



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

JOÃO BOSCO DE VASCONCELOS LEITE FILHO

**A POLÍTICA DE COTAS EM ANÁLISE: a competitividade e a compensação pelo
sistema de cotas no IFPE**

Recife

2020

JOÃO BOSCO DE VASCONCELOS LEITE FILHO

A POLÍTICA DE COTAS EM ANÁLISE: a competitividade e a compensação pelo sistema de cotas no IFPE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas no Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco como requisito indispensável para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Mariana Batista

Recife

2020

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

- L533p Leite Filho, João Bosco de Vasconcelos.
A política de cotas em análise : a competitividade e a compensação pelo sistema de cotas no IFPE / João Bosco de Vasconcelos Leite Filho. – 2020.
94 f. : il. ; 30 cm.
- Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mariana Batista.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Recife, 2020.
Inclui referências.
1. Política pública. 2. Programas de ação afirmativa na educação. 3. Política de cotas – Avaliação. 4. Instituto Federal de Pernambuco. I. Batista, Mariana (Orientadora). II. Título.
- 320.6 CDD (22. ed.) UFPE (BCFCH2020-165)

JOÃO BOSCO DE VASCONCELOS LEITE FILHO

A POLÍTICA DE COTAS EM ANÁLISE: a competitividade e a compensação pelo sistema de cotas no IFPE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas no Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco como requisito indispensável para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Aprovado em:10/06/2020.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Mariana Batista da Silva (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Erinaldo Ferreira do Carmo (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Rodrigo Barros de Albuquerque (Examinador Externo)
Universidade Federal de Sergipe

AGRADECIMENTOS

Toda minha gratidão a Deus, criador do mundo e dono de todas as coisas, por permitir o aprendizado com tantos desafios e superações na companhia de pessoas tão especiais e a Nossa Senhora, sua mãe, que intercede por mim em todos os momentos.

À minha esposa Anna Katarina de Siqueira Mendonça Leite, apoio constante em todos os projetos de nossa família, sobretudo em minhas ausências nas necessidades de nossos três filhos que tanto amamos João, Marina e Maria Luísa.

À minha orientadora Professora Mariana Batista a quem passei a admirar mais com os encaminhamentos dos trabalhos, sobretudo pela sua atenção e cuidado em cada detalhe na orientação do trabalho, exemplo profissional que terei em minha atuação.

Aos meus pais por terem me proporcionado todo o incentivo e cuidado para que chegasse até aqui, em especial a minha mãe, Marjone Socorro Farias de Vasconcelos Leite, também professora, um exemplo e inspiração para a vida, sobretudo em como trabalhar, estudar e ser família.

Ao meu irmão, Lucas Farias de Vasconcelos Leite, também professor, que em suas conversas e reflexões tanto me ajudou, desde a seleção no programa, e que por sua determinação e coragem me inspira.

Ao Instituto Federal de Pernambuco, instituição que tanto desejei fazer parte, que admiro pela sua missão e pelas pessoas que contribuem para que a vida de tantos seja cada vez melhor.

À Comissão de Vestibulares que contribuiu na fase de coleta de dados.

RESUMO

O estudo trata da avaliação dos impactos da política de cotas. O objetivo do trabalho é identificar como a alteração na competitividade afeta a compensação do sistema de cotas nos cursos ofertados pelo IFPE. A hipótese do trabalho é que sendo maior a competitividade, menor será a compensação do sistema de cotas, tomando-se como variável independente a competitividade e como variável dependente a compensação do sistema de cotas. Para realizar a análise foram obtidos dados diretamente no site da instituição e mediante formalização de processo administrativo. O trabalho permite uma descrição de como se caracteriza a competitividade e a compensação do sistema de cotas. O estudo permitiu a apresentação de produto final à instituição em que a pesquisa foi realizada contendo recomendações sobre as possíveis distorções e apontando caminhos de solução. Sobre a competitividade foi constatado que os comportamentos variam de acordo com as modalidades de ensino e as categorias de cotas. Com a análise do sistema de compensação instituído pelas categorias de cotas foi evidenciado que em 32,24% de todas as entradas de cotistas aprovados não houve compensação posto que as notas de corte dos cotistas foi superior em relação as notas dos não cotistas. Foi possível identificar que só houve correlação estatisticamente significativa entre competitividade e a compensação quando analisados todos os candidatos e na modalidade subsequente, sendo as duas correlações significativas negativas e consideradas fracas.

Palavras-chave: Avaliação de impacto. Política de cotas. Notas de corte.

ABSTRACT

The study deal with the assessment of the impacts of the quota policy. The objective of the work is to identify how the change in competitiveness affects the compensation of the quota system in the courses offered by the IFPE. The work hypothesizes that the greater the competitiveness, the less the compensation of the quota system will be, taking competitiveness as an independent variable and the compensation system compensation as a dependent variable. To carry out the analysis data were obtained directly from the institution's website and through the formalization of an administrative process. The study allowed the presentation of the final product to the institution where the research was carried out, containing recommendations on possible distortions and pointing out ways of solving them. Regarding competitiveness, it was found that behaviors vary according to teaching modalities and quota categories. With the analysis of the compensation system established by the quota categories, it was evidenced that in 32.24% of all approved quota holder entries there was no compensation since the quota cutoffs of the quota holders were higher than the non-quota holders' notes. It was possible to identify that there was only a statistically significant correlation between competitiveness and compensation when all candidates were analyzed and in the subsequent modality, with the two significant correlations being negative and considered weak, concluding that the greater the competitiveness, the lower the compensation instituted by the quota system.

Keywords: Evaluation impact. Quota policy. Cutoffs.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 -	Simulação de distribuição de vagas.....	26
Imagem 2 -	Processo de distribuição das vagas.....	27
Imagem 3 -	Simulação de distribuição das vagas com dados do IBGE.....	28
Imagem 4 -	Instrumentos normativos editados deste a implementação da política de cotas.....	30
Imagem 5 -	Processo de distribuição das vagas entre os anos de 2013 e 2017.....	31
Imagem 6 -	Processo de distribuição das vagas em 2018.1.....	32
Imagem 7 -	Processo de distribuição das vagas em 2019.2.....	32
Imagem 8 -	Simulação de distribuição das vagas a partir de 2019.2.....	33
Imagem 9 -	Soma de inscritos por semestre	56
Imagem 10 -	Candidatos de acordo com a situação no vestibular.....	56
Imagem 11 -	Soma de inscritos de acordo com a modalidade de ensino.....	57
Imagem 12 -	Soma de inscritos de acordo com a condição de cotista.....	58
Imagem 13 -	Soma de inscritos de acordo com a categoria de cota.....	58
Imagem 14 -	Total de inscritos nos cursos integrados por cota.....	59
Imagem 15 -	Total de inscritos nos cursos subsequentes por cota.....	59
Imagem 16 -	Total de inscritos nos cursos superiores por cota.....	60
Imagem 17 -	Total de inscritos por cota e modalidade de ensino.....	60
Imagem 18 -	Cruzamento de inscritos por categoria de cotas com a modalidade de ensino.....	61
Imagem 19 -	Diferenças dos inscritos não cotistas em relação aos cotistas em cada categoria.....	62
Imagem 20 -	Distribuição de vagas de acordo com a modalidade de ensino....	63
Imagem 21 -	Distribuição das vagas conforme modalidade de cota.....	64
Imagem 22 -	Vagas dos cursos integrados distribuídas por cotas.....	64
Imagem 23 -	Vagas dos cursos subsequentes distribuídas por cotas.....	65
Imagem 24 -	Vagas dos cursos superiores distribuídas por cotas.....	65

Imagem 25 - Oferta de vagas de acordo com as categorias de cotas e modalidade de ensino.....	66
Imagem 26 - Média da concorrência de acordo com a modalidade de ensino..	67
Imagem 27 - Média da concorrência de acordo com as categorias de cotas e modalidade de ensino.....	68
Imagem 28 – Diferença de concorrência dos não cotistas em comparação com os cotistas em cada modalidade de ensino.....	69
Imagem 29 - Média da média final de todos os candidatos de acordo com a modalidade de ensino.....	71
Imagem 30 - Média da média final de todos os candidatos de acordo com as modalidades de ensino e categorias de cotas.....	72
Imagem 31 - Média da média final dos candidatos aprovados de acordo com as modalidades de ensino e categorias de cotas.....	74
Imagem 32 - Média da média final dos aprovados na condição de cotista e não cotista.....	75
Imagem 33 - Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota.....	76
Imagem 34 - Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos integrados.....	77
Imagem 35 - Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos subsequentes.....	77
Imagem 36 - Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos superior.....	78
Imagem 37 - Compensação negativa de acordo com as modalidades de ensino.....	79
Imagem 38 - Compensação negativa de acordo com as categorias de vagas....	80
Imagem 39 - Compensação negativa em cada modalidade de ensino de acordo com as categorias de vagas.....	81
Imagem 40 - Correlação entre competitividade e compensação.....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONSUP	Conselho Superior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFPE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco
MEC	Ministério da Educação
PPI	Preto, pardo e indígena
SM	Salário mínimo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	ENTENDENDO O PROBLEMA.....	15
2.1	O racismo, a igualdade social e a escolarização.....	15
2.2	A necessidade de uma ação estatal.....	20
2.3	A construção de uma regra geral mínima sobre a reserva de vagas.....	22
2.4	A política de cotas no Instituto Federal de Pernambuco.....	30
3	PRESSUPOSTOS TEÓRICOS.....	35
3.1	Compreendendo o ciclo de políticas públicas: construindo o desenho da análise.....	35
3.2	Ciclo de políticas públicas e a pesquisa: avaliação da política de cotas.....	41
3.3	Pressupostos teóricos.....	42
4	METODOLOGIA	50
4.1	Fontes dos dados.....	50
4.2	Operacionalização dos dados.....	51
4.3	As variáveis e o desenho da pesquisa.....	52
4.3.1	A variável independente: competitividade.....	54
4.3.2	A variável dependente: compensação pelo sistema de cotas.....	54
4.3.3	A correlação entre as variáveis: competitividade e compensação.....	55
5	DADOS E ANÁLISES.....	56
5.1	Caracterização da população.....	56
5.2	A competitividade.....	57
5.2.1	A demanda.....	57
5.2.2	A oferta.....	63
5.2.3	A caracterização da competitividade.....	67
5.3	O sistema de compensação de cotas.....	70
5.4	A correlação entre as variáveis.....	82
6	CONCLUSÕES	84
	REFERÊNCIAS.....	90

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, embora grandes transformações tenham ocorrido nas últimas décadas, quando se analisa a condição socioeconômica da população negra¹ do país, observa-se que as desigualdades e distorções, inclusive práticas discriminatórias, ainda continuam sendo uma realidade.

Depois de muitos debates acadêmicos e políticos, inclusive mediante muitas disputas judiciais, o Estado brasileiro passa a instituir uma série de políticas e ações com a finalidade de combater esse cenário apresentado, passando a existir várias frentes temáticas: educação, lazer, cultura, saúde, acesso à moradia digna, entre outras.

O presente trabalho trata-se da política de cotas, criada pela Lei n.º12.711/2012, e que passou a ser implementada em todo o país a partir de 2013, determinando essencialmente um padrão mínimo para a reserva de vagas para acessar o ensino público federal do nível superior e médio técnico em todo o país, quando a reserva de vagas já vinha sendo uma realidade crescente em várias universidades públicas brasileiras, desde as primeiras experiências relatadas no início dos anos 2000.

Passados alguns anos desde a implementação da política de cotas estudos têm revelado que variações nas realidades locais e omissões no desenho da política pública que ficaram em aberto poder trazer resultados que distorcem o objetivo pretendido da política pública, podendo inclusive agravar a condição daqueles que são os destinatários da política em referência.

Considerando, portanto, as pesquisas que avaliam os resultados e impactos da política de cotas, o presente trabalho tem por finalidade contribuir com o debate acerca do tema respondendo ao final em que medida a competitividade afeta a compensação instituída pelo sistema de cotas implementado no Instituto Federal de Pernambuco.

O objetivo do trabalho é identificar como a alteração na competitividade, identificada a partir da relação demanda e oferta (concorrência, candidato por vaga), afeta a compensação do sistema de cotas, que corresponde a diferença entre as notas de corte da ampla concorrência e as diversas categorias de cotas nos cursos ofertados pelo Instituto Federal de Pernambuco.

