das vagas ofertadas pelo Sisu eram reservadas para alguma categoria de ação afirmativa, tal percentual atingiu quase 50% em 2015.

Além da possibilidade do acompanhamento periódico do panorama nacional de adoção de políticas de ações afirmativas, os dados do Sisu permitem a obtenção de informações específicas para cada instituição de ensino, por categoria de cotas ou por curso. Na Tabela 13, é possível observar a oferta de vagas pelo Sisu para cinco universidades federais distintas, em 2012, antes da adoção da Lei de Cotas, e em 2016, no último ano de sua implementação. É importante notar, inicialmente, que as cinco instituições possuem níveis de adoção distintos do Sisu como sistema de admissão.

TABELA 13
VAGAS NO SISU, POR MODALIDADE DE CONCORRÊNCIA EM INSTITUIÇÕES SELECIONADAS – BRASIL – 2012/2016

Sisu 2012				
	Total	Ampla concorrência	EP PPI	EP
UFAM	2.603	2.603	0	0
UFC	5.834	5.834	0	0
UFRJ	8.366	5.856	0	2.510
UFRGS	0	0	0	0
UFG	1.075	846	114	115
Sisu 2016				
	Total	Ampla concorrência	EP PPI	EP
UFAM	2.735	1.329	1.205	201
UFC	6.288	3.139	2.236	913
UFRJ	8.518	4.239	2.425	1.854
UFRGS	1.654	807	472	375
UFG	6.345	3.164	1.915	1.266

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Sisu/MEC.

Nota: EP (Escola Pública), PPI (Preto, Pardo ou Indígena).

Comparando o número de vagas ofertadas pelo Sisu com o número total de novas vagas ofertadas pela instituição, contidas no Censo da Educação Superior, observa-se que, em 2012, enquanto a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) não ofertava vagas no Sisu, a Universidade Federal de Goiás (UFG) oferecia cerca de 20%; a Universidade Federal do Amazonas (UFAM) 50%; a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) 90%; e a Universidade Federal do Ceará (UFC) quase 100% de suas vagas no sistema (dados não apresentados). Para as vagas ofertadas no

Sisu, observa-se que somente a UFRJ e a UFG possuíam ações afirmativas no período anterior à implantação da Lei de Cotas. Enquanto a UFRJ ofertava cerca de 30% de suas vagas a estudantes de escolas públicas, independentemente da cor (coluna “EP”), a UFG ofertava 10% de suas vagas a estudantes de escolas públicas pretos, pardos e indígenas (coluna “EP PPI”) e outros 10% para estudantes de escolas públicas independentemente da cor. Já em 2016, observa-se uma maior adoção do Sisu por parte da UFRGS, que passou a empregar o sistema centralizado para cerca de 30% de suas vagas, e da UFG, que passou a utilizá-lo para ofertar cerca de 95% de suas vagas. A adoção das demais instituições permaneceu estável. Observa-se, também, uma nítida ampliação das vagas destinadas a categorias de cotas pelo sistema unificado. Todas as instituições selecionadas reservaram, em 2016, cerca de 50% de suas vagas para políticas de ações afirmativas, com percentuais variáveis para pretos, pardos e indígenas de acordo com a unidade da Federação da qual fazem parte, conforme determina a legislação.

Em suma, os dados do Sisu permitem um acompanhamento preciso da oferta de vagas das Ifes no Brasil. Com a expansão da adoção do sistema centralizado pelas instituições, tal fonte de dados ganha cada vez mais relevância. É importante notar, porém, que tais dados correspondem tão somente à oferta pelas instituições de ensino. Continua sendo de suma importância a análise dos dados do Inep e do IBGE, que permitem a obtenção de um retrato não só das vagas ofertadas pelas instituições, mas de como os indivíduos responderam a essa oferta – em outras palavras, qual é, de fato, o perfil dos estudantes do ensino superior no Brasil.

1.4 RELATÓRIOS DE PESQUISA DA ANDIFES

Em 2016, a Andifes, em conjunto com o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace) e a Universidade Federal de Uberlândia (UFU), divulgou os resultados da *IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras* – doravante denominada IV Pesquisa – (Andifes; Fonaprace, 2016), que coletou dados sobre o perfil dos graduandos das Ifes por todo o país no ano de 2014. Essa edição foi antecedida por outras três realizadas, respectivamente, em 1996, 2003 e 2010. Com isso, cobriu-se um período de quase duas décadas de evolução das Ifes no Brasil, suficiente para que maciças transformações pudessem ser observadas no desenvolvimento do ensino superior público no país, particularmente do perfil de seu corpo discente.

