

Levantamento
das políticas de
ação afirmativa
gemmaa

Evolução da Lei nº 12.711 nas
universidades federais (2015)

Poema Eurístenes
João Feres Júnior
Luiz Augusto Campos

Dezembro
2016

Expediente

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Instituto de Estudos Sociais e Políticos – IESP

Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa

gema.iesp.uerj.br

gema@iesp.uerj.br

Coordenadores

João Feres Júnior

Luiz Augusto Campos

Pesquisadores Associados

Marcia Cândido

Anna Carolina Venturini

Assistentes de pesquisa

Poema Eurístenes

Luna Sassara

Cleissa Regina Martins

Natália Leão

Marcell Machado

Daniel Duque

Capa, layout e diagramação

Luiz Augusto Campos



Levantamento das políticas de ação afirmativa (gema)

Evolução da Lei nº 12.711 nas universidades federais (2015).

Poema Eurístenes Pesquisadora IESP-UERJ	Este estudo apresenta resultados do acompanhamento das políticas de ação afirmativa realizado anualmente pelo GEMAA (Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa), com foco nas universidades federais brasileiras. A aprovação da Lei Federal 12.711, em 2012, demandou que as universidades federais – muitas das quais já possuíam programas de ação afirmativa – se adequassem às suas prescrições, de modo que a lei fosse cumprida nos processos seletivos para 2013. Nesse trabalho, observamos a situação da política no ano de 2015, contrastando com os resultados do levantamento realizado em 2013, primeiro ano de implementação da Lei. De modo a refletir sobre os impactos da política, comparamos, ainda, com o perfil da ação afirmativa no Brasil em 2012, ano imediatamente anterior à sua instituição. Isto é feito por meio da análise de dados acerca do número e distribuição de vagas, grupos beneficiários, procedimentos de seleção, entre outros. O levantamento se baseia na leitura e análise dos editais, resoluções universitárias, termos de adesão ao Sisu e manuais de candidatos referentes ao vestibular, complementada por dados do INEP e IBGE.
João Feres Júnior Professor IESP-UERJ	
Luiz Augusto Campos Professor IESP-UERJ	

O GEMAA

O GEMAA (Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa) se dedica ao estudo da ação afirmativa e das desigualdades de raça e gênero, com inscrição no CNPq e sede no Instituto de Estudos Sociais e Políticos-IESP da UERJ. Além de executar um conjunto de projetos de pesquisa acadêmica que empregam uma variedade de abordagens metodológicas e disciplinares, o Grupo também organiza eventos e discussões sobre os vários temas que investiga. Uma das principais atividades do GEMAA tem sido a produção de

levantamentos anuais acerca das práticas adotadas pelas universidades públicas no tocante às políticas de inclusão social e racial.

Em estudos anteriores (Feres, Daflon et al, 2013, 2014), analisamos as ações afirmativas atualmente em prática nas universidades federais. O presente trabalho dá continuidade à análise destas instituições, observando o impacto da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que estabeleceu a obrigatoriedade das cotas. O levantamento anterior, realizado em 2013, indicou que a aplicação da norma redundou em uma homogeneização das políticas de ação afirmativa no sistema federal como um todo. Neste trabalho observaremos a situação da política 3 anos após o começo de sua implementação.

As universidades federais

As universidades federais passaram por grandes mudanças nos últimos 15 anos, iniciadas principalmente nos governos do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Os dois principais processos que marcaram sua gestão foram a expansão e interiorização da oferta de vagas. Essa mudança deu-se principalmente em virtude do programa REUNI (Reestruturação e Expansão das Universidade Federais). Paralelamente, efetivou-se uma expansão da Rede de Educação Profissional e Tecnológica, através da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (MEC, 2015).

O sistema federal de educação superior foi reconfigurado em decorrência das iniciativas do governo. Se no ano de 2003 havia 45 universidades federais, em 2015 elas totalizavam 63, ou seja, 18 novas unidades foram criadas no período. No tocante ao número de matrículas, em 2003 contabilizavam-se 567,1 mil e em 2014 a oferta havia se expandido para 1.214.635 (INEP, 2015).

Houve também um incremento expressivo na presença de pretos e pardos nas universidades federais: se em 2003 pretos representavam 5,9% dos alunos e pardos 28,3%, em 2014 esses números aumentaram para 9,8% e 37,8%, respectivamente – no agregado fomos de 34,20% de pretos e pardos no total de alunos para 47,57%. A Pesquisa comissionada pela Associação Nacional dos

Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) atribui esse aumento às políticas de ação afirmativa que começaram a ser aplicadas nessas instituições gradualmente nos últimos anos. A mesma pesquisa também mostra que a proporção de alunos das classes C, D e E se elevou de 42,8%, em 2003, para 51,5% em 2014 (Andifes, 2014).

A maior inclusão de alunos pobres, pretos, pardos e indígenas nas universidades federais deve ser creditada tanto a iniciativas das próprias universidades como também ao estímulo a medidas inclusivas proporcionado pelo Governo Federal nos últimos anos. A liberação de verbas para as universidades federais oriunda da adesão ao REUNI foi condicionada a um compromisso social das instituições com políticas de inclusão e assistência estudantil (MEC, 2007). Como verificamos em nossa pesquisa, o ano de 2008 apresentou um *boom* de adoção de políticas de ação afirmativa nas universidades federais, que até então estavam bem atrás das universidades estaduais no que toca a adoção desses programas. Trata-se do mesmo ano em que essas instituições aderiram ao REUNI e tiveram que adequar seus processos seletivos às condicionalidades do programa.

O Sistema de Seleção Unificada (Sisu) também funciona como estímulo à inclusão. Criado e administrado pelo Ministério da Educação em 2010, o Sisu é uma ferramenta por meio da qual instituições públicas de ensino superior oferecem vagas a candidatos de todo o país que realizaram a prova do ENEM no mesmo ano e tenham obtido nota maior que zero na redação. No Sisu, diferentemente dos vestibulares tradicionais, o aluno primeiro realiza a prova do ENEM e só então escolhe a universidade e o curso desejado. Em 2012, 43 das 58 universidades federais já haviam aderido ao Sisu, isto é, 74% do total dessas instituições.

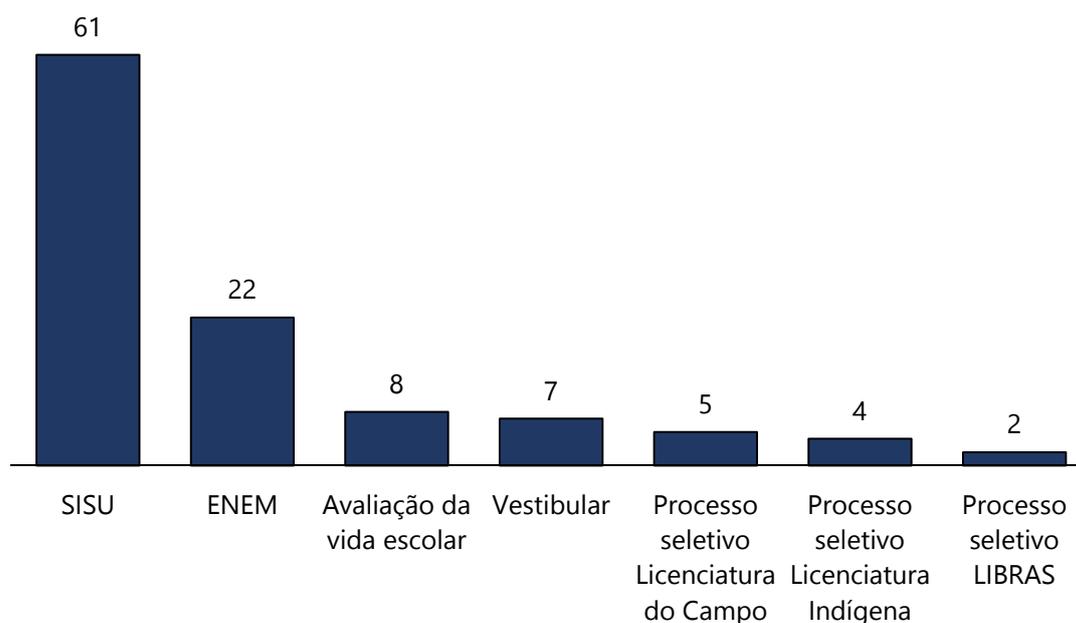
Quanto às políticas de ação afirmativa, 40 das universidades federais já possuíam alguma modalidade em 2012, distribuídas entre cotas, sistema de bônus e acréscimo de vagas.