¹ O art. 1º do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010, parágrafo único estabelece o que se entende por população negra:

IV - população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga;

A hipótese do trabalho é quanto maior a competitividade, menor será a compensação do sistema de cotas, tomando-se como variável independente a competitividade e como variável dependente a compensação do sistema de cotas.

O percurso necessário para cumprir com o objetivo e testar a hipótese é responder aos seguintes questionamentos: como se caracteriza a competitividade considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas? Como se caracteriza o sistema de compensação do sistema de cotas considerando diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas?

Respondendo aos questionamentos apresentados atende-se aos dois objetivos específicos da pesquisa que permitem ao final responder ao responder ao questionamento central da pesquisa, são eles: a) identificar e analisar as características da competitividade considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas; b) identificar e analisar as características da compensação do sistema de cotas considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas.

Para realizar a análise da implementação da política de cotas, foram obtidos dados diretamente no site da instituição, dados referentes aos vestibulares realizados (editais, número de inscritos, notas dos candidatos aprovados, concorrência e outros) e normas regulamentadoras do sistema de cotas.

Também se fez necessário a solicitação de dados institucionais mediante formalização de processo administrativo e perante a Comissão de Vestibulares –CVEST, dados referentes à concorrência e às notas de entrada dos alunos nos exames de vestibular compreendendo candidatos a ampla concorrência e as diversas categorias de cotas nos cursos ofertados pelo Instituto Federal de Pernambuco em todo o período após implementação da política de cotas e levando em consideração as diversas modalidades de ensino.

Após a disponibilização dos dados, eles foram organizados, sendo separados em razão do exame de vestibular, das modalidades de ensino (técnicos integrado e subsequente ou superior), os cursos e das diversas categorias de cotas, entre não cotistas e cotistas em suas respectivas subcategorias.

Após o tratamento dos dados, de acordo com os recortes definidos, foram analisadas a competitividade e compensação do sistema de cotas, levando em conta a variação de modalidades de ensino e as categorias de cotas, promovendo as comparações intergrupos e

intragrupos, verificando padrões de comportamento e suas variações, e por último aferindo a interferência da competitividade na compensação instituída pelo sistema de cotas.

O trabalho permite um panorama de como se comporta a competitividade e a compensação do sistema de cotas para o ingresso de estudantes cotistas e da ampla concorrência, levando em consideração as diversas modalidades de ensino e as variações relacionadas às categorias de cotas, apresentando como produto final a análise da política de cotas na instituição alvo do estudo, permitindo identificar possíveis distorções e apontar caminhos de correção, sendo apresentado um produto técnico à instituição em que foi realizada a pesquisa contendo recomendações para a instituição.

O produto técnico apresentado ao final prevê a necessidade de uma política institucional de monitoramento e avaliação da política de cotas para que as variações no preenchimento das vagas na ampla concorrência e cotistas possam ser acompanhadas com a finalidade de produzirem-se os dados e as reflexões necessárias para que possam ser amadurecidas as decisões institucionais relacionadas à implementação da política de cotas no âmbito institucional, para correção de eventuais efeitos não desejados.

O primeiro capítulo da dissertação é destinado a apresentar o desenho da política pública que é objeto de estudo especificando todo o conjunto normativo que regulamenta a mesma, apresenta-se um panorama geral de como se deu a evolução dos problemas raciais no país, alguns contextos dos debates acadêmicos e políticos que foram travados antes de se chegar à política de cotas como é conhecida hoje detalhando-se a nível local quais as peculiaridades adotadas na implementação da política em análise.

No segundo capítulo, são apresentados os aportes teóricos necessários para situar o objeto do trabalho, a avaliação da política de cotas, no ciclo das políticas, justificando o modelo que utilizado para análise, o que justifica o produto técnico apresentado ao final, com a previsão de intervenções na instituição em que foi desenvolvida a pesquisa.

No terceiro capítulos, são apresentados os métodos utilizados para a realização das análises, explicando os passos e estratégias que foram trilhados para se chegar ao resultado final, além de apresentar a definição operacional das variáveis utilizadas, como foi definida a população do estudo e os eventos observados.

Por fim, no último capítulo, as análises e os resultados foram apresentados contendo descritivos e características da competitividade e da compensação em razão do sistema de cotas implementado, além da análise da correlação entre as duas.

Sobre a competitividade foi constatado que os comportamentos variam de acordo com as modalidades de ensino e as categorias de cotas.

Com a análise do sistema de compensação instituído pelas categorias de cotas foi evidenciado que em 32,24% de todas as entradas de cotistas aprovados não houve compensação posto que as notas de corte dos cotistas foi superior em relação as notas dos não cotistas.

Por último, com os testes de correlação foi possível identificar que só houve correlação estatisticamente significativa entre competitividade e a compensação quando analisados todos os candidatos e na modalidade subsequente, sendo as duas correlações significativas negativas e consideradas fracas, concluindo-se que quanto maior a competitividade, menor a compensação instituída pelo sistema de cotas, ou, no sentido inverso, quanto menor a competitividade maior a compensação.

2 ENTENDENDO O PROBLEMA

2.1 O racismo, a igualdade social e a escolarização

Muitos foram os debates até se chegar à institucionalizada da ação estatal voltada à reserva de vagas para pretos, pardos e índios nas instituições de ensino do país, merecendo colocar algumas questões preliminares para que se possa posteriormente compreender melhor a análise proposta pelo trabalho.

Como medida preliminar que se impõe é importante compreender o que é propriamente o racismo, seguem as definições do dicionário michaelis

- 1 Teoria ou crença que estabelece uma hierarquia entre as raças (etnias).
- 2 Doutrina que fundamenta o direito de uma raça, vista como pura e superior, de dominar outras.
- 3 Preconceito exagerado contra pessoas pertencentes a uma raça (etnia) diferente, geralmente considerada inferior.
- 4 Atitude hostil em relação a certas categorias de indivíduos.

Buscando na enciclopédia jurídica(ALMEIDA, 2017)

O racismo é uma forma de discriminação que leva em conta a raça como fundamento de práticas que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam. Embora relacionado, o racismo, difere do preconceito racial e da discriminação racial. O preconceito racial é o juízo acerca de um determinado grupo racial baseado em estereótipos que pode ou não resultar em práticas discriminatórias nocivas. Nesse sentido, considerar negros violentos e inconfiáveis, judeus avarentos ou orientais “naturalmente” preparados para as ciências exatas são exemplos de preconceitos. A discriminação racial, por sua vez, é a atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados. Portanto, a discriminação tem como requisito fundamental o poder, sem o qual não é possível atribuir vantagens ou desvantagens por conta da raça.

Percebe-se que o termo está associado a um resultado, privilégio ou desvantagem, diferentemente do conceito do crime de racismo, previsto na Lei dos Crimes de Racismo², está definido da seguinte forma “Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.”

Uma pesquisa científico-jornalística realizadas em 1995 pela Folha de São Paulo e o Instituto de Pesquisas Datafolha resultaram no livro Racismo Cordial(TURRA, 1995) apresentaram números interessantes sobre o preconceito de cor no Brasil

Três números básicos sintetizam um pouco esse extenso trabalho, agora publicado neste livro: 1) apesar de 89% dos brasileiros dizerem haver preconceito de cor contra negros no Brasil, 2) só 10% admitem ter um pouco

² Lei n.º 7.716/1989, de 5 de janeiro de 1989, define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

de preconceito, mas, 3) de forma indireta, 87% revelam algum preconceito, ao pronunciar ou concordar com enunciados preconceituosos, ou ao admitir comportamentos de conteúdo racista em relação aos negros (TURRA, p. 11).

A realidade apresentada pelo estudo sinaliza que deve ser seguida a recomendação de Vitorelli(2017, p.44) no sentido de que todos os estudos que permeiam o tema deveriam refletir primeiro a seguinte questão: existe preconceito racial no Brasil?

A pergunta se coloca não com a finalidade de se chegar à resposta, mas para lançar-se à necessidade de conhecer melhor o problema que se propõe a debater, pois o debate ficou restrito, e ainda permanece em alguns ambientes, a um “diálogo surdo” como dito pelo citado autor, de um lado os militantes do movimento negro a dizer que existe o preconceito e de outra banda aqueles que sustentam que não existe, sem que um escute os argumentos do outro.

O citado autor faz recordar como os trabalhos de Gilberto Freyre colaboram para que a questão racial brasileira se torne protagonista nos debates internos e internacionais

Gilberto Freyre foi de tal modo convincente que a UNESCO, nessa época muito preocupada com a constituição de bibliografia sobre o assunto, patrocinou estudos sobre as relações raciais harmoniosas do Brasil, em cuja introdução do primeiro volume consta que “O Brasil é renomado mundialmente por sua democracia racial”.(VITORELLI, 2017, p. 46)

A percepção de uma “democracia racial” brasileira despertou interesse e provocou muitos debates, naturalmente trouxe consequências que ecoam nos ambientes acadêmicos e nos ambientes políticos quando se discutem quaisquer questões envolvendo como matéria de fundo a questão racial, sobretudo quando se tratam de políticas públicas direcionadas e enfrentar as dificuldades que tangenciam o tema.

Com a finalidade de tentar compreender um pouco as consequências do trabalho de Gilberto Freyre nos debates atuais remete-se à construção do chamado imaginário social, citando Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p. 3)

A “democracia racial” foi construída como um dos mitos e duradouros que pavimentou o imaginário social brasileiro (Andrews, 1996; Bailey, 2004; Htun, 2004; Martins, Medeiros, & Nascimento, 2004), o qual, no nosso entendimento, operou como uma barreira político-ideológica, e parece ter inviabilizado, por décadas, o debate na perspectiva da emancipação e da justiça social sobre raça no País (Silva, 2011; Skidmore, 1992; Tavolaro, 2008). Até pouco tempo, não havia sequer um consenso sobre o significado da categoria *raça* (Francis & Tannuri-Pianto, 2012a; Harris et. al., 1993; Telles, 1995), o que dificultava, também, o autorreconhecimento racial (Francis & TannuriPianto, 2012b, 2013; Santos, 2006).

Tendo em conta a existência de um imaginário social que não reconhece as questões raciais como problemas que precisam ser enfrentados pelo Estado existem sempre opiniões no

sentido de que não devem existir ou permanecer qualquer tipo de ação estatal voltada ao enfrentamento da questão, não apenas internamente, mas também no cenário internacional.

Partindo da realidade apresentada, o panorama nacional das relações raciais foi apresentado em um contexto totalmente diferente do que o continente europeu e os Estados Unidos estavam habituados a enfrentar.

Em que pesem as constatações dos estudos sobre a “democracia racial”, esse cenário levou a reações acadêmicas opostas, com constatações e teorias bem diferentes daquelas que foram apresentadas por Gilberto Freyre.

A resistência aos argumentos sobre a harmoniosa convivência do negro na sociedade brasileira são apresentadas e lideradas por Florestan Fernandes, quando publica o livro “A integração do negro na sociedade de classes” em 1964, sendo acompanhado por Carlos Hasenbalg entre outros, que têm suas ideias bem resumidas por Carlos Antonio Costa Ribeiro (apud Vitorelli, 2017, p.47), em quatro teses clássicas sobre o tema

A primeira é derivada do trabalho de Pierson (1945) e sugere que "não haveria barreiras raciais fortes a mobilidade ascendente, mas sim barreiras de classe". A segunda é a de Costa Pinto (1952) que pode ser formulada da seguinte maneira: a expansão da sociedade de classes vai levar a um aumento da mobilidade social e na medida em que não-brancos comecem a entrar nas classes mais privilegiadas haverá um retorno e acirramento da discriminação racial. A terceira é a de Fernandes (1965) sugerindo que a discriminação racial no processo de mobilidade social será paulatinamente substituída pela discriminação de classe, ou seja, o preconceito racial é uma herança do passado colonial.

Em 1979, Carlos Hasenbalg publicou o livro *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. Este livro faz uma revisão da literatura sobre relações raciais no Brasil e sugere uma hipótese alternativa a de Florestan Fernandes (1965) que pode ser resumida da seguinte forma: a discriminação racial continuaria sendo um importante fator de estratificação social na sociedade brasileira mesmo com a expansão da sociedade de classes advinda da industrialização. Esta quarta hipótese, portanto, previa que: haveria desigualdade nas chances de mobilidade social entre brancos e não-brancos (pretos e pardos) independentemente de sua classe de origem.

A dualidade de perspectivas apresentadas pelas duas vertentes, Gilberto Freyre e a resistência, destaca realidades que não estavam sendo apresentadas, os dois lados apresentam suas colaborações para o caminhar do conhecimento sobre as questões raciais no Brasil, porém, a complexidade do fenômeno cada vez mais dificulta que se chegue a lugares comuns nas pesquisas desta área.