A IV Pesquisa contou com a participação de 62 das 64 Ifes determinadas como alvo da pesquisa e abrangeu um quantitativo de 939.604 estudantes, cuja amostra foi obtida por meio de uma amostragem não aleatória, em que os alunos acessavam um

questionário virtual para o qual a coleta se iniciou em meados de novembro de 2014⁶. Aqui, abordaremos alguns dos resultados do estudo, no que tange à questão da inclusão étnico-racial e socioeconômica na educação superior.

A Tabela 14 apresenta a frequência relativa dos graduandos das Ifes, segundo a cor/raça dos estudantes, em comparação com o total da população, entre 2003 e 2014⁷. Nota-se um decréscimo da frequência relativa de brancos, que passaram de 59,4% para 45,7%, ao mesmo tempo em que a participação de negros se elevou de 34,2% para 47,6%, equivalente a 13,4 p.p. em um período de 11 anos. Desse crescimento, 9,5 e 3,9 p.p. se devem ao incremento na participação de pardos e pretos, respectivamente. Se, no início da década passada, negros compunham somente um terço dos graduandos das universidades federais, sua presença na atualidade alcança quase a metade do corpo discente. Porém, percebe-se que essa participação ainda está aquém do percentual de 53,6% de negros na população brasileira.

TABELA 14
COMPOSIÇÃO DE GRADUANDOS DE IFES, POR COR/RAÇA (%) – BRASIL – 2003/2014

		2003	2010	2014
Branca	Ifes	59,4	53,9	45,7
	Pop. total	52,0	47,7	45,5
Parda	Ifes	28,3	32,1	37,8
	Pop. total	41,5	43,1	45,1
Preta	Ifes	5,9	8,7	9,8
	Pop. total	5,9	7,6	8,6
Negra	Ifes	34,2	40,8	47,6
	Pop. total	47,4	50,7	53,6

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Andifes e Fonaprace (2016).

Com relação à renda familiar bruta, a Tabela 15 ilustra que, em todas as grandes regiões brasileiras, com exceção da região Norte, presenciou-se um crescimento substancial na presença de graduandos oriundos de famílias de baixa renda – com rendas de até um, dois ou três salários mínimos. Em nível nacional, esses estudantes passaram a compor a maioria do alunado das universidades federais a partir de 2014, tendo havido forte crescimento nos quatro anos anteriores. Na região Sul, por exemplo, estudantes com esse perfil socioeconômico tiveram sua participação aumentada em

⁶ Em razão de o estudante optar ou não por participar da pesquisa, caracteriza-se um mecanismo de *autosseleção*. Para amenizar esse viés, os dados coletados passaram por uma crítica de consistência e em seguida foram ajustados pelo método de *Raking*, visando reduzir vieses de não resposta da não aleatoriedade da amostra.

⁷ Não há dados de cor/raça para a primeira edição da pesquisa, realizada em 1996.

cerca de 15 p.p. (de 31,4% para 46,6%); já na região Centro-Oeste, onde se observou o menor dos crescimentos, houve um aumento de 8,2 p.p. na frequência relativa destes.

TABELA 15
GRADUANDOS DE BAIXA RENDA, POR RENDA FAMILIAR BRUTA EM FAIXAS SALARIAIS (%) , BRASIL E GRANDES REGIÕES – 2010/2014

	Centro-Oeste		Nordeste		Norte		Sudeste		Sul		Brasil	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Sem renda	0,5	0,9	0,6	1,1	0,8	1,2	0,4	0,9	0,2	1,3	0,5	1,1
Até 1 SM	4,9	8,8	11,7	20,7	20,4	19,4	4,4	7,7	3,9	8,9	8,3	13,2
Até 2 SM	18,9	27,8	34,7	49,4	49,1	48,8	17,9	26,5	17,4	30,6	26,5	36,7
Até 3 SM	33,4	41,6	49,8	63,9	63,1	62,6	31,3	41,3	31,4	46,6	40,7	51,4

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Andifes e Fonaprace (2016).

Nota: SM (salário mínimo *per capita*).