Tabela 1: Modalidade de Ação Afirmativa: 2012

Modalidade	Nº	%
Cota	17	43
Bônus	7	17
Cota e bônus	4	10
Cota e Acréscimo de vagas	12	30
Total	40	100

Fonte: GEMAA

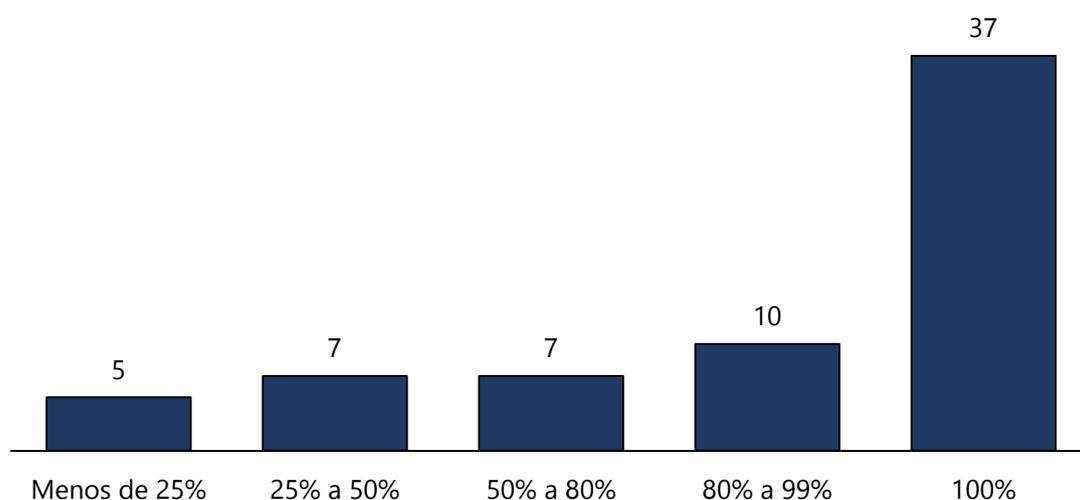
Para o ingresso em 2015, 61 universidades federais adotaram o Sisu, sendo em 30 delas combinado a outros sistemas de seleção, como o de avaliação seriada ao longo do Ensino Médio, processos seletivos voltados para grupos ou cursos específicos, utilização direta da nota do ENEM, ou mesmo o tradicional vestibular. No gráfico abaixo, apresentamos as diferentes modalidades de ingresso, de acordo com sua frequência de utilização.

Gráfico 1: Sistemas de seleção das Universidades Federais: 2015

Fonte: GEMAA

Para avaliar a amplitude do emprego do Sisu combinado a outros sistemas de seleção de candidatos, apresentamos no gráfico abaixo a distribuição quantitativa das universidades federais por faixas de percentuais de vagas ofertadas por meio do Sisu. Como se pode ver, 37 universidades adotaram exclusivamente o Sisu¹ na sua seleção em 2015, totalizando 2247.940 vagas. As demais universidades distribuíram suas vagas entre o Sisu e as outras modalidades de ingresso destacadas anteriormente.

Gráfico 2: Percentual de vagas ofertadas via Sisu: 2015



Fonte: GEMAA

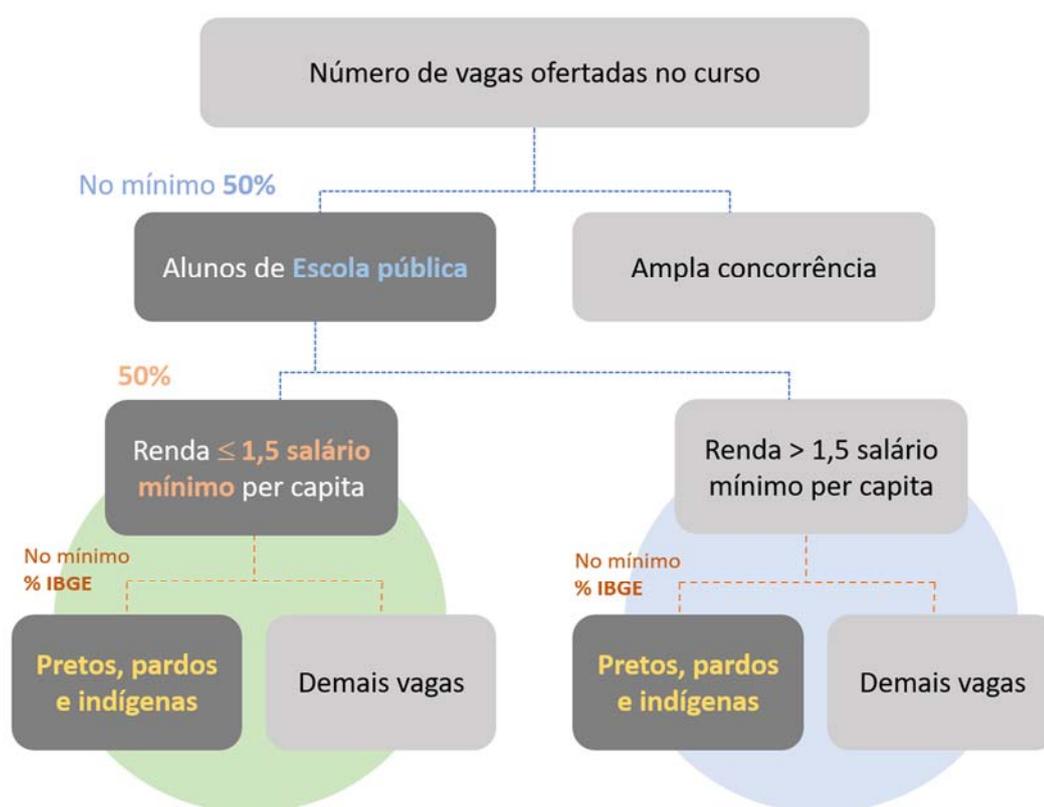
A lei 12.711

Em 2012 foi aprovada a Lei Federal 12.711, tornando obrigatória a reserva de vagas para pretos, pardos, indígenas, alunos de escola pública e de baixa renda nas instituições federais de ensino superior e técnico. Em seu conjunto, as políticas em funcionamento antes da aprovação da lei contemplavam uma diversidade de tipos de beneficiários: alunos egressos de escolas públicas, pretos, pardos, indígenas, deficientes físicos, quilombolas, pessoas de baixa

¹ Foram incluídas na contagem as universidades que adotam modalidades paralelas ao Sistema de Seleção Unificado – em geral, a nota do ENEM – para cursos que exigem teste de habilidade específica. Isto porque a portaria normativa do SISU impede que tais cursos participem do programa.

renda, mulheres negras, refugiados políticos, beneficiários de reforma agrária, entre outros (GEMAA, 2012). A Lei, contudo, fixou quatro subcotas: (1) candidatos egressos de escolas públicas, (2) candidatos de escolas públicas e baixa renda (3) candidatos pretos, pardos e indígenas egressos de escolas públicas, e (4) candidatos pretos, pardos e indígenas egressos de escolas públicas e de baixa renda.

Figura 1: Sistema de distribuição das vagas de acordo com a Lei Federal 12.711



Fonte: GEMAA

Para candidatar-se às cotas, os estudantes devem seguir combinações diferentes de três procedimentos distintos: (1) é preciso comprovar que estudou todo o ensino médio em escola pública, (2) é necessário autodeclarar-se pertencente à etnia indígena ou de cor preta e parda e (3) apresentar comprovação de renda no caso daqueles que concorrem às vagas para baixa renda. A comprovação de renda é autodeclarada a princípio e na fase seguinte o aluno deve comprovar a

renda bruta da família. Os documentos para a comprovação são decididos pelas universidades, porém o MEC indica quais os documentos mínimos necessários.