Aqui passa a ser apresentado outro questionamento constantemente revelado nas reflexões sobre o tema: a questão seria racial ou social?

Em que pese o questionamento, como bem sintetiza o autor sobre os pensamentos apresentados anteriormente fazendo destaque ao início da coleta de dados referentes às informações sobre a raça ou cor dos entrevistados pelo IBGE, sendo esta ainda uma barreira para aqueles que estudam as questões raciais em ambientes variados

Estas quatro hipóteses foram foco de discussão direta ou indiretamente nos estudos sobre relações raciais realizados a partir do final da década de 1970 e principalmente a partir de 1976, quando as pesquisas nacionais por amostragem domiciliar do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE começaram a coletar informações sobre raça ou cor dos entrevistados (principalmente: branco, preto e pardo).

No contexto de debates sobre as questões raciais entrelaçadas às questões sociais apresenta-se como ponto importante ao amadurecimento da questão referente aos dados disponíveis para qualquer avaliação racial em nossa população, pois o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE apenas teria começado a coletar informações em 1976, construindo uma base que mais adiante permitiria o debate com mais propriedade.

Perseguindo identificar como a discriminação racial tem ingerência sobre as questões sociais importante trazer as percepções sobre as formas de discriminação e suas consequências destacadas por Almeida(2017)

Assim, a discriminação pode ser direta e indireta. A discriminação direta é o repúdio ostensivo de indivíduos ou grupos motivados pela condição racial, como o que ocorre em países que proíbem a entrada de negros ou judeus em certas localidades ou que neguem visto de entrada a pessoas de origem árabe ou persa. Já a discriminação indireta é um processo intrageracional, em que a situação específica de grupos minoritários é ignorada (discriminação de fato) ou em que se impõem regras de “neutralidade racial” (*colorblindness*) sem que se leve em conta a existência de diferenças sociais significativas (discriminação pelo direito ou discriminação por impacto adverso). A consequência de práticas de discriminação direta e indireta ao longo do tempo leva à estratificação social, um fenômeno intergeracional, em que o percurso de vida de todos os membros de um grupo social - o que inclui as chances de ascensão social, de reconhecimento e até de sustento material - será afetado.

Para que sejam analisadas as consequências reais de uma estratificação social muito importante conhecer detalhadamente a realidade social, através da consecução de dados que ao longo dos anos vem sendo acumulados pelas instituições brasileiras, mas que ainda carecem dos tratamentos apropriados para compreender melhor o mencionado fenômeno intergeracional.

Os debates sobre a existência de um racismo que possa trazer efetivos prejuízos sociais em razão da raça ainda são questionados e muitos estudos ainda são desenvolvidos nesse sentido havendo recortes metodológicos e conclusões bem variados, porém as questões educacionais

tem repercussão significativa das condições das classes sociais e raça na perspectiva da mobilidade social, por exemplo, Ribeiro(2006, p.31)

Outro aspecto fundamental do processo de mobilidade social é a aquisição de educação formal. A escolarização é um dos principais fatores que levam à mobilidade social. A análise das desigualdades de oportunidades educacionais, portanto, é fundamental para entendermos o processo de mobilidade.

A complexidade do processo de mobilidade social em razão das oportunidades educacionais enseja muitos debates, mas foi possível observar no experimento realizado por Ribeiro(2006) que os efeitos são distintos ao serem considerada a classe de origem e a desigualdade racial na medida em que se evolui nas oportunidades educacionais, senão vejamos os resultados apresentados

As análises indicam que há desigualdade nas chances de fazer transições tanto em termos de cor da pele quanto de classe de origem, mas que o segundo tipo de desigualdade é maior do que o primeiro. Além disso, enquanto a desigualdade de classe diminui ao longo das transições, a desigualdade racial aumenta na transição cinco, completar ou não o primeiro ano de universidade. Até a quarta transição (completar o ensino médio) os efeitos de classe de origem são pelo menos seis vezes maiores do que o efeito de raça. Ou seja, até a quarta transição a desigualdade de classes é maior do que a de raça. Na quinta e na sexta transição (completar o primeiro ano da universidade e terminar a universidade), a desigualdade racial torna-se mais semelhante à desigualdade de classe, tendo em vista que o peso da classe de origem é apenas 2,5 vezes maior do que o da cor da pele. Ter origens nas classes mais altas aumenta as chances de fazer com sucesso as transições educacionais, ser branco ao invés de não-branco (preto ou pardo) também aumenta. Em suma, nas transições educacionais até a entrada no ensino médio, a desigualdade de classe é muito maior do que a de raça, ao passo que para, completar um ano de universidade e terminá-la, a desigualdade racial é quase tão grande quanto a de classe.

Diante dos resultados apresentados a questão racial no processo educacional se comporta diferente e tem repercussões no processo de mobilidade social, estando estes fatores relacionados e ensejando uma ação estatal que possa contribuir para neutralizar tais efeitos, é diante desta realidade que são propostas diversas intervenções através da reserva de vagas para pretos, pardos e indígenas no sistema educacional.

Desta feita, em que pese a necessidade apresentada por Vitorelli em refletir sobre a existência do racismo, para o momento ainda é oportuna a proposta de Milton Santos em resposta na entrevista concedida à Folha de São Paulo e divulgada no livro *Racismo Cordial*(TURRA, 1995), também citado anteriormente, no sentido de que deve-se ir além da constatação, ou seja, saber se existe ou não o racismo, o fato é que, uma vez constatado que os negros não são integrados à comunidade, deve haver uma reparação por parte do Estado,

deixando o entrevistado de entrar na discussão sobre a quantidade da reparação que deve ser proposta, sendo esta ainda uma questão em aberto para debate, que as legislações vigentes também deixam em aberto, a exemplo da política de cotas que ainda sofrerá sua primeira revisão.

Ainda na citada entrevista, note-se que muito antes da política de cotas (em 1995), já se colocava como exemplo as políticas compensatórias implantadas em outros países, inclusive mencionando-se o caso das políticas de inclusão em universidades, já que naquela oportunidade já se destacava o contexto elitista presente nas universidades públicas brasileiras.

Nesse contexto, muitas ações estatais foram desenvolvidas no sentido de ofertar o acesso formal à educação, combinando aspectos relacionados às condições sociais e a cor/raça, produzindo modelos diversos nos microssistemas educacionais, sem que um modelo mínimo nacional fosse instituído, havendo um amadurecimento institucional e social até se chegar ao modelo mínimo instituído pela lei de cotas, que é o objeto da pesquisa.

2.2 A necessidade de uma ação estatal

As desigualdades da população brasileira tem sido objeto de estudo com abordagens variadas, especificamente quanto ao tema que a pesquisa se debruçará, no caso o acesso da população negra, merece destaque o comentário de Amélia Artes (2016, p. 20)

As assimetrias por cor/raça e sexo na educação brasileira têm sido objeto de reflexão de vários autores nos últimos trinta anos: Hasenbalg(1979), Silva e Hasenbalg(2000), Henriques(2001), Beltrão e Teixeira(2004), Paixão(2010), Rosemberg e Madsen(2001), entre outros. A literatura sugere que as desigualdades de acesso, progressão e conclusão para as diferentes etapas da Educação Básica e do Ensino Superior são demarcadas pela cor/raça: os indicadores educacionais encontrados para negros muito aquém dos observados para brancos.

Como é possível perceber, uma preocupação constante é identificar como a população negra está sendo afetada nas diferentes etapas da educação, confirmando-se nos indicadores que a realidade da população negra destoa com relação à população branca.

Embora existam muitos indicadores relacionados às assimetrias entre a população negra e a população branca(taxa de analfabetismo, média de anos de estudo, adequação idade-série, acesso ao ensino superior), o trabalho tem como propósito a política de cotas, que foi criada fundamentalmente para tentar garantir o acesso da população alvo aos serviços educacionais ofertados pelo Estado.

Merece destaque também as análises referente à relação entre a renda e os critérios raciais/étnicos no processo educacional, é o que se percebe quando se observam os dados da taxa de escolarização dentre a parcela mais pobre da população(6,2%) e da elevada taxa dos mais ricos(67,8%) conforme Inep(2014, apud GUERRINI, et AL, 2018, p.33).

A desigualdade sugerida pela literatura é verificada e quando observada concretamente nos dados apresentados no boletim de acompanhamento e análises de políticas sociais divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada(IPEA, 2017) em que se analisa a desigualdade na escolaridade média entre negros e não negros apresenta que sua evolução na forma que segue

Ao longo de uma década, foi reduzida a desigualdade entre ambos os grupos em 6,6 p.p. Portanto, mantida essa tendência de redução, ao final do PNE 2014-2024 poderia chegar-se à razão de 93,6%. Assim, uma outra década seria necessária para ser eliminada a desigualdade na escolaridade média entre negros e não negros.

Diante da realidade apresentada entre a média de escolaridade entre negros e não negros tem-se que a projeção de diferenças está tendente a redução e que aproximadamente em mais uma década estariam eliminadas tais desigualdades.

Nesse contexto, as cotas para negros garantido o acesso a vagas é considerada uma ação do estado que deve contribuir para que tais índices estejam caindo, havendo a necessidade de realizar medições para, no caso concreto, verificar como a política tem interferido na nota de ingresso entre os candidatos da ampla concorrência e das vagas reservadas.

Outros pesquisadores, avaliando a política de cotas reconhecem os impactos positivos da política de cotas no sentido de contribuir para a redução das desigualdades entre os negros e não negros

Como informa o Ministério da Educação, através dos dados da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), em 1997, 2,2% dos pardos de 18 a 24 anos frequentavam ou haviam concluído um curso de graduação, já no ano de 2012, o percentual elevou-se para 11%. Entre aqueles que se autodeclararam negros, o percentual passou de 1,8% para 8,8%. (...) 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 2010 esses números aumentaram para 8,72% e 32,08%, respectivamente. (FERES JÚNIOR, et AL., 2013, p.4 e 5).

Verifica-se, portanto, que o preenchimento de vagas por negros e não negros não ocorre de forma equilibrada, tomando como parâmetro a correspondência com os dados do IBGE no que tange ao quantitativo de negros e não negros, demonstra-se que o acesso às universidades não se dá na mesma proporção entre negros e não negros.

Há que se considerar também que não se tem apenas a política de cotas favorecendo aos números apresentados, como bem destaca o mesmo autor mencionado acima, os não negros também apresentaram aumentos nos números o que provavelmente está correlacionado, dentre outros fatores, ao aspecto referente ao aumento na oferta de vagas, que corresponde a dado importante a ser considerado no cenário como um todo, posto que nos últimos anos a oferta de vagas aumentou substancialmente, seja em razão de ofertas por parte do seguimento privado, que em parte foi custeado por programas públicos, a exemplo do PROUNI, seja em razão do aumento da oferta de vagas em universidades públicas (FERES JÚNIOR, et AL., 2013, p.5 e 6).

Em que pese os resultados apresentados com a implementação das políticas de cotas, necessário trazer os achados de Sowell (2016, p.13), pesquisador que chegou a realizar um levantamento de ações afirmativas em vários países, ao destacar que mesmo diante de realidades sociais bastante diferentes, a solução apresentada através das políticas públicas afirmativas chegam a apresentar características bastante semelhantes e alcançam resultados muito similares, a exemplo das políticas que contemplam grupos preferenciais para minorias, outros para maiorias, outros para desvalidos enquanto que outros contemplam afortunados.

Outro ponto de vista que usualmente não são apresentados nos estudos que abordam a temática em questão é o fato de que a representação proporcional entre raça/cor nos mais variados ambientes não ocorre naturalmente, destacou Sowell (2016, p.19) que

Mesmo uma igualdade aproximada de “representação” dos diferentes grupos em ofícios, instituições e níveis de rendas diversos tem sido um fenômeno bastante raro – ou inexistente -, exceto quando tais resultados numéricos são impostos artificialmente. Um volumoso estudo acadêmico sobre grupos étnicos em todo o mundo deixou claro, ao discutir a “representação proporcional” desses grupos, que, “ao longo dos tempos, poucas sociedades, se é que houve alguma, se aproxima dessa descrição”.

Diante desta constatação, fica reforçada a premissa de que naturalmente o preenchimento de vagas por negros e não negros dificilmente ocorrerá de forma equânime sem qualquer ação afirmativa, reconhecendo-se a sua necessidade da ação do homem para que isso ocorra, ou seja, uma política pública que transforme essa realidade.