Não obstante esses valiosos apontamentos, a IV Pesquisa padece de limitações que não podem deixar de ser reconhecidas. Destacam-se, aqui, as duas principais. Primeiramente, o estudo não abrange todas as Ifes alvo da Lei de Cotas. Embora a pesquisa tenha considerado, exclusivamente, as Universidades Federais e os Centros Federais de Educação Tecnológica – os quais correspondem, de acordo com o Censo da Educação Superior 2014, a 63 e a duas instituições, respectivamente –, é válido ressaltar que são parte do universo de aplicação da referida lei os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (correspondentes a 38 instituições em 2014) e o Instituto Nacional de Educação de Surdos⁸. Restam, portanto, cerca de 40 Ifes vinculadas ao MEC para as quais igualmente se aplica a reserva de vagas. Em segundo lugar, a pesquisa carece de periodicidade em sua aplicação, fato que dificulta o monitoramento de uma política que deve ser acompanhada com regularidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este texto, esperamos ter oferecido um panorama crítico das fontes de dados e dos indicadores para o monitoramento e a avaliação da Lei de Cotas, de modo a elencar potencialidades e dificuldades que circunscrevem o acompanhamento de uma política de acesso e inclusão na educação superior, cuja importância não apenas é reivindicada pelo movimento social, como também consta nas estratégias da Meta 12 do PNE. É necessário reconhecer que, mesmo o Estado brasileiro não dispondo, na atualidade, de ferramentas devidamente consolidadas para o acompanhamento, em

⁸ Única Ifes vinculada ao MEC com estatuto de faculdade federal.

nível nacional, da execução e dos resultados do sistema de reserva de vagas sobre as Instituições Federais de Ensino Superior, há mecanismos que podem ser mobilizados para cobrir essas lacunas e, assim, conferir mais eficácia ao processo de monitoramento e avaliação da política em tela no âmbito da gestão pública.

Para tanto, é preciso institucionalizar estratégias de investigação do efeito da Lei de Cotas sobre as universidades e os institutos federais, as quais incluam: (1) exploração das bases de dados existentes, somada a cruzamentos destas para potencializar os fins desejados – o que permitirá, a título de ilustração, complementar informações do Censo da Educação Superior (tais como a renda familiar e a lacuna da subnotificação racial) ou utilizar os dados do Sisu para caracterizar não apenas a oferta como também o acesso; (2) consolidação de um sistema de indicadores sociais sobre diferentes dimensões da aplicação dessa legislação, conforme defendido por Lazaro (2016); (3) revisão crítica dos instrumentos de pesquisa utilizados e, eventualmente, realização de novas imersões empíricas, caso as bases de dados atuais não permitam responder questões de relevância para a sociedade e o governo.

De um lado, reconhecemos que há diversas pesquisas acadêmicas que se debruçam sobre a aplicação da lei federal em contextos institucionais ou regionais (Santos; Garcia, 2014; Brito; Silva, 2015; Nogueira *et al.*, 2017); de outro, há um número menor de pesquisas, que, almejando panoramas nacionais, esbarram em maior ou menor grau nos obstáculos discutidos neste texto (Carvalhaes; Feres Júnior; Daflon, 2013; Campos; Feres Junior; Daflon, 2014; Andrade, 2017; Rabelo, 2017). Resta, contudo, concretizar uma articulação entre tais iniciativas e as esferas governamentais, as quais foram responsabilizadas pela referida lei por realizar, em meados de 2022, um balanço sobre o sistema de reserva de vagas no conjunto das Ifes. Entendemos que este será um momento profícuo para, com base nas evidências reunidas, alimentar o debate público em torno dos aprimoramentos da política de cotas e de qual democratização se espera para o ensino superior brasileiro.

Em vista disso, diálogos entre pesquisadores, gestores, ativistas e demais especialistas na área são fundamentais para se avançar sobre os pontos elencados. Se este texto contribuir para apontar alguns caminhos, consideramos ter alcançado nosso objetivo.

REFERÊNCIAS

ANDIFES; FONAPRACE. *IV pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileiras*. Uberlândia, 2016. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/iv-pesquisa-perfil-socioeconomico-e-cultural-dos-estudantes-de-graduacao/>>. Acesso em: ago. 2016.