A lei determina ainda que a reserva siga certas condições. Primeiro, o respeito, no mínimo, à proporção de pretos, pardos e indígenas na população do estado onde está localizada a instituição, em acordo com o último Censo Demográfico divulgado pelo IBGE. Segundo, os candidatos dos três grupos (pretos, pardos e indígenas) devem disputar entre si um número de vagas proporcional à soma das três populações.

Metodologia

Nesse trabalho, observamos a situação da política no ano de 2015, contrastando com os resultados do levantamento realizado em 2013, primeiro ano de implementação da Lei 12.711/2012. De modo a refletir sobre os impactos da política, comparamos seus resultados também com o perfil da ação afirmativa no Brasil em 2012, ano imediatamente anterior à aprovação da lei. Vale mencionar que a amostra de 2015 diferencia-se das de 2012 e 2013 por incluir 3 instituições, fundadas no ano de 2014: A Universidade Federal do Cariri, a Universidade Federal do Sul da Bahia e a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará.

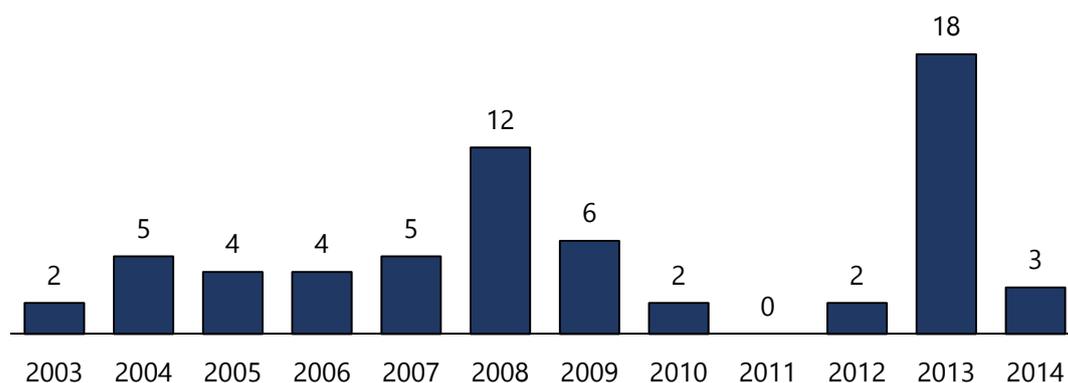
Ao final da fase de coleta, obtivemos 305 documentos, que sistematizamos a partir da inserção de seus dados em programas de análise qualitativa e quantitativa, observando uma série de questões pré-formuladas que abarcam aspectos procedimentais das políticas de ação afirmativa, bem como características dos grupos de beneficiários e magnitude do benefício. Os dados foram obtidos a partir dos seguintes documentos: manuais de candidatos, editais de vestibular, termos de adesão ao Sisu e resoluções universitárias. Os editais utilizados são referentes aos vestibulares realizados para o ingresso nos anos de 2012, 2013 e 2015. Também utilizamos o Censo da Educação Superior de 2014 e 2015, e dados populacionais do IBGE, a fim de realizar cruzamentos entre as informações.

É importante destacar que a Lei 12.711 submete as vagas com recorte racial ao critério socioeconômico (cf. figura 1). Para fins de análise, dissociaremos as vagas destinadas a pretos, pardos e indígenas do total de vagas denominadas como de recorte social.

A evolução das ações afirmativas entre 2012, 2013 e 2015

Um dos impactos mais visíveis da Lei Federal 12.711 é o incremento da quantidade de universidades federais que possuem programas de ação afirmativa. Antes da aplicação da lei, 31% (18 de 58) não possuíam qualquer política dessa natureza. A lei tornou obrigatória a adoção dessas políticas para todas as universidades. No gráfico abaixo podemos constatar que o ritmo de adoção das ações afirmativas pelas universidades federais foi relativamente constante de 2004 a 2007. Em 2008, ano em que o Governo Federal implementou o REUNI², que condicionava a transferência de mais recursos para as universidades à adoção de políticas inclusivas, houve um pico de adoção, que depois arrefeceu. No vestibular de 2013, as 18 universidades que ainda resistiam às ações afirmativas tiveram que adotá-las em cumprimento à nova lei.

Gráfico 3: Adesão das Universidades Federais às AAs por ano³



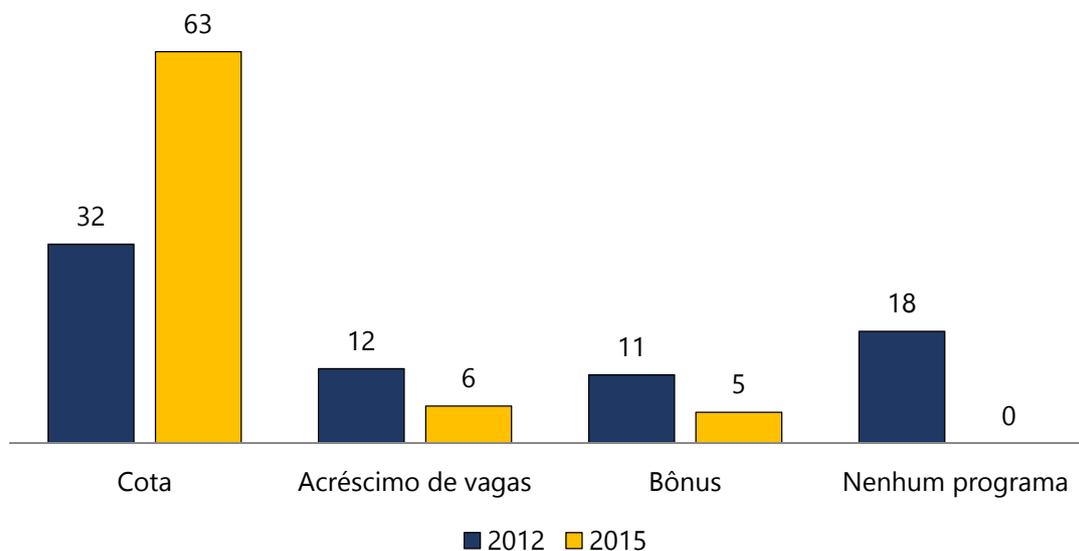
Fonte: GEMAA

² O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) é um plano de reestruturação das universidades federais que tem como uma de suas principais diretrizes que as universidades contempladas desenvolvam “mecanismos de inclusão social a fim de garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos” (MEC, 2007).

³ O total de universidades neste gráfico corresponde às 63 instituições em atividade no ano de 2015.

Além disso, até a aplicação da nova lei, as universidades utilizavam diferentes critérios para aplicar as ações afirmativas. Ainda que a modalidade que prevê o estabelecimento de cotas fosse a mais comum, uma quantidade expressiva de universidades adotava políticas como bônus, reserva de vagas adicionais e processos seletivos especiais. É importante salientar que era relativamente comum universidades combinarem procedimentos, em especial cotas e acréscimo de vagas (cf. tabela 1). Algumas delas destinavam cotas para alunos de escolas públicas e acréscimo de uma ou duas vagas por curso para indígenas, quilombolas ou pessoas com deficiência, por exemplo. O resultado é que das 58 universidades federais, 32 possuíam cotas, 12 acréscimo de vagas e 11 bonificação no vestibular, a partir de combinações diversas entre os procedimentos.

Gráfico 4: Número de universidades de acordo com o tipo de programa adotado⁴



Fonte: GEMAA

Ademais, algumas das universidades que praticavam a modalidade das cotas até 2012 não reservavam um número fixo de vagas, estabelecendo a quantidade destinada às cotas de acordo com o percentual de inscritos no vestibular pertencentes ao grupo beneficiário visado, o que conduzia frequentemente a um

⁴ Algumas universidades utilizam mais de um programa de ação afirmativa.