2.3 A construção de uma regra geral mínima sobre a reserva de vagas

Analisando os dados referentes ao seu público alvo da política de cotas antes da aprovação da lei que a instituiu, conforme o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011), a média de anos de estudo dos brancos é 1,5 anos maior que a de pretos e pardos juntos. No caso

daqueles que se declararam com ensino superior completo no mesmo Censo, aproximadamente, 73,3% eram brancos, 3,8% pretos, 2,0% amarelos, 20,8% pardos e 0,1% indígenas, era, como mencionado anteriormente, uma realidade que demonstrava a necessidade da intervenção estatal através da reserva de vagas.

Sobre a postura do Estado quanto às questões educacionais em um contexto mais atual, observa-se que a Política Nacional da Educação, instituída através da Lei n.º 13.005/2014, com prazo de vigência por 10(dez) anos(até 2024) propõe como uma de suas metas, no caso a de número 8, *“elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e **igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados** à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.”*

Neste contexto, como instrumento essencial para promover a escolaridade média entre negros e não negros, tem-se a política de cotas, que garante vagas para a população negra em todos os níveis das instituições de ensino federais, atendendo concretamente aos princípios estabelecidos pelo Estatuto de Igualdade Racial, Lei n.º 12.288/2010, objetivando-se a igualdade de oportunidades no acesso às vagas ofertadas pela rede pública.

O fato é que a reserva de vagas, muito antes da Lei de Cotas, já vinha sendo implantada nas universidades estaduais e federais nos primeiros anos dos anos 2000, quando em 2005 se tinham 7 as universidades federais (UnB, UFPR, UFBA, Ufal, UFSP, UFPA, UFRN) e 9 as universidades estaduais (Uerj, Uneb, UEMG, UEMS, UEL, Unicamp, Unemat e Ueam) (DOS SANTOS; QUEIROZ, 2006, p.61).

Embora existissem muitas universidades públicas implementando a reserva de vagas a falta de uniformidade dos critérios e falta de obrigatoriedade para todas as instituições gerava muita instabilidade e insegurança jurídica, posto que cada instituição vinha aplicando seu modelo conforme sua percepção sobre o assunto, justificando-se assim uma regra geral mínima, que está hoje prevista na lei de cotas.

Há que se destacar que o amadurecimento das instituições e os debates nas diversas instâncias aconteceram lentamente e com muitas disputas, algo que evidencia é o tempo de tramitação no Poder Legislativo para que finalmente se chegasse a sua aprovação, desde 1999, por ocasião da apresentação do projeto original (MEDEIROS, DEUS E MELLO NETO, GOMES, 2016, p. 6), e o enfrentamento da questão no Supremo Tribunal Federal, quando se decidiu pela primeira vez pela constitucionalidade das cotas no com efeitos extensivos para

todas as universidades no julgamento da ADPF 186, julgamento realizado em 26 de abril do ano de 2012.

Ao analisar um pouco da história da política de cotas implantada no Brasil, observa-se como marco inicial que o país reconhece a discriminação racial e declara que medidas precisam ser adotadas com o intuito de promover o estímulo positivo para promover a equidade social quando o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso reconhece oficialmente o racismo no Brasil, o que vem acompanhado de documento elaborado pelo seu secretário nacional de Direitos Humanos, Paulo Sérgio Pinheiros, que reconhece a compatibilidade do ordenamento jurídico brasileiro com ações afirmativas e que isto deve ser estimulado pelo Estado(SILVÉRIO, MEDEIROS, 2016, p.62).

Após a declaração do Presidente, a ação concreta que irá colaborar com o início dos trabalhos de maior impacto tem-se a formação do Grupo Interministerial de Trabalho da População Negra, que foi organizado no ano de 1995, início do governo de Fernando Henrique Cardoso, merecendo destaque a participação do Brasil na conferência de Durban(2001), servindo de marco político nacional e internacional já que o governo brasileiro se posiciona favorável a enfrentar as questões raciais.

Sobre a história dos marcos legais para o enfrentamento das desigualdades raciais é bem didático o enquadramento dos fatos em três fases históricas de Antônio Guimarães(2016, p.95), ao referir-se à primeira fase, considera ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, vai da criação do Grupo Interministerial de Trabalho da População Negra(1995) até a promulgação da Lei n.º 10.558/2002, que recomenda adoção de ações afirmativas pelas autarquias e fundações de ensino universitário.

Sobre essa fase ainda importante mencionar a partir da Conferência de Durban (2001) quando o Brasil assume perante a comunidade internacional o propósito de atuar no combate ao racismo, sendo estes os primeiros passos firmados no sentido de atotar intervenções concretas através da formulação e implementação de políticas públicas.

A segunda fase, tem início com a aprovação e implantação de cotas nas universidades públicas(2003 e 2004), quando foram adotadas fórmulas diferentes para solução do problema, cotas e bônus, critérios variados para definição dos beneficiados(escola pública, renda, carentes, pretos, pardos, indígenas), tudo isso baseado na lei e na autonomia universitária.

A terceira, e última fase, que é a atual, tem início em 2012 com o julgamento da Corte Constitucional entendendo pela harmonia dos critérios adotados pela UnB na seleção dos alunos com o ordenamento jurídico e embora o pressuposto de validade jurídica política em questão

seja ponto considerado pacífico, alguns comportamentos decorrentes da implementação da mesma podem sugerir que o objetivo pretendido pela política de cotas não está sendo alcançado.

Após o julgamento anteriormente mencionado, o projeto de lei que estava tramitando no congresso nacional desde 1999, em agosto de 2012 é aprovada a Lei n.º 12.711, podendo-se afirmar que o amadurecimento do processo legislativo passou por três formatos antes de chegar a versão final, como esclarecido por Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p.6)

Inicialmente, o PLC no. 73/1999 previa 50% das vagas nas universidades públicas para os alunos com o maior coeficiente de rendimento, objetivando a criação de uma “verdadeira [e democrática] elite acadêmica” (Câmara dos Deputados, 1999), e localizava o problema do ensino superior na “má qualidade” dos ingressantes. Com o PLS no. 180/2008, inicia-se a previsão da reserva de 50% das vagas para estudantes de escola pública, com reserva de 50% dessas vagas para estudantes com até 1,5 salários-mínimos de renda per capita, e da reserva de vagas PPI proporcional ao censo demográfico do IBGE. Por fim, a Lei n.º. 12.711/2012 perdeu o coeficiente de rendimento por meio de veto presidencial, sob a justificativa de que o mesmo “não se baseia em exame padronizado [...] e não segue parâmetros uniformes”.

Portanto, o desenho da política foi modificado em cada uma das etapas do processo legislativo chegando ao final na previsão da reserva de vagas pelo critério da origem escolar do candidato, no caso, a pública, combinado com o critério da renda, aplicando-se tais critérios tanto para as vagas do ensino superior (art.1), quanto para o ensino técnico (art. 4º), nos termos da Lei n.º 12.711/2012 respectivamente:

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

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

(...)

Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.

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

Para tentar captar e compreender melhor quais os ideais que levaram ao modelo então aprovado importante observar algumas colocações das comissões pelas quais o projeto de lei foi apreciado, a de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) e Educação e Cultura (CEC):

O parecer da CCJC6 aprovou a lei e destacou a “adoção de *medidas afirmativas* como forma de romper com desigualdades solidificadas em nossa sociedade e que só poderão ser superadas com a *atuação do Estado*” (grifo nosso); a CDHM referendou o parecer da CCJC, reforçou a dimensão histórica das desigualdades e enfatizou a importância de não abandonar critérios que se relacionem com o conhecimento intelectual dos estudantes; por fim, o parecer da CEC reafirmou o caráter histórico da formação socioeconômica desigual, seu impacto sobre as raças e a necessidade de o Estado atuar sobre essa distribuição que não é neutra, além de ter destacado a importância de juntar critérios específicos (raciais) com universais (renda), e a necessidade de dispositivo que impusesse a reserva de vagas em todos os cursos e turnos, evitando que estas terminem restritas aos cursos menos concorridos (MEDEIROS, DEUS E MELLO NETO, GOMES, 2016, p. 6).

Com o formato apresentado, a ação afirmativa mencionada, corresponde ao conjunto de atos que visam corrigir desigualdades historicamente acumuladas, logo, uma medida compensatória, seja porque ela foi descontinuada ou nos casos sequer a ser implementada naquela realidade social.

Portanto, essa primeira etapa de reserva de vagas como previsto nos arts. 1º e 4º anteriormente transcritos, ou seja, com base na origem escolar para em seguida realizar a separação por renda, tem o papel fundamental de manter vários critérios no momento da seleção daqueles que vão preencher efetivamente as vagas.

Com a finalidade de compreender melhor, considere hipoteticamente a oferta de 40 vagas, esquematicamente, as vagas teriam a seguinte representação:

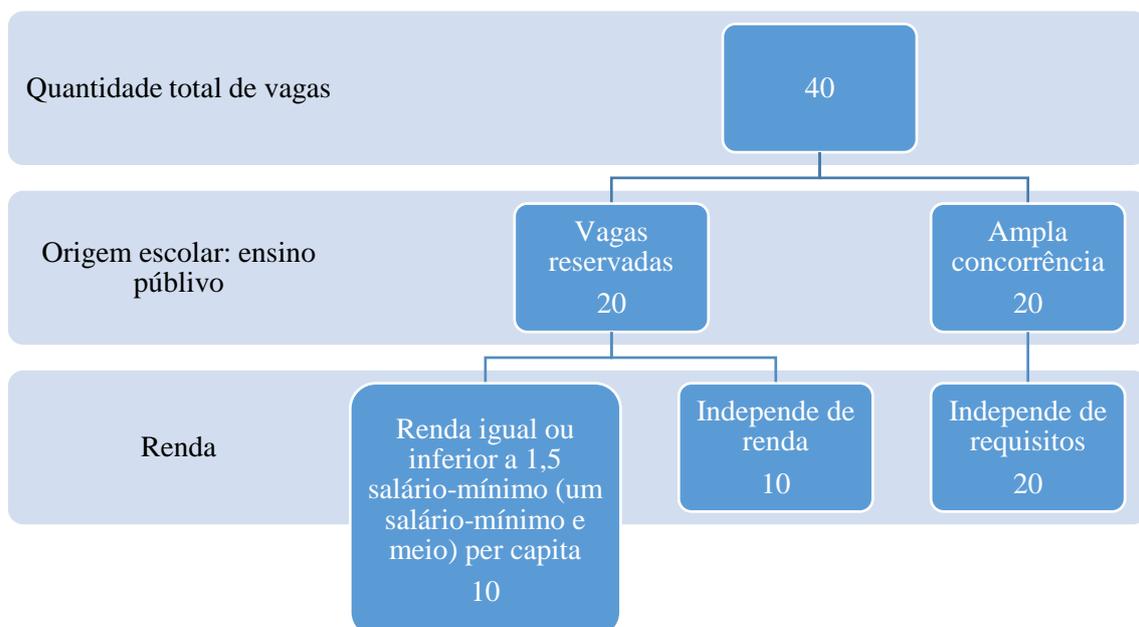


Imagem 1 – Simulação de distribuição de vagas. Fonte: elaboração própria.