ANDRADE, C. Y. Acesso ao ensino superior no Brasil: o impacto das ações afirmativas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 18., 2017, Brasília. *Anais eletrônicos...* Brasília: UnB, 2017. Disponível em: <<http://sbs2017.com.br/anais/listaresumos.htm>>. Acesso em: 4 jan. 2018.

ARTES, A.; RICOLDI, A. M. Acesso de negros no ensino superior: o que mudou entre 2000 e 2010. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 45, n. 158, p. 858-881, 2015.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 ago. 2012a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 out. 2012b. Seção 1, p. 6.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016*. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/publicacoes>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

BRITO, R. S.; SILVA, P. C. O sistema de reserva de vagas na Universidade Federal do Espírito Santo: possibilidades de discussão. *Revista Simbiótica*, Vitória, v. 2, n. 1, p. 82-105, 2015.

CAMPOS, L. A.; FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. *O desempenho dos cotistas no Enem: comparando as notas de corte do Sisu*. Rio de Janeiro: IESP/UERJ, 2014. (Textos para Discussão GEMAA, n. 4).

CARVALHAES, F.; FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. *O impacto da Lei de Cotas nos estados: um estudo preliminar*. Rio de Janeiro: IESP/UERJ, 2013. (Textos para Discussão GEMAA, n. 1).

DAFLON, V. T.; FERES JÚNIOR, J.; CAMPOS, L. A. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 302-327, 2013.

GUIMARÃES, A. S. A. As cotas nas universidades públicas 20 anos depois.
In: ARTES, A.; UNBEHAUM, S.; SILVÉRIO, V. (Org.). *Ações afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação*. São Paulo: Cortez/Fundação Carlos Chagas, 2016. p. 93-124.

HONORATO, G. A distribuição de apoio social e atividades complementares entre estudantes das Ifes por cor e condição de ingresso (cotista e não cotista).
In: HONORATO, G.; HERINGER, R. (Org.). *Acesso e sucesso no ensino superior: uma sociologia dos estudantes*. Rio de Janeiro: 7Letras/Faperj, 2015. p. 142-162.

JACCOUD, L.; THEODORO, M. Raça e educação: os limites das políticas universalistas. In: SANTOS, S. A. (Org.). *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: MEC/Secad, 2005. p. 103-119.

LAZARO, A. Observatório da Lei de Cotas: proposta de avaliação da Lei n. 12.711/2012. In: ARTES, A.; UNBEHAUM, S.; SILVÉRIO, V. (Org.). *Ações afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação*. Cortez/Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 2016. p. 125-156.

NEVES, C. E. B.; MARTINS, C. B. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente.
In: DWYER, T.; ZEN, E. L.; WELLER, W.; SHUGUANG, J.; KAIYUAN, G. (Org.). *Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira*. Brasília: Ipea; Pequim: SSAP, 2016. p. 95-124.

NOGUEIRA, C. M. M.; et al. Promessas e limites: o Sisu e sua implementação na Universidade Federal de Minas Gerais. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 33, p. 1-31, 2017.

RABELO, R. P. Desigualdades sociais no ensino superior: explorando tendências e impactos da Lei de Cotas. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 38., 2017, São Luís. *Anais eletrônicos...* São Luís: UFMA. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT11_1146.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2018.

ROSA, A. A.; FONSECA, M. A política de inclusão social na educação superior: a nova Lei de Cotas nas instituições federais de ensino. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Org.). *Expansão e avaliação da educação superior: diferentes cenários e vozes*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2016. p.133-150.

SANTOS, G. D.; GARCIA, M. F. O elo da inclusão negra nos cursos de licenciatura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte/Ceres – Caicó – RN: um estudo da Lei nº 12.711/2012. *Cadernos Imbondeiro*, João Pessoa, v. 3, n. 2, p. 1-11, 2014.

SENKEVICS, A. S.; MACHADO, T. S.; OLIVEIRA, A. S. *A cor ou raça nas estatísticas educacionais: uma análise dos instrumentos de pesquisa do Inep*. Brasília: Inep, 2016. 48 p. (Texto para Discussão, n. 41).

SENKEVICS, A. S. Contra o silêncio racial nos dados universitários: desafios e propostas acerca da Lei de Cotas. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 44, p. 1-23, 2018.

VIEIRA, P. A. S. *Para além das cotas: contribuições sociológicas para o estudo das ações afirmativas nas universidades brasileiras*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.