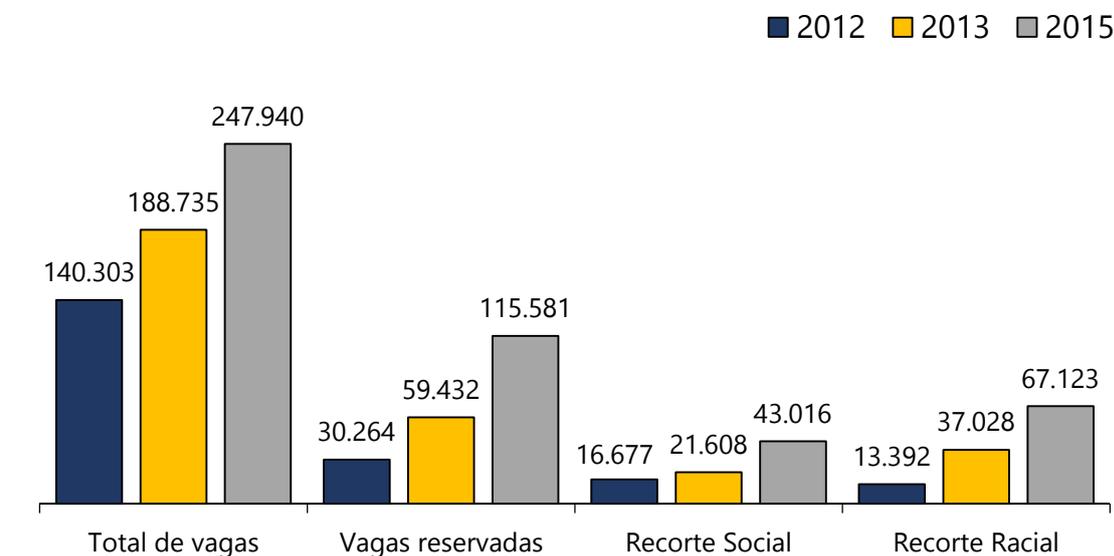
número de vagas efetivamente reservadas muito baixo e incerto, condicionado à procura. Já discutimos em outro trabalho como os diferentes procedimentos de ação afirmativa impactam os seus resultados (Feres Júnior, Toste & Campos, 2013). Ao homogeneizar os procedimentos e estabelecer a obrigatoriedade das cotas, a Lei Federal passa a assegurar maior efetividade da ação afirmativa, excluindo procedimentos de resultado mais dubitável, como bônus e acréscimo de vagas.

Percebemos, no gráfico abaixo, um incremento muito significativo na quantidade de vagas efetivamente oferecidas aos diferentes grupos beneficiários. Tanto a oferta total de vagas foi ampliada de 140.303, em 2012, para 247.940, em 2015⁵, como os números absolutos de vagas reservadas para alunos egressos de escolas públicas e de baixa renda e os números de vagas para pretos, pardos e indígenas tiveram aumentos absolutos significativos.

Com o estabelecimento da lei das cotas e da fixação do percentual de vagas reservadas conforme o perfil de cor das populações dos estados em que as universidades estão localizadas, observamos que a reserva com recorte racial ultrapassa a de recorte social.

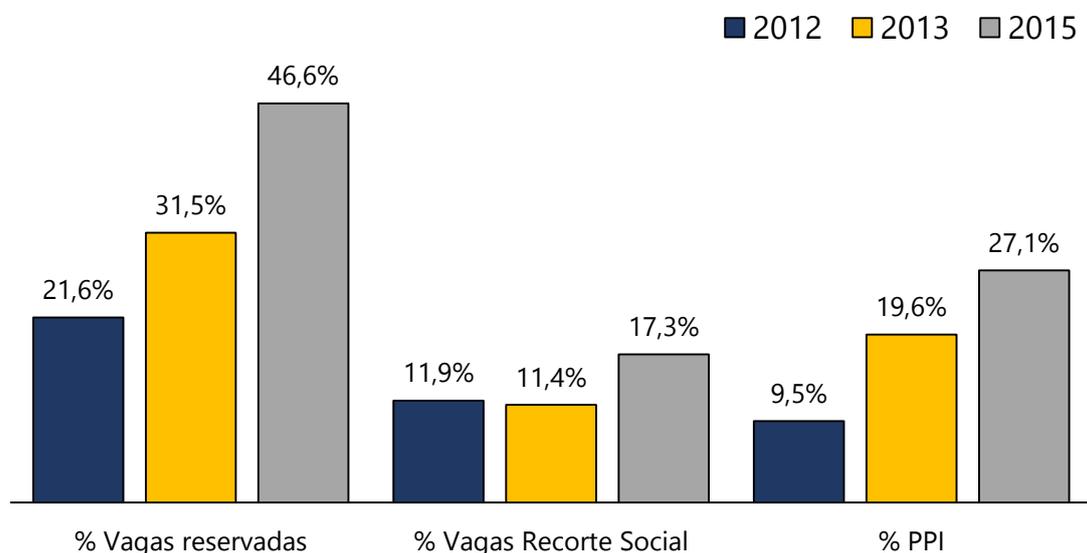
⁵ O aumento da oferta de vagas nas universidades federais está diretamente relacionado ao incremento orçamentário realizado por meio do PNAES. Entre 2008 e 2014 o programa teve uma ampliação de mais de 7 vezes (de R\$ 101,2 milhões para R\$ 742,7 milhões). A expansão das instituições federais também se deu a partir do processo de interiorização. De acordo com relatório desenvolvido pela Secretaria de Educação Superior (SESu), o número de municípios atendidos por universidades federais, entre 2002 e 2014, passou de 114 para 289. Em relação ao número de campi, foi um salto de 148 para 321 unidades.

Gráfico 5: Total de vagas oferecidas, reservadas e distribuição das vagas reservadas entre beneficiários: 2012, 2013 e 2015



Fonte: GEMAA

Gráfico 6: Comparação entre o percentual médio de vagas reservadas: 2012, 2013 e 2015



Fonte: GEMAA

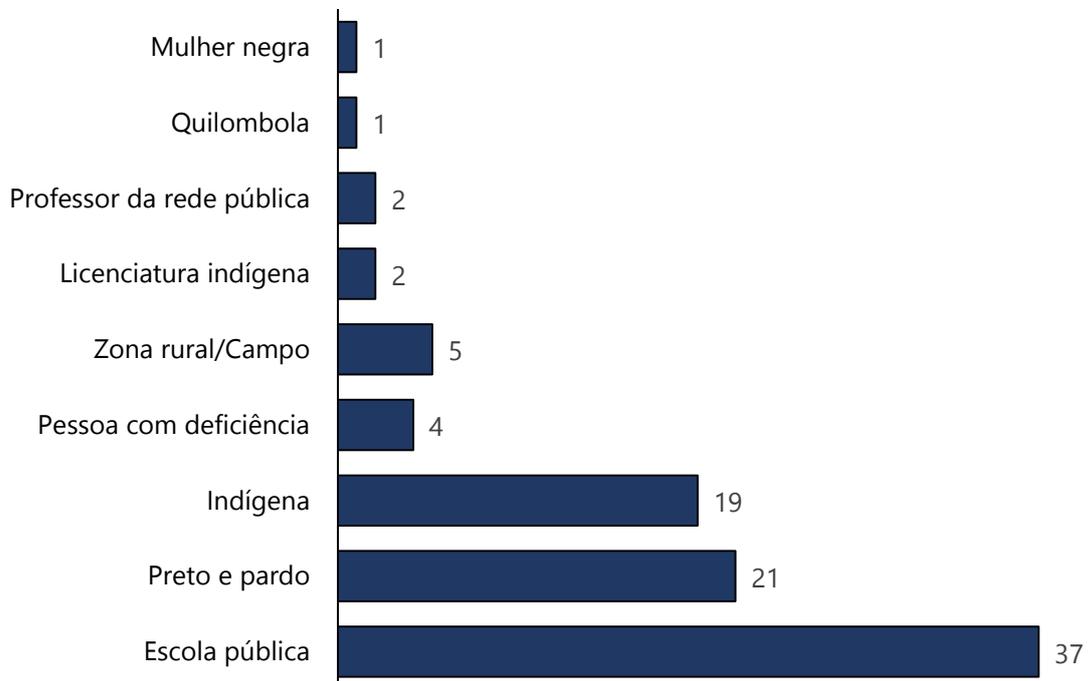
A lei prevê que o prazo máximo para implementação da reserva de 50% das vagas é o ano de 2016, no entanto, 39 universidades já alcançaram essa marca em 2015, 20 reservam entre 37,5% a 43% e outras 4 estabeleceram reservas acima de 52%. Constatamos, desta forma, um aumento de 25% no total das

vagas reservadas entre 2012 e 2015, o que contraria os temores dos gestores das universidades de que a lei federal conduziria a um decréscimo da quantidade vagas ofertadas sob o regime de cotas.