Após a reserva de vagas de acordo com a origem escolar e a renda, a Lei n.º 12.711/2012 determina que sejam reservadas vagas aos que sejam autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência nos termos do art. 3º:

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. ([Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016](#))

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Importante mencionar que esse formato foi estabelecido em 2016, com a nova redação conferida pela Lei n.º 13.049/2016, após a reserva das vagas com critério da renda em dois grupos, em cada um deles será aplicado o critério da autodeclaração para os se entendem pretos, pardos e índios, nas mesmas proporções verificadas para a população alvo da política segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, restando o desenho que segue para o processo de separação das vagas:

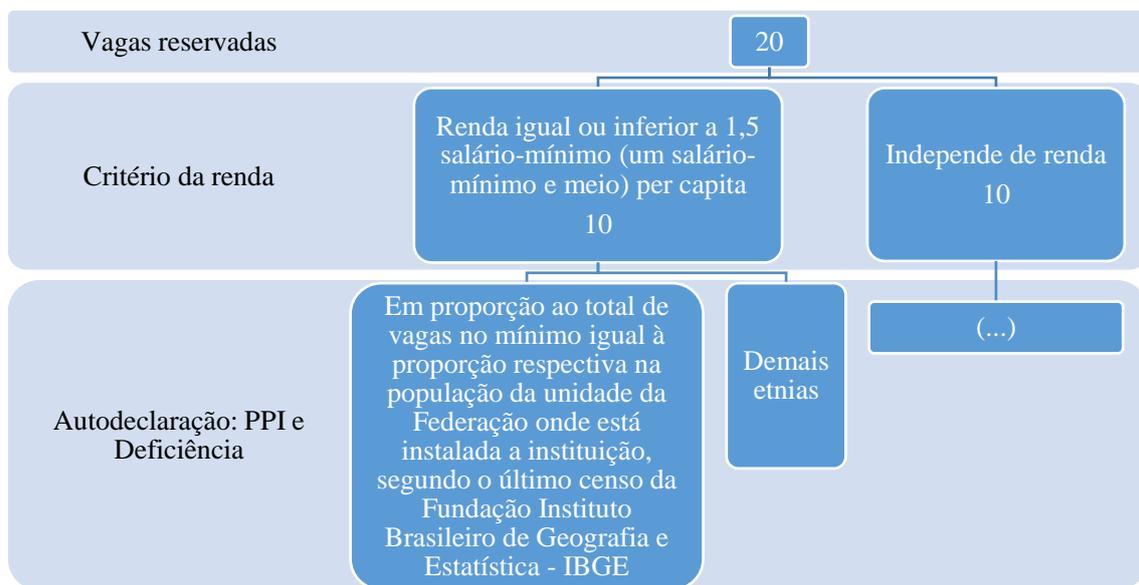


Imagem 2 – Processo de distribuição das vagas. Fonte: elaboração própria.

A política de cotas definiu que as vagas serão preenchidas através da ampla concorrência(AC), que corresponde ao quantitativo disponível depois de subtraído o mínimo de 50% das vagas reservadas, que são subdivididas em quatro categorias conforme os

candidatos sejam egressos do ensino médio público, acrescido das vagas reservadas aos portadores de deficiência, a categoria 1 (C1) contempla pretos, pardos e indígenas de baixa renda; em caso de portadores de deficiência, a (C1.1); a 2 (C2), destina-se aos candidatos de outra cor/ raça também de baixa renda, e, em caso de portadores de deficiência, a (C2.1). As categorias 3 e 4 (C3 e C4) não requerem comprovação de renda; pretos, pardos e indígenas concorrem na C3, em caso de portadores de deficiência, a (C3.1), e os de outra cor/ raça, na C4, e, em caso de portadores de deficiência, a (C4.1). A ampla, também conhecida como livre, concorrência (C5) atende os oriundos (total ou parcialmente) do ensino médio privado.

Com isso, considerando o caso hipotético de 40(quarenta) vagas, e tendo em conta proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 62,4% para pretos, pardos e indígenas, e 27,58% de pessoas com deficiência, a oferta se daria da seguinte forma:

Ampla concorrência (C5)	Cotistas							
	RENDA ≤ 1,5 SM				RENDA > 1,5 SM			
	PPI (C1)	PPI PcD (C1.1)	OUTRAS (C2)	OUTRAS PcD (C2.2)	PPI (C3)	PPI PcD (C3.1)	OUTRAS (C4)	OUTRAS PcD (C4.1)
20	5	2	2	1	5	2	2	1

Imagem 3 – Simulação de distribuição das vagas com dados do IBGE. Fonte: elaboração própria.

Diante de todo o apresentado, esse foi o modelo estabelecido pela então vigente lei para a reserva de vagas, comumente denominado de sistema de cotas.

A lei então em análise estabelece ainda como órgãos responsáveis pelo acompanhamento do programa de que trata o Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, devendo ser ouvida a Fundação Nacional do Índio(Funai) nos termos do art. 6 da Lei n.º12.711/2012.

Cabe mencionar que a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República deixou de ter o status de ministério e foi incorporada ao Ministério da Justiça e Cidadania em 2016, através da Lei n.º 13.266/2016.

Cabe ainda mencionar que lei prevê a revisão do sistema de cotas, nos exatos termos do artigo a seguir

Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de

educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. [\(Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016\)](#)

Com isso, no ano de 2022 deverá ocorrer a revisão, no entanto, não foram fixadas competências, formas ou parâmetros para se promover esta revisão, ou ainda, quais seriam as consequências em caso de inexistência da revisão, tendo estas questões ficado em aberto para o momento oportuno.

Como último destaque sobre o estabelecido pela lei em questão, cumpre mencionar que a reserva de vagas não foi estabelecida instantaneamente, as instituições tiveram um prazo de quatro anos para implementá-la, cabendo então cada instituição de ensino, respeitando os mínimos estabelecidos, promover as adequações necessárias ao cumprimento da lei, foi o que determinou o artigo trazido adiante

Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei.

Logo, ao ser realizada qualquer análise envolvendo a política de cotas, estes parâmetros quantitativos da reserva de vagas devem ser observados para que não se chegue a conclusões enviesadas sobre os números apresentados.

Considerando a instituição geral da política de cotas no formato em questão, a lei em questão foi regulamentada pelo Decreto n.º 7.824/2012, trazendo dentre as peculiaridades de observância obrigatória para as instituições ao implementares a política: (a) a possibilidade de utilização dos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM como critério de seleção para o ingresso nas instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior (art. 1º, parágrafo único); (b) os requisitos para concorrer às vagas reservadas; (c) como será realizado o cálculo do número de vagas reservadas; e, (d) poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade.

Diante de todo o exposto, tomando por base o modelo geral instituído para que se promova a reserva de vagas, importante conhecer o formato adotado pela instituição em análise para implementação de suas ações afirmativas, já que a existem variações do modelo geral que podem trazer alguma restrição de análise e comparação com outros modelos eventualmente aplicados.

2.4 A política de cotas no Instituto Federal de Pernambuco

Como mencionado anteriormente existem variações na implementação da política de cotas, sendo importante conhecer as alterações que o desenho sofreu a nível local, já que este é o objeto de estudo, por uma questão e método, as alterações foram agrupadas naquelas decorrentes de instrumentos normativos infra legais, e atingiram especificamente o quantitativos de vagas reservada, e a alteração decorrente do edital do vestibular, que modificou o processo de classificação no vestibular do candidatos às vagas reservadas.

Iniciando pela análise da lista dos instrumentos normativos editados deste a implementação da política de cotas, em 2013, foram listados em ordem cronológica:

Órgão responsável	Data	Tipo normativo	Descrição
CONSUP	08/08/2013	Resolução n.º 41	Estabelece o Sistema de Cotas e fixa o percentual de cotas para ingresso de alunos oriundos de Escolas Públicas do Território Nacional, nos Cursos oferecidos nos Campi do IFPE.
MEC	01/11/2018	Portaria n.º 1.117	Altera a Portaria Normativa MEC nº 18, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC nº 21, de 5 de novembro de 2012.
MEC	11/10/2012	Portaria n.º 18	Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012.
CONSUP	23/04/2019	Resolução n.º 25	Reformulação do mínimo de vagas.
MEC	5/05/2017	Portaria n.º 9	Altera a Portaria Normativa MEC no 18, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC no 21, de 5 de novembro de 2012, e dá outras providências.

Imagem 4 – Instrumentos normativos editados deste a implementação da política de cotas. Fonte: Elaboração própria

Como mencionado, analisar os regulamentos institucionais que tratam da política sob análise é essencial posto que podem interferir no desenho da política e levar a resultados variáveis para a população atendida, nesse contexto, pode ser mencionado como exemplo, a

reserva de vagas da ampla concorrência para os candidatos do campo que fizerem a opção para cursos com vocação agrícola, quando serão reservadas 25% das vagas da ampla concorrência, como instituído na resolução do Conselho Superior do IFPE de n.º 41/2013.

Então para melhor visualização segue o infográfico do formato de reserva de vagas que foi praticado na instituição em análise desde 2013 até o vestibular do primeiro semestre de 2017

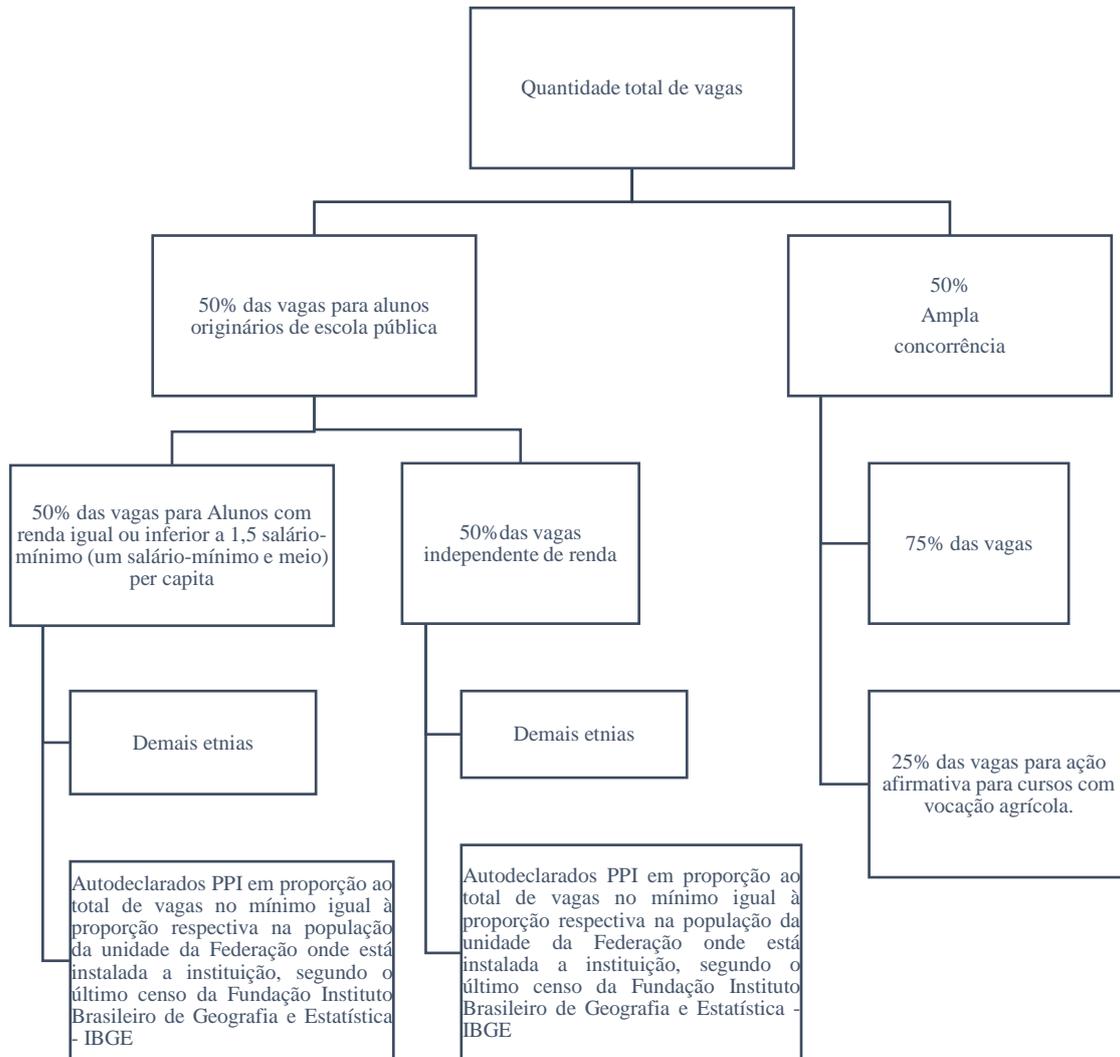


Imagem 5 – Processo de distribuição das vagas entre os anos de 2013 e 2017. Fonte: elaboração própria.