Os Beneficiários

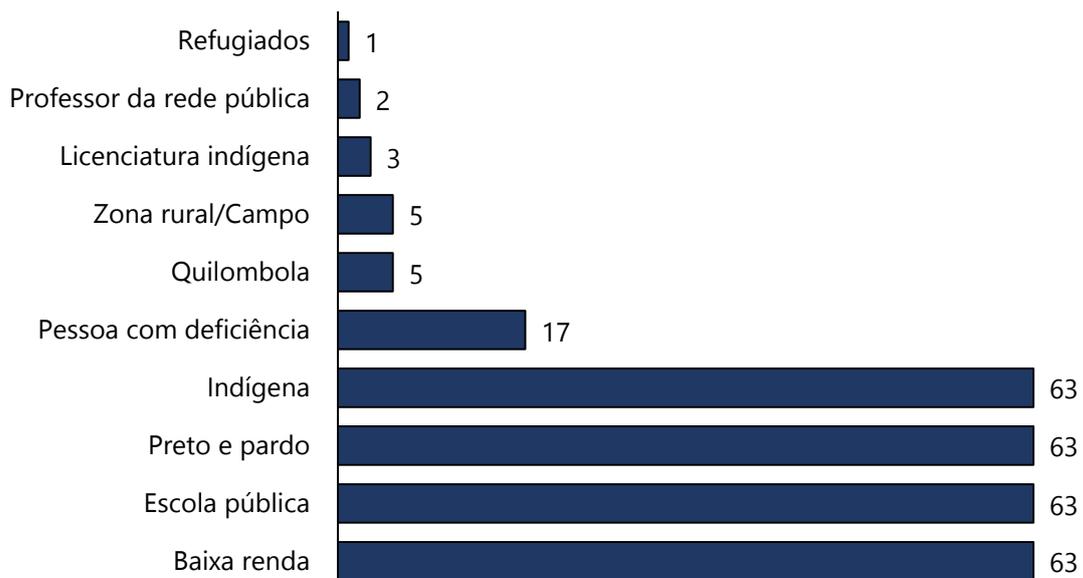
Outra questão importante diz respeito aos beneficiários das ações afirmativas. Em 2012 havia uma diversidade maior de grupos contemplados, com preponderância de candidatos egressos de escolas públicas, que contavam com ações afirmativas em 37 universidades federais, e candidatos pretos e pardos, beneficiados em 21 universidades, seguidos por indígenas, contemplados por ações afirmativas em 19 universidades. Em 2015 podemos perceber o efeito homogeneizador da lei federal. Apesar disso, não se confirmaram os temores de que grupos de beneficiários como pessoas com deficiência e quilombolas, omitidos pela lei, deixassem de desfrutar de ações afirmativas em vigor em algumas universidades. Em movimento oposto, o número de instituições que adotaram, em 2015, algum tipo de política afirmativa para estes dois grupos aumentou, com destaque para as pessoas com deficiência, que passaram de 4 para 17 universidades. Ao que parece, a ação afirmativa teve um efeito indutor, incentivando a adoção de outras ações afirmativas para diversos grupos para além dos mais comuns.

Gráfico 7: Distribuição de grupos beneficiários das políticas de ação afirmativa por universidade antes da lei de cotas (2012)



Fonte: GEMAA

Gráfico 8: Distribuição de grupos beneficiários das políticas de ação afirmativa por universidade: 2015



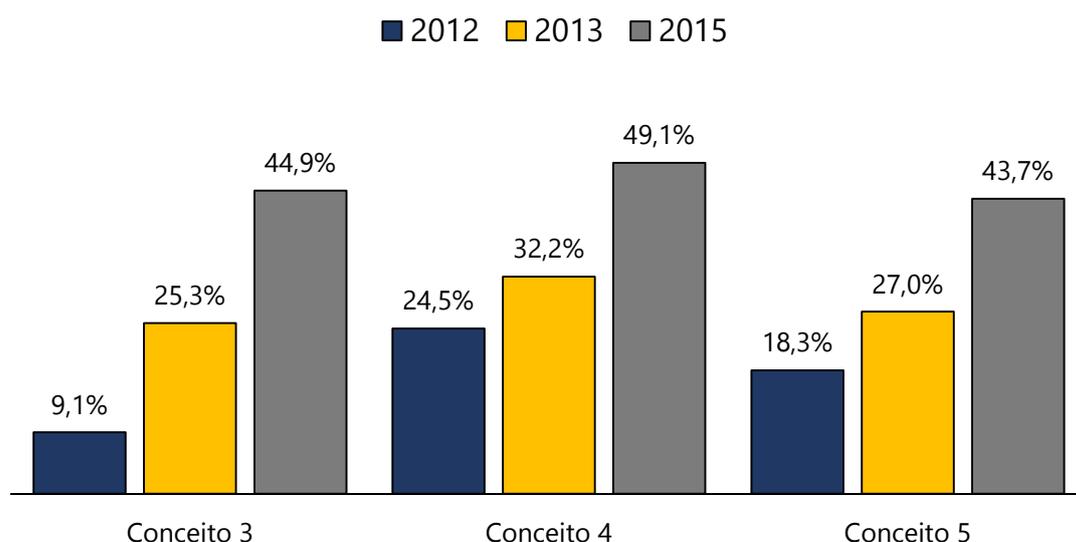
Fonte: GEMAA

Ação afirmativa e qualidade das universidades

O levantamento realizado em 2013 acompanhou os resultados encontrados em 2012, no qual constatamos que havia um desequilíbrio entre o desempenho das universidades no Índice Geral de Cursos e os percentuais de vagas ofertadas pelas ações afirmativas. O IGC é um indicador da qualidade da instituição no tocante ao corpo docente, infraestrutura, programa pedagógico e desempenho dos concluintes elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Ministério da Educação. Percebemos em nosso levantamento passado, que levava em conta todas as universidades públicas, estaduais e federais, que quanto mais elevado era o IGC das instituições, menos vagas eram reservadas para alunos cotistas.

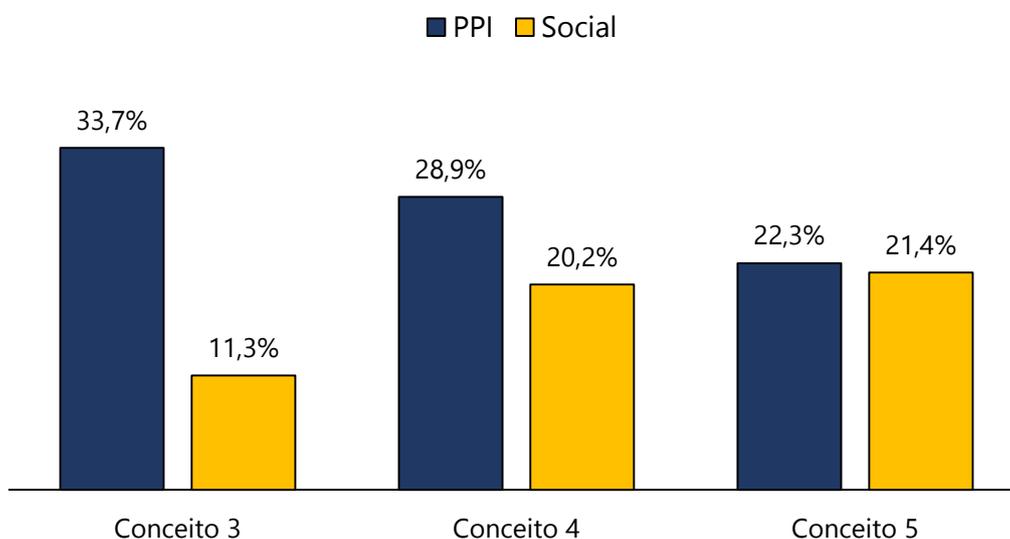
Em 2015, verificamos que as universidades federais com maiores índices permanecem reservando um percentual inferior de vagas. Para candidatos pretos, pardos e indígenas, essa diminuição é ainda mais acentuada. Há um decréscimo significativo, praticamente linear, da oferta de vagas à medida que nos aproximávamos do índice mais alto, 5, tanto em números absolutos como em proporção à oferta total em cada um dos quintis.

Gráfico 9: Percentual médio de vagas reservadas de acordo com o IGC: 2012, 2013 e 2015:



Fonte: GEMAA

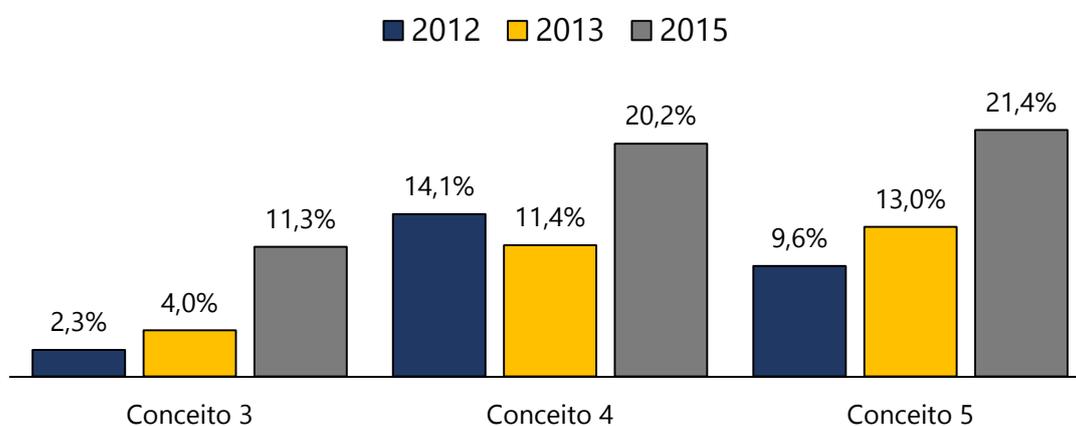
Gráfico 10: Percentual médio de vagas reservadas por grupo beneficiário de acordo com o IGC em 2015



Fonte: GEMAA

É importante ainda desagregar esses dados e verificar como se deu o incremento no percentual de vagas reservadas de acordo com os diferentes grupos beneficiários. No caso das cotas para alunos egressos de escolas públicas e de baixa renda, no levantamento realizado em 2013 observamos que houve um incremento substancial do percentual de vagas reservadas nas universidades com IGC 5 e 3 e um decréscimo naquelas avaliadas com conceito 4. Já em 2015, observa-se que a reserva de vagas para este grupo aumenta de forma proporcional ao IGC das universidades.

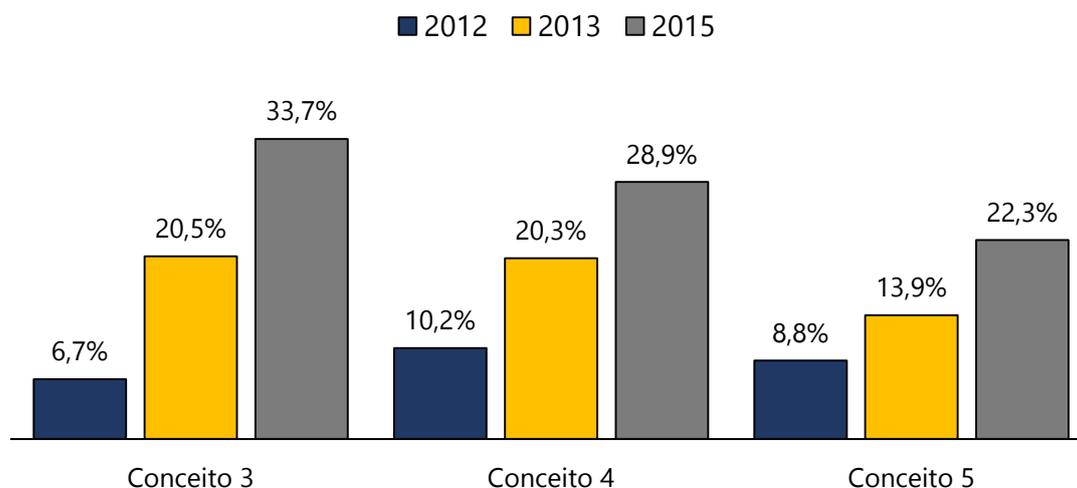
Gráfico 11: Percentual médio de cotas sociais de acordo com o IGC: 2012, 2013 e 2015



Fonte: GEMAA

No tocante às cotas étnico-raciais, isto é, destinadas a pretos, pardos e indígenas, percebemos um aumento igualmente importante entre todas as universidades, ainda que naquelas melhor conceituadas esse incremento tenha sido menor, o que pode sugerir uma resistência por parte dessas instituições a essa modalidade de política ou à inclusão desses grupos em particular.

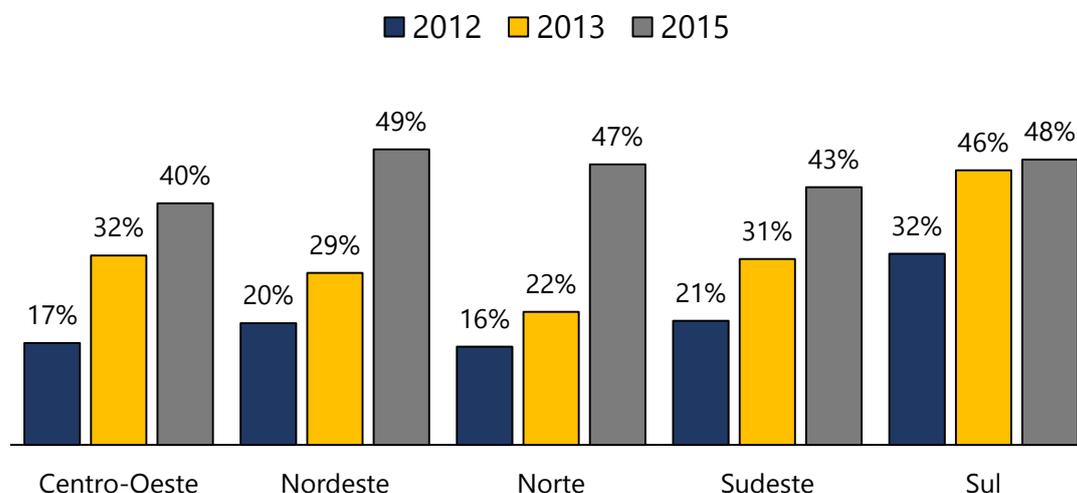
Gráfico 12: Percentual médio de cotas para pretos, pardos e indígenas de acordo com o IGC: 2012, 2013 e 2015



Fonte: GEMAA

Diferenças Regionais

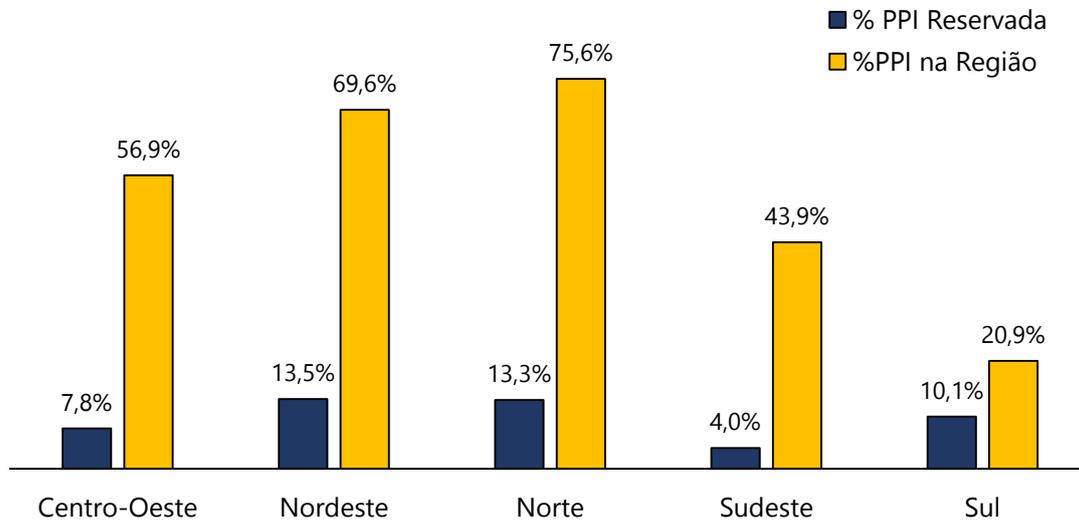
Um importante eixo de análise é a distribuição da oferta de vagas de acordo com a região em que a universidade está localizada, pois a desigualdade regional no Brasil é problema incontestável. A lei federal estabelece que as universidades disponibilizem 50% de suas vagas para os beneficiários, divididos em quatro subcotas combinando os critérios de proveniência da escola pública, baixa renda e pertencimento aos grupos de pretos, pardos e indígenas. Verificamos que em todas as regiões as universidades se aproximam da meta, sendo a região Nordeste a mais próxima e a Centro-Oeste a mais distante.