Desde a implantação do sistema de cotas o desenho de reserva de vagas passou por duas alterações por ocasião da alteração do sistema normativo que o regulamenta alterando o formato da oferta de vagas, a primeira foi implantada em 2017, no vestibular para o segundo semestre, por ocasião da reserva de vagas para as pessoas com deficiência, por ocasião da Portaria n.º 9/2017 do Ministério da Educação, sendo uma modificação para todas as instituições contempladas no Brasil, passando a distribuição de vagas a ter a seguinte configuração

* Fonte: IBGE (Censo 2010)

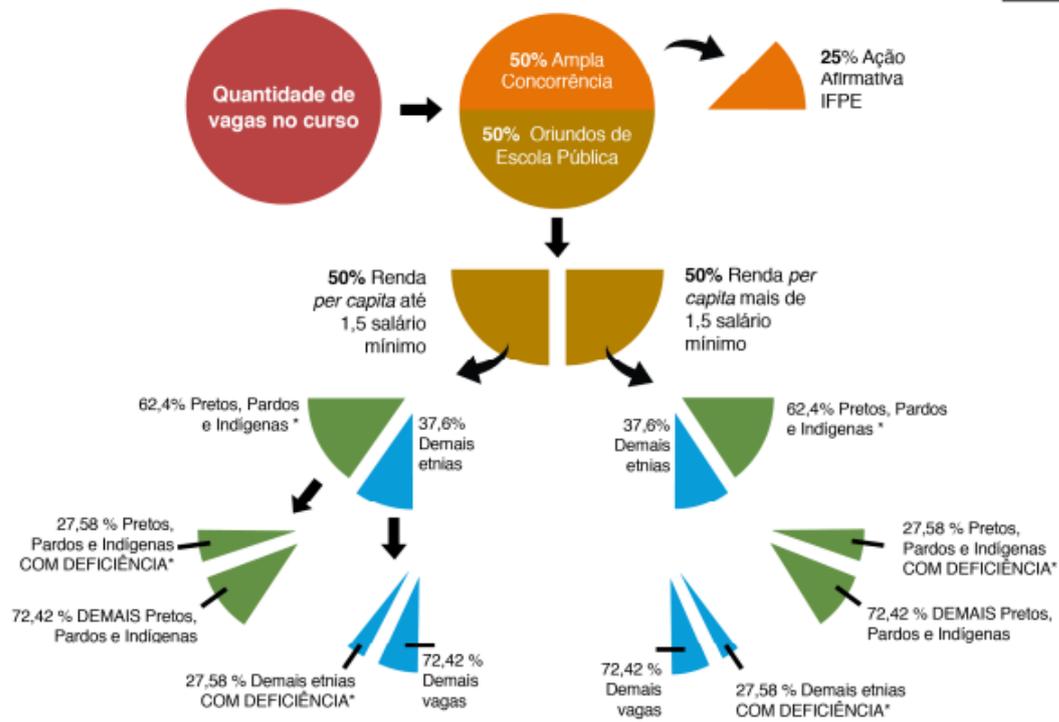


Imagem 6 – Processo de distribuição das vagas em 2018.1. Fonte: Manual do Candidato do Vestibular IFPE 2018.1, p.8.

A segunda mudança se aplica apenas ao Instituto Federal de Pernambuco, foi em razão da alteração do percentual do número de vagas reservadas, por ocasião da Resolução de n.º 25/2019 do Conselho Superior do IFPE, que deixou de ser de 50% e passou a ser de 60%, passando a ter a seguinte configuração

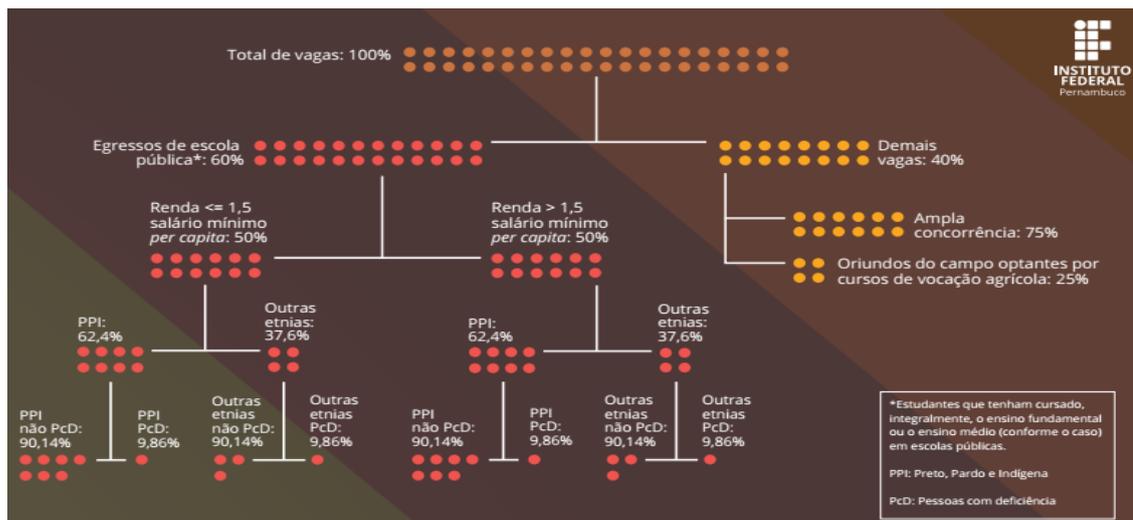


Imagem 7 – Processo de distribuição das vagas em 2019.2. Fonte: Cartilha de informações para o vestibular do IFPE 2019.2

Com isso, de forma exemplificativa, considerando hipoteticamente a oferta de 40 vagas, a nova formatação de oferta de vagas passará a ser a seguinte:

Ampla concorrência (C5)	Cotistas							
	RENDA ≤ 1,5 SM				RENDA > 1,5 SM			
	PPI (C1)	PPI PcD (C1.1)	OUTRAS (C2)	OUTRAS PcD (C2.2)	PPI (C3)	PPI PcD (C3.1)	OUTRAS (C4)	OUTRAS PcD (C4.1)
16	6	1	4	1	6	1	4	1

Imagem 8 – Simulação de distribuição das vagas a partir de 2019.2. Fonte: elaboração própria.

Neste caso, apenas a título de exemplo, comparando esta tabela com a outra realizada na mesma hipótese (ver página 27), neste formato a alteração traz uma redução de vagas ofertadas para ampla concorrência de (C5), e um incremento no número de 100% para as categorias reservadas C2 e C4, que serão oportunamente melhor analisadas no capítulo 4.

Também foram analisados os editais dos vestibulares com os respectivos manuais do aluno, parte integrante do edital, pois é possível observar uma peculiaridade não apresentadas nem na legislação nem nos demais instrumentos normativos, em especial, o detalhamento relacionado ao processo de classificação dos candidatos, que interfere diretamente no preenchimento das vagas, quando foram analisados os editais dos vestibulares dos anos de 2013 até 2020, bem como os respectivos manuais.

É o que foi possível ser observado na análise do Manual do Candidato para o vestibular realizado para o primeiro semestre do ano de 2018(2018.1), que assim especifica em sua cláusula:

11.5. A classificação e as reclassificações obedecerão rigorosamente à ordem decrescente das Médias Finais obtidas pelos(as) candidatos(as). Os(as) candidatos(as) disputarão entre si apenas as vagas oferecidas no curso / turno / entrada / opção de cota de sua preferência, oferecidas em cada *campus* assinalado na **INSCRIÇÃO EFETIVADA**.

Fica bem esclarecido que os candidatos ao realizarem suas inscrições para determinada opção de cota apenas concorrerão para aquela modalidade, não havendo a possibilidade de alteração, tendo sido essa a sistemática estabelecida em todos os vestibulares desde 2013 até 2019.

Analisando as mudanças realizadas na política implementada é possível observar alterações quanto a este formato de classificação no vestibular realizado em 2020.1, quando o edital prevê que o processo de classificação e competição entre as vagas serão realizados em outro formato, nos termos das cláusulas a seguir apresentadas

12.8. Os(as) candidatos(as) disputarão entre si apenas as vagas oferecidas no curso / turno / entrada / opção de cota de sua preferência, oferecidas em cada *campus* assinalado na **INSCRIÇÃO EFETIVADA**.

12.9. Todos os candidatos serão ordenados em uma lista de classificação geral, independente da reserva de vagas destinada às cotas.

12.10. Os(as) candidatos que optem pela reserva de vagas do sistema de cotas também concorrerão às vagas de Ampla Concorrência considerando a lista de classificação geral.

12.11 A sistemática de preenchimento das vagas obedecerá ao que dispõe a legislação vigente, contemplando primeiramente a classificação geral por notas e, posteriormente, a classificação de cada um dos grupos indicados no item 3.

Aparentemente estão sendo mantidas as disposições dos editais anteriores, considerando a mesma redação reproduzida na cláusula “ 12.8”, porém, trazem alterações substanciais nas cláusulas seguintes, quando fica explícito que os candidatos serão ordenados independentemente da reserva de vagas na classificação geral, conforme cláusula “12.9”, quando os candidatos das vagas reservadas também estarão concorrendo, para somente após de preenchidas as vagas da ampla concorrência passar ao preenchimento das vagas reservadas.

Com as mudanças realizadas no desenho da política implementada ao longo dos anos muito provável que em uma avaliação os resultados sofram interferência, sendo possível, de forma grosseira apresentar desenhos distintos na implementação da política de cotas na Instituição em análise sendo eles os seguintes

- 1) Exames do vestibular de 2013 até 2017.1 – Formato inicial
- 2) Exames do vestibular de 2017.2 até 2019.1 – Formato com a inclusão do PCD
- 3) Exames do vestibular de 2019.2 – Aumento do percentual de vagas
- 4) Exame do vestibular de 2020.1 – Alteração no processo de classificação

Portanto, consideradas todas as peculiaridades da política de cotas a nível local da instituição que é objeto de análise passa-se a identificação dos marcos teóricos que permitiram a elaboração do presente trabalho, permitindo-se compreender as dimensões do debate sobre a competitividade e sua interferência na compensação instituída pelo sistema de cotas implementado no Instituto Federal de Pernambuco.

3 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

Tendo em conta que as políticas públicas correspondem a uma vontade do Estado em fazer ou não fazer algo como resposta às demandas da sociedade, a compreensão e interpretação das políticas públicas desde sua criação até a sua extinção se coloca como tarefa extremamente complexa, que é contemplada por várias teorias, com pontos de vista distintos, mas que é reconhecido como cíclico, sendo este o ponto de partida para seguir com a avaliação da política de cotas.

Nesse contexto, estudar as políticas públicas como um processo ordenado em fases previamente estabelecidas tem sua funcionalidade como ferramenta de organização das ideias com a finalidade de melhor compreender as políticas públicas, mas não se pode esperar que diante de uma política real tais fases estejam ordenadas em uma sequência padrão tal qual é apresentada pela teoria.

Logo, o propósito é organizar as ideias para que seja possível identificar os recortes da análise da política de cotas inserido no ciclo das políticas públicas conduzida neste trabalho.

3.1 Compreendendo o ciclo de políticas públicas: construindo o desenho da análise

Como ponto de partida da análise da política de cotas foi considerado o conceito de ciclo de políticas públicas de Souza(2006, p. 29)

Esta tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Nota-se que a dinamicidade e aprendizagem continua do ciclo são premissas que serão consideradas na análise desenvolvida neste trabalho, à medida que se passa a conhecer melhor o funcionamento da política e se promovem os ajustes necessários para melhor aproveitamento da política, ao tempo em que são considerados para toda a pesquisa que dentre as teorias abordadas a seguir, o ciclo de políticas públicas conta com as seguintes etapas: agenda, formulação, adoção, implementação, avaliação.

Ressalte-se que o número de fases não é algo unanime entre os teóricos, tanto que para Kingdon, a formulação de políticas públicas passaria pelo estabelecimento de uma agenda, a especificação das alternativas e uma escolha final diante das alternativas específicas, e a implementação da decisão.

Adverte-se preliminarmente que estas etapas são teorizadas em um campo abstrato, no qual teríamos um processo ideal de aprimoramento das políticas públicas, mas que, na prática, o ciclo de políticas públicas, nem sempre, apresentam um marco inicial e as transições entre as etapas bem definidas, sendo este ponto destacado por Secchi (2010, p. 33-34):

Wildavsky(1979), por exemplo, sustenta que em alguns contextos a identificação do problema está mais relacionada ao fim do processo do que ao início, e as fases de avaliação geralmente acontecem antes do escrutínio do problema. Cohen, March e Olsen(19872) elaboraram o “modelo da lata do lixo” para descrever que soluções muitas vezes nascem antes dos problemas. Alguns acadêmicos afirmam que não há um ponto de início e um ponto de finalização de uma política pública, e que o processo de política pública é incerto, e as fronteiras entre as fases não são nítidas.

Com isso, conhecendo melhor a caracterização das fases do ciclo de políticas públicas e firmando-se as premissas de análise desenha-se um formato de análise em que os objetivos ficam esclarecidos e delimitados.