Gráfico 13: Percentual médio do total de vagas reservadas de acordo com a região da universidade: 2012, 2013 e 2015

Fonte: GEMAA

Um dos aspectos mais importantes da nova lei é estabelecer o cálculo do mínimo de vagas reservadas a partir das características demográficas de cada estado. No que tange exclusivamente às universidades federais, notamos no ano de 2012 constatamos uma discrepância muito grande entre os percentuais de pretos, pardos e indígenas de cada região e a proporção de vagas oferecidas a eles pelas universidades federais. A região norte, por exemplo, possui 75,6% de PPI (pretos, pardos e indígenas) em sua população e, no entanto, ofertava para esse grupo naquele ano apenas 13,3% das vagas nas universidades federais. A discrepância fica ainda mais gritante se comparamos à região sul que, a despeito de possuir apenas 20,9% da população com esse perfil, disponibilizava quase o mesmo percentual de vagas para esse grupo: 10,1%. Essas diferenças estão expressas no gráfico abaixo.

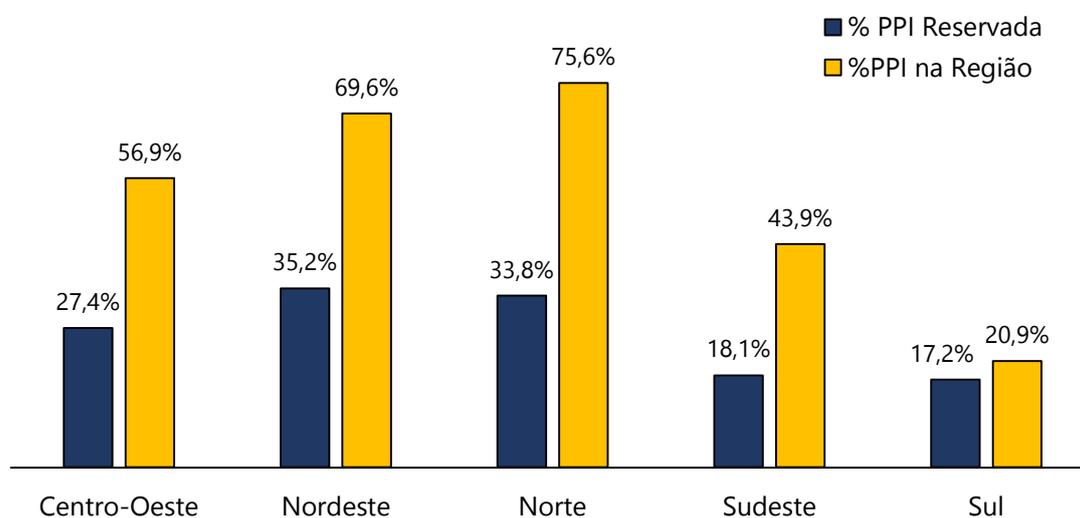
Gráfico 14: Percentual de vagas para pretos, pardos e indígenas comparados à proporção dessa população na região das universidades: 2012



Fonte: GEMAA

Se compararmos 2012 ao ano de 2015 podemos ver nitidamente uma elevação do percentual de vagas ofertadas para pretos, pardos e indígenas em todas as regiões. Tratam-se evidentemente dos efeitos da aplicação da lei federal, que estabelece um mínimo de vagas a serem disponibilizadas para esses grupos conforme sua presença nos estados.

Gráfico 15: Percentual de vagas para pretos, pardos e indígenas em comparação com a proporção dessa população na região das universidades: 2015

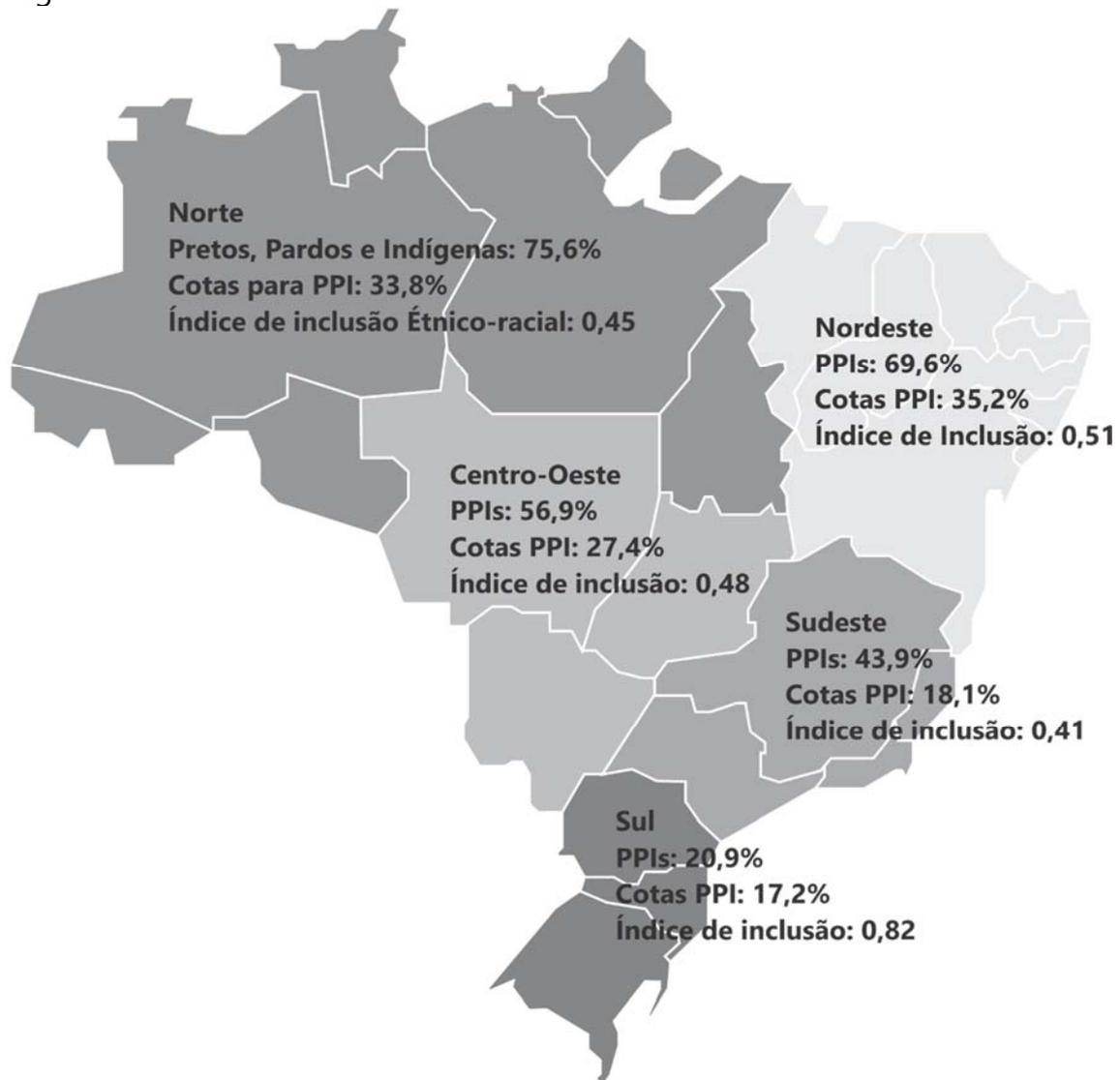


Fonte: GEMAA

Índice de Inclusão Racial

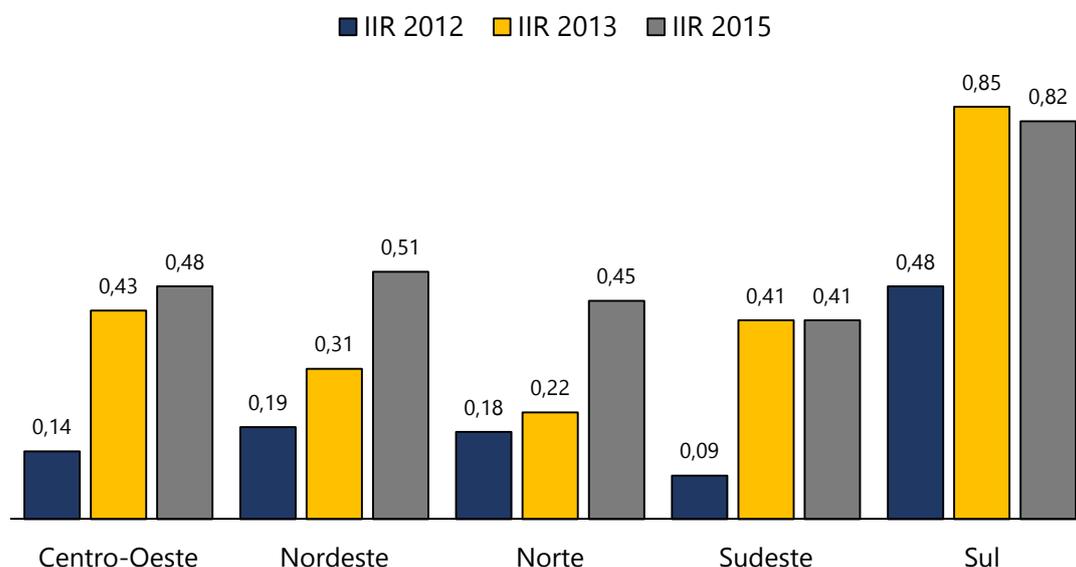
Um aspecto importante a observar na distribuição regional das reservas é a proporção das vagas destinadas a PPIs em relação com a composição étnico-racial das populações das diferentes regiões do país. Como já dissemos acima, a Lei 12.711, à qual as universidades estaduais não estão submetidas, estipulou que as universidades federais calculassem a proporção de vagas reservadas para PPIs conforme a participação destes grupos (pretos, pardos e indígenas) na população de cada unidade federativa. Para esse propósito, calculamos a razão entre o percentual de cotas raciais estabelecidas nas universidades das diferentes regiões do país e a proporção de indivíduos pretos e pardos em cada uma delas, estabelecendo assim um Índice de Inclusão Racial. Quanto mais próximo de 1, melhor o índice de inclusão racial em cada região. Para tal, nos valem de dados demográficos do IBGE referentes ao ano de 2010 (IBGE, 2010).

Figura 2: Composição racial, cotas para PPIs e Índice de Inclusão Racial por região



Fonte: GEMAA

A partir da vigência da lei, percebemos que esse índice se elevou acentuadamente em todas as regiões, tendo passado de um número muito baixo em regiões como, por exemplo, a sudeste (0,09) e a centro-oeste (0,14), para índices mais satisfatórios: 0,41 e 0,48, respectivamente. Contudo, verifica-se que a região sul continua na dianteira no tocante à inclusão racial, obtendo o índice elevado de 0,82, ainda que este tenha decrescido de 2013 para 2015.

Gráfico 16: Variação do índice de inclusão racial entre 2012, 2013 e 2015

Fonte: GEMAA

Conclusões

É sabido que as políticas de ação afirmativa foram capazes também de induzir programas de assistência estudantil em muitas universidades e no sistema como um todo, algo praticamente inexistente antes das cotas. Não era nosso objetivo examinar essa matéria aqui, mas notamos um fenômeno similar que é o aumento do número de programas de ação afirmativa para outras minorias não contempladas pela Lei, como quilombolas e pessoas com deficiência.

A Lei de Cotas prevê em seu próprio texto um prazo de quatro anos para sua implementação plena. O presente levantamento, com os resultados do terceiro ano de sua aplicação, mostra que as universidades federais já estão bem próximas de atingir as metas de implementação plena, pelo menos no que toca a oferta formal de vagas, capturada pela análise dos documentos disponibilizados pelas universidades, como editais, resoluções universitárias, termos de adesão ao Sisu e manuais de candidatos. Era de se esperar que, com muitas universidades já praticando reservas substanciais de vagas mesmo antes da implementação da lei, algo similar acontecesse. Por outro lado, há razão para se comemorar o fato de que uma política de tamanha abrangência, aplicada a um sistema instituições vultoso, complexo e heterogêneo, esteja sendo

implementada com tamanho sucesso e pontualidade, sem maiores resistências ou problemas explícitos.

Ao levarmos em conta o prestígio ou qualidade diferencial das universidades, medida pelo IGC, pudemos comprovar que as instituições com melhores conceitos são as que mantêm maiores reservas de recorte social em relação às de recorte racial. Coerentemente com o fato do prestígio estar altamente correlacionado à localização regional no Brasil, o Sudeste ainda é a região menos inclusiva para pretos, pardos e indígenas. Todavia, pelo menos no âmbito do ensino superior federal, as diferenças regionais no âmbito da inclusão, que antes eram grandes, estão sendo reduzidas drasticamente pela aplicação dos critérios da Lei de Cotas em todo o sistema.

Como o presente levantamento demonstra, o índice de inclusão racial já está atingindo o limite prescrito pela política pública. Uma vez alcançados os patamares estabelecidos originalmente pela lei, é necessário que avancemos na avaliação da eficácia da implementação da política. Entre outras coisas, é preciso saber se de fato as vagas disponibilizadas são preenchidas e de que maneira elas o são. O texto da Lei no. 12.711 contém a seguinte passagem: “O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei”. Esforços iniciais para se criar uma comissão de avaliação por parte do MEC não avançaram e hoje, passados quatro anos da aprovação de sua aprovação, a Lei não conta com mecanismos confiáveis de avaliação. Pelo contrário, as universidades públicas não divulgam os dados de matrícula e acompanhamento dos alunos.

O presente Texto para Discussão pretendeu avançar até onde os dados permitiram na avaliação da aplicação das políticas de ação afirmativa nas federais. Sem dados de melhor qualidade para avaliarmos o real funcionamento da política, o debate fica preso ao âmbito da especulação e da anedota, ambas inimigas mortais da boa política pública.

Referências

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. (2011) *Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES*.

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. (2014) *Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das IFES*.

Brasil. Lei n. 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.

Daflon, Verônica Toste, Feres Júnior & Campos, Luiz Augusto. (2013) “Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico”. In: *Cadernos de Pesquisa*, vol. 43, nº. 148, 302-327

Darity, William, Deshpande, Ashwini, & Weisskopf, Thomas. (2011) “Who Is Eligible? Should Affirmative Action be Group- or Class-Based?” In: *American Journal of Economics and Sociology*, vol. 70, nº. 1: 238-268

Grupo de Estudos Multidisciplinares de Ação Afirmativa. (2012) *Levantamento das políticas de ação afirmativa*.

Grupo de Estudos Multidisciplinares de Ação Afirmativa. (2014) *Levantamento das políticas de ação afirmativa*.

Grupo Estratégico de Análise da Educação Superior no Brasil. (2013) *Seminário 10 anos de cotas: conquistas e desafios*.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2008). *Desigualdades raciais e racismo e políticas públicas: 120 anos após a abolição*.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. (2011) *Censo da Educação Superior*.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. (2015) *Censo da Educação Superior*.

Henriques, Ricardo. (2001) *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições devida na década de 90*. Brasília: Ipea

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2014) *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. Relatório.

Ministério da Educação. (2007) *Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, Diretrizes gerais*

Ministério da Educação (2007). “Reuni: Reestruturação e expansão das Universidades Federais – Diretrizes Gerais”. Documento Elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1º §2º do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

_____. (2013a). O que é o Sisu. Disponível em: <<http://Sisu.mec.gov.br>> Acesso em: 10/04/2016.

Como citar

Eurístenes, Poema; Feres Júnior, João & Campos, Luiz Augusto. Evolução da Lei nº 12.711 nas universidades federais (2015). *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)*, IESP-UERJ, dezembro, 2016, pp. 1-25.