A etapa da agenda corresponde aos temas que são levados em consideração pelo Estado, ou seja, aquilo que será tido como importante e será enfrentado pelo governo, sendo o conceito de Kingdon(2007, p.222) de agenda *“a lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades.”*

Para o mencionado autor, a formulação de uma agenda é exatamente a diminuição de temas possíveis, passando a ter um conjunto menor que se torna foco de atenção, ou seja, os temas passam a receber um nível de importância pelo governo.

Outro aspecto destacado pelo autor é que a agenda não se confunde com alternativas, melhor explicando, seriam as ações governamentais possíveis para o enfrentamento de determinada demanda da sociedade, enquanto a agenda corresponde a um foco de atenção sobre determinado tema, sendo bastante pedagógico o exemplo utilizado para explicar a diferença o caso dos custos dos serviços médicos, que é um tema comum na agenda, que apresenta um conjunto de alternativas, possíveis ações governamentais para o enfrentamento, como a regulamentação dos custos hospitalares, ligação dos seguros parciais para casos de catástrofes, nacionalização do sistema em um esquema de medicina socializada dentre tantas outras.

Ao explicar o estabelecimento da agenda e alternativas o autor discorre sobre os incentivos/estímulos ou obstáculos/desestímulos que contribuem considerando três dinâmicas de processos: a dos problemas, a das políticas públicas e a da política.

Com relação aos problemas, faz-se a distinção entre eles e as “situações”, que são aquelas corriqueiras, do dia a dia, mas que passam a ser problemas quando se passa a acreditar

que devemos fazer algo para mudar aquela situação, o que normalmente é influenciado por três elementos: indicadores, usados para avaliar determinadas situações, os eventos-foco, eventos que chamam a atenção no universo das situações do dia, e o *feedback* de programas já existentes, quando as autoridades tomam conhecimento por meio formal ou informal sobre o caso.

Para a política, os temas têm maior ou menor importância na agenda independentemente do reconhecimento de um problema ou do desenvolvimento de propostas políticas, isso porque os eventos políticos fluem de acordo com dinâmicas e regras próprias, novas eleições, por exemplo, alteram completamente as agendas, com a entrada de um novo governo, o foco de atenção será diferente daquele que fazia oposição no passado.

Por fim, a explicação da formação da agenda passa pelos participantes “visíveis”, são aqueles que recebem considerável atenção da imprensa e do público.

Apresentados estes três aspectos, o próximo desafio é compreender como as alternativas possíveis para a escolha de políticas públicas são filtradas até se chegar àquelas que merecem uma séria atenção, e aí o autor sinaliza dois caminhos: 1) na dinâmica da própria política pública; 2) o envolvimento dos participantes relativamente invisíveis. Dentro dessa realidade melhor fazer uso das palavras do autor:

(...) a melhor forma de entender o surgimento de alternativas para políticas públicas é vê-lo como um processo de seleção, análogo ao processo de seleção natural, que denominamos *policy primeval soup* (sopa política de primavera). Inicialmente muitas ideias surgem desordenadamente, chocando-se umas com as outras, gerando novas ideias e formando combinações e recombinações. As origens de uma política podem parecer um pouco obscuras, difíceis de prever, entender ou estruturar.

Nesse contexto, os problemas, as políticas e a política apresentam cada um uma dinâmica específica, com estímulos e obstáculos que lhes são próprios, havendo peculiaridades em cada problema a ser enfrentado, de forma que existe a limitação à aleatoriedade, sendo algumas situações mais prováveis que outras, logo, é possível, sinalizar uma compreensão mínima no processo de formação de agenda e construção de alternativas, com base em processos lógicos, com caminhos mais prováveis que outros.

O texto do Lidblom, “*Muddling through I: a ciência da decisão incremental*”, de forma muito didática, apresenta os contra pontos dos métodos racional-compreensivo (raiz) e o método das sucessivas comparações limitadas (*ramescência*), caracterizando os dois métodos, e colocando as limitações do método racional diante de problemas complexos.

Como será observado a seguir, ao se propor a análise de uma política pública, escolher a abordagem de acordo com o modelo incremental ou racional funcionaria como determinar

qual será a “lente de análise” utilizada pelo analista, um pressuposto de análise, que determina o método que será utilizado.

Utilizando-se das palavras do autor mencionado, de forma “impressionista e breve”,

O primeiro(método de raiz), por pressupor que a decisão deve ser iniciada cada vez de novo a partir dos fundamentos, edificando-se sobre o passado apenas à medida das experiências incorporadas nas teorias, e o deliberador deve estar sempre disposto a recomeçar tudo de novo; o segundo(método de ramescência), por admitir que a decisão deve ser construída continuamente a partir da situação presente, passo a passo, e em pequenas etapas.

Como forma de sistematizar a comparação o autor faz uma tabela entre os dois métodos, caracterizando o modelo incremental com os seguintes tópicos: a) fusão entre a avaliação e fase empírica, ou seja, valores e política são escolhidos ao mesmo tempo, escolhe-se a política para alcançar determinados objetivos, e escolhe os objetivos; b) relação entre meios e fins, como eles são escolhidos simultaneamente não fica condicionada a uma perfeição lógica prévia e condicionante; c) o “teste da boa política”, a concordância em torno da decisão política adotada; d) análise não abrangente, diferentemente do método racional, alguns fatores ficam de fora porque não é possível contemplar todos os impactos possíveis; e) sucessão de comparações, não se decide uma política de uma vez por todas, sendo algo em construção contínua.

Ainda nesse linha, o autor apresenta de forma sistemática críticas ao modelo racional, sobretudo porque teria sua aplicabilidade a problemas de pouca complexidade, porque utiliza-se como pressuposto muitas informações, que demandam muito tempo, e que não consegue corresponder à realidade, posto que não se pode construir um modelo que apresente todas as variáveis possíveis(todos os *playoffs*).

Dentre as duas propostas, a avaliação desenvolvida neste trabalho parte de uma perspectiva incremental.

Como mencionado a formulação de políticas públicas responde a um conjunto de interações durante todo o processo entre a política, as políticas públicas e os atores, dos quais determinam os beneficiários ou mesmo os prejudicados diante das escolhas políticas.

Diante deste cenário, um teórico que influencia bastante a análise do impacto da atuação da atuação do Estado na sociedade é o Lowi (apud SOUZA, 2006, p.28) que traz uma classificação que tem sido predominante nos estudos sobre as políticas públicas sendo ela a seguinte:

a) distributivas, que correspondem a atuação Estatal de alocação de recursos, aqui a arena é pouco conflituosa, não fica claro o conflito de quem é beneficiado e quem não será; **b) regulatória**, quando há um posicionamento do Estado no sentido de disciplinar determinadas atividades, impondo requisitos de atuação ou comportamentos, aqui a tem-se uma arena que

proporciona conflitos porque os destinatários da ação do Estado são específicos e normalmente protegem um grupo em detrimento da ação de outro; **c) redistributivas**, aqui a arena corresponde a promoção das questões sociais, envolvendo a disputa de classes, os ricos são preteridos em favor do interesse dos pobres.

Para que o Estado possa desenvolver uma das funções mencionadas nas políticas acima qualificadas deve haver uma interação entre os atores envolvidos na formulação e implementação, em especial, entre os poderes executivo e legislativo, porque dessa relação é que se definem a alocação de recursos, a regulação da atuação pública ou privada e como será redistribuída a renda entre ricos e pobres.

Essa fase caracteriza-se pela identificação das ações necessárias para que as políticas públicas se concretizem, melhor explicando, é quando elas saem do papel e são colocadas em prática pelas pessoas designadas, também conhecida como “elo perdido” das políticas públicas.

A análise de implementação de políticas públicas tem como teórico marcante o Sabatier, que formulou dois modelos de análise que são largamente difundidos entre os pesquisadores sendo eles os modelos: *top-down e bottom-up*.

O primeiro modelo(de cima para baixo) caracteriza-se por evidenciar a diferenciação entre os momentos de formulação e implementação, deixando claro que os tomadores de decisão(políticos) estariam em um nível, inclusive hierárquico, diferente dos implementadores(administradores). Aqui predomina a ideia de que as políticas públicas correspondem a um esforço político, sendo a fase de implementação apenas o manejo administrativo para que as políticas públicas possam acontecer no mundo real.

No segundo modelo(de baixo para cima) a marca da liberdade de atuação dos burocratas é maior, pois podem modelar as diretrizes políticas ao mundo real, aqui existe uma limitação tecnológica, pois durante a implementação soluções devem ser experimentadas para que a política funcione, promovendo-se os ajustes das normas à realidade, deixando de lado a obediência cética aos preceitos determinados na política públicas, tal qual ocorre no primeiro modelo.

Como definição de avaliação a seguir tem-se uma completa elaborada por Aguillar e Ander-Egg(apud MOURÃO, JESUS, 2012, p.2)

“A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar, de maneira válida e confiável, dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base ou para uma tomada de decisões racional e inteligente

entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados”

Partindo da ideia de avaliação apresentada, tem-se que a fase pode ser considerada a fase final ou não, mas que em uma perspectiva racional seria, já que o propósito da avaliação é promover a coleta de dados e informações que caracterizam uma determinada política pública e interpretar segundo valores e métodos especificados, e, que, por exemplo, podem resultar numa recomendação de aprimoramento da gestão e qualidade de um determinado gasto público.

A avaliação pode criar várias perspectivas para uma determinada política pública, podendo ser montada de diversas formas e sob diversos aspectos, teóricos, empíricos, antes de implementar, após a implementação, por agentes implementadores, por agentes externos, por usuários, dentre tantas outras variações que podem ser construídas que podem levar a resultados diversos, podendo ser, como explica Batista e Domingos (2010, p.3) uma avaliação de impacto, pode servir para apresentar a relação causal entre o programa e o resultado, de processos, quando se analisam as atividades e serviços desenvolvidos concretamente, ou, de resultados, a mudança da situação do público alvo.

Sobre as utilidades da avaliação (DE FARIA, 2005, p.103) destaca que a promoção e o acúmulo de conhecimento sobre a política pública ou programa gera impacto sobre a rede de profissionais, os formadores de opinião e sobre as *advocacy coalitions*, além de permitir alterações nas crenças e na forma de ação das instituições, interferindo assim na agenda governamental.

Distinguindo os elementos de utilização da avaliação com a utilização dela é importante apresentar a possibilidade de servir a outros quatro elementos (WEISS, apud De Faria, 2005, p.104): a) uso das ideias e generalizações da avaliação, ou seja, as ideias produzidas na avaliação, ainda que não sejam utilizadas no programa avaliado, podem servir a outras políticas públicas/programas; b) uso do próprio fato da avaliação ter sido ou estar sendo feita, isto é, serve de argumento, quando conveniente, agir ou não agir em razão de se estar avaliando ou não ter sido avaliado ainda; c) utilização de foco de estudo, também conhecido como fenômeno “ensinar para o teste”, a avaliação determina quais os elementos escolhidos para serem mensurados e aí são determinados os focos de ação prioritária, já que estes são aqueles determinados pela avaliação; d) utilização do desenho da pesquisa avaliativa, é que as avaliações potencialmente podem influenciar não apenas a gestão política ou o programa em questão, podendo fomentar disputas em diferentes níveis de implementação, mas também em outras áreas e esferas do governo.

Como visto, numa perspectiva racionalista, a avaliação seria o último momento do ciclo de políticas públicas, sendo o momento de renovação do ciclo, e pode ser classificada de várias formas, dentre elas: quanto ao tempo, pode ser *ex-ante* ou *ex-post*; quanto ao avaliador, pode ser interno, quando pelos próprios gestores da política, ou externo, quando por pessoas distintas dos gestores, podendo ser beneficiário entre outros; quanto ao objeto, pode ser nos processos da política, nos resultados, nos impactos ou ainda na eficiência.

Feitas as considerações sobre as fases do ciclo de políticas públicas deve-se seguir ao propósito de enquadrar a pesquisa na fase em que a mesma se encontra.

3.2 Ciclo de políticas públicas e a pesquisa: avaliação da política de cotas

Como mencionado o objetivo dessa pesquisa é avaliar em que medida a competitividade afeta a compensação instituída através do sistema de cotas, aqui é importante advertir coma a finalidade de promover o recorte necessário ao estudo desenvolvido que as políticas públicas raciais podem ser promovidas sob duas linhas de ação: a) uma políticas difusa, que correspondem a ações de conscientização da população quanto a questão posta, sem a identificação precisa do seu destinatário; ou, a b) política de criação de oportunidades específicas, que contemplam indivíduos rigorosamente especificados, que são as chamadas ações afirmativas em sentido estrito (VITORELLI, 2017, p.102-103).

Identificadas as duas linhas de ação das políticas raciais, importante estabelecer o limite da pesquisa, qual seja, analisar a parte da população especificamente contemplada no processo de ingresso no Instituto Federal de Pernambuco.

No universo proposto, considerando o objetivo, dentre as etapas do ciclo da política pública apresentados anteriormente, pode-se identificar que a pesquisa realizada neste trabalho corresponde a avaliação da política de cotas, sendo mais específico quanto ao detalhamento, é uma avaliação, *ex post*, externa, e de impacto.

Nesse contexto, apenas merece algum detalhamento o objeto da avaliação, no caso o impacto, conforme explica Batista e Domingos (2010, p.3)

A avaliação de impacto, por sua vez, preocupa-se com a identificação da relação causal entre o programa e o resultado na população. Em suma, a avaliação de impacto tem por base uma relação de causalidade entre política pública e o resultado de interesse.

Com isso, aplicando técnicas quantitativas que serão descritas apropriadamente no capítulo 4 é possível avaliar como a compensação do sistema de cotas se comportou considerando a aplicação da política de cotas no Instituto Federal de Pernambuco, considerando

as variações das modalidades de ensino e as diversas categorias de cotas, mas antes de seguir com o detalhamento metodológico impõe-se a apresentação de achados que contribuirão para o desenho da avaliação posta.

3.3 Pressupostos teóricos

A pesquisa situa-se no campo da avaliação de impacto da política de cotas e foi desenvolvida mediante a aplicação de métodos quantitativos, buscando apresentar análises já realizadas sobre a política de cotas, embora as mesmas tenham se utilizado de métodos distintos para avaliar a política de cotas, consoante mais detalhado a seguir.

A análise desenvolvida neste trabalho está focada especificamente em como se comportam a competitividade, no caso a concorrência, representada pela relação entre a demanda e a oferta de vagas, e verificado pelo nível de compensação estabelecido pelo sistema de cotas, aferido pela medição das notas mínimas de ingresso dos candidatos do vestibular em cada uma das modalidades de cotas instituídas.

Considerando isto, foram analisados outros trabalhos que tiveram como objeto de análise fatores que interferem na competitividade e também estudos que tinham como propósito investigar as notas de ingresso dos candidatos separadamente nas respectivas categorias de vagas as quais eles estavam concorrendo, permitindo inferências sobre a efetividade da compensação instituída pelo sistema de cotas aos candidatos alvo da política.

O primeiro balanço sobre a política de cotas apresentado pelo governo através do então Ministro Aluísio Mercadante compreendendo os anos de 2012-2013, merecem algumas colocações a título de comparação e construção do modelo de análise.

Primeiramente, observa-se que o balanço ao comparar as notas de corte pelo SISU entre as diversas categorias de cotistas apresentam que as notas mínimas de entrada (nota de corte) apresentam comportamentos diferentes conforme os cursos e o período de ingresso (BRASIL, 2013).

Nota-se que os comparativos são focados entre os cotistas e não cotistas, quando na realidade as diferenças maiores entre as notas são apresentadas naquelas categorias que são inseridas a questão da cor da pele/raça, podendo haver questões que ficam camufladas ao ficarem excluídas das descrições comparativas, por não serem subcategoricamente comparadas merecendo ser contemplada esta perspectiva na avaliação aqui desenvolvida (BRASIL, 2013).

Outro estudo que apresenta uma análise e perspectivas de mudanças no ensino de graduação da UFMG contempla constatações relevantes e que merecem ser desenvolvidas em

nossa pesquisa, por exemplo, do total de 78 cursos ofertados no Sisu 2015/1º período letivo, 46 tiveram a nota de corte, em pelo menos uma das modalidades de cota, superior à da ampla concorrência (UFMG, 2015).

Uma das questões que também puderam ser observadas durante a coleta de dados e a exploração das dinâmicas institucionais é que existe a variação de notas de entrada nas diversas categorias as quais os candidatos concorrem, valendo o registro de que no âmbito institucional pesquisado o critério de acesso às vagas é o vestibular e não o SISU, o que também traz algumas diferenças no processo de preenchimento das vagas, sendo possível aplicar essa mesma descrição para a análise proposta pela UFMG(2015) permitindo-se leituras interessantes sobre a população em análise.

A verificação de maior relevância para a população em estudo é saber se as vagas reservadas estão sendo acessadas com notas de corte superiores às da ampla concorrência pois essa constatação leva a crer que aquela população não necessita da política de cotas para garantir o acesso à vaga, de outro lado, chegando-se à realidade inversa é possível reafirmar a necessidade da manutenção da reserva de vagas, inclusive com a previsão do aumento do número de vagas disponíveis para as categorias com superseleção.

Em que pese tal verificação, esta análise deverá ser contemplar também o total de inscrições para cada categoria de vagas posto que as notas de entrada podem estar sofrendo interferência da demanda pela vaga, a competitividade(concorrência), quando daí podem ser sugeridas intervenções de ajuste na política de vagas, a exemplo de outros achados a seguir mencionados.

Recorrendo a estudos recentemente divulgados por Vieira e Kuenning(2017, p.1) relata que os maiores efeitos da política de cotas no Brasil ocorrem quando a competitividade e o prestígio são maiores, quando foram cruzada informações de matrículas de universidades que implantaram a política de cotas e as que não implantaram, seguindo a mesma tendência, quando alterado recorte da pesquisa posterior e mais recentemente(Vieira, Senkevics, Kuenning, 2019, p.1).

De forma bem simplista Karruz(2014, p.4) faz uma síntese das formas de se abordar a análise das políticas de cotas e apresenta a direção dos resultados alcançados

Há, por exemplo, os estudos sobre as vivências e convivências dos cotistas vis-à-vis não cotistas (e.g., SOUSA, BARDAGI, NUNES, 2013); os que focam na composição do alunado (e.g., DAFLON, FERES JÚNIOR, MORATELLI, 2014); e aqueles sobre seu desempenho no ensino superior (e.g., VELLOSO, 2009; MENDES JUNIOR, 2014; QUEIROZ et al., 2015; TAKAHASHI, CAMINHAS, PENA, 2015). No geral, pesquisas vêm indicando que a composição sociodemográfica das universidades públicas tem

mudando na direção esperada e que cotistas têm apresentado notas e permanência comparáveis às do restante do corpo discente.

De outro lado, a mesma autora adverte a escassez de pesquisas que tratem especificamente da efetividade das cotas quanto à facilitação no acesso aos cursos de graduação ao seu público alvo quando em seu trabalho (KARRUZ, 2014, p.5) respondeu a seguinte questão

Neste trabalho, a questão endereçada concerne à perspectiva do grau de compensação que a Lei de Cotas vem empiricamente concedendo aos grupos-alvos, da ótica de suas chances de aprovação para ingresso no ensino superior. O termo “empiricamente” é importante, pois o efeito das cotas depende não apenas do volume de vagas reservadas, mas também da composição e nível da demanda por elas. Se, de um lado, o estado fixa (estática e arbitrariamente) as percentagens de reserva, do lado da demanda tem bem menos espaço para configurar o perfil dos concorrentes. Portanto, não é possível determinar teoricamente se a distribuição de vagas entre modalidades de reserva está bem calibrada e em que medida cumpre o propósito de contrabalançar o ônus de partida associado a um status socioeconômico desfavorável.

Ao final a autora encontrou resultados que sugerem que a expansão da reserva de vagas vem ampliando as chances de acesso aos estudantes mais desfavorecidos, porém adverte que esse efeito varia conforme os cursos e outras diferenças que também devem ser controladas (KARRUZ, 2014, p.28).

Alguns anos depois, com a alteração do recorde metodológico da pesquisa inicial e partindo da análise de outra base de dados a mesma autora (KARRUZ, 2018, p. 461) também realizou uma avaliação da política de cotas e chegou aos resultados a seguir listados:

O estudo concluiu que a lei de cotas aqueceu a demanda pelo ensino superior no seu público alvo; reduziu desigualdades no acesso para concluintes do ensino médio e foi mais efetiva nas ofertas com menor relação candidato/vaga, nas licenciaturas e nos cursos diurnos.

Com relação as análises da autora que permitiram chegar aos resultados mencionados foram observadas a demanda e as notas mínimas de ingresso, sendo estas também analisadas neste trabalho, sendo diferente o desenho da análise, já que o objetivo é descrever a competitividade e a compensação instituído pelo sistema de cotas testando a relação entre os dois.

No tocante a análise da demanda e a representatividade da população alvo da política de cotas merece destaque os achados de Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p. 10-11)

Quando observamos os números de inscritos a partir do recorte racial e de renda, notamos grandes discrepâncias entre a porcentagem de vagas reservadas e o real número de inscritos no ENEM em 2010, 2011 e 2012 (INEP, 2011, 2012, 2013). No gráfico abaixo, observa-se que há significativa distorção entre as representações populacionais no número de inscritos e o

número de vagas destinadas – donde se destaca que os PPI com renda superior a 1,5 salários mínimos têm uma variação média de +31,31%, enquanto os PPI com renda inferior ou igual a 1,5 salários-mínimos têm uma variação média de -30,48.

A realidade apresentada na pesquisa permitiu a comparação das vagas reservadas e a quantidade de candidatos em cada categoria, constatando-se uma variação significativa, que certamente será refletido na forma de compensar esses candidatos quando comparados a ampla concorrência, justificando-se que deve haver uma investigação quanto as notas de ingresso dos candidatos de cada modalidade de cotas, sendo uma das recomendações dos autores ao final do trabalho (MEDEIROS, DEUS E MELLO NETO, GOMES, 2016, P. 13).

(...) a necessidade de garantir condições técnicas (e legais) para efetivar a concorrência concomitante dentro dos grupos de reserva e na concorrência geral, para que os grupos de reserva de vaga não terminem com notas de corte superiores aos sem reserva;

Corroborando os achados mencionados, Nogueira et al(2017, p.81) verifica que o avanço da demanda dos candidatos de origem pública estariam causando uma superlotação de algumas categorias de cotas, que por sua vez estariam provocando uma grande distorção, quando as notas da ampla concorrência estaria sendo superiores às notas de algumas modalidades de cotistas.

O fato é que existe uma expectativa no sentido de que as pessoas destinatárias do sistema de cotas tenham desempenho mais baixo e sendo assim precisem de uma reserva de vagas para que possam ocupar as vagas, no entanto, em algumas situações tem se constatado o inverso, sendo essa constatação de Nogueira et al(2017, p.81-82)

Há, portanto, uma grande distorção agravada com a adoção da Lei de Cotas nas possibilidades de acesso à universidade pelos estudantes do setor público, quando se consideram as redes de ensino de onde se originam.

(...)

Temos, portanto, uma grande quantidade de candidatos oriundos do setor público concorrendo a um número limitado de vagas reservadas. Nesse caso, é compreensível que sejam selecionados, dentro de cada modalidade de concorrência, apenas aqueles com perfil social e escolar mais elevado.

(...)

Do ponto de vista da inclusão social, o risco que se tem é que os estudantes que estejam ingressando por meio das cotas, sobretudo nos cursos mais seletivos e de maior prestígio social, sejam a elite dos subgrupos por eles representados e que os candidatos tradicionalmente excluídos da universidade estejam continuando a sê-lo.

Uma das possíveis respostas à distorção constatada é a ausência de concorrência paralela intra e intergrupo para vagas reservadas tende a elevar a nota de corte para cotistas destacada por Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p.5).

Há que se considerar também as explicações de Cardoso (2008, p.72) ao se promover a análise dos dados, posto que nem sempre a resposta diz respeito a observação das notas de corte dos candidatos em cada categoria, havendo a necessidade de se analisar concorrência

Em termos gerais, podemos perceber que as poucas chances de ingresso de candidatos de menor desempenho – como no caso de muitos candidatos cotistas – nem sempre correspondem a uma falta de preparo para estudos universitários; antes, derivam de uma limitadíssima oferta de vagas em relação à demanda. Além disso, mesmo sendo poucos os cotistas com EB acima da média dos cursos, estes ainda assim são reprovados no processo de seleção, o que de início, significa que sem a reserva de vagas uma parcela expressiva dos candidatos não ingressaria na universidade.

Tendo Cardoso(2008, p.114) obtido como resultado de sua pesquisa sobre a demanda a seguinte explicação

A análise da demanda(número de candidatos por vaga dos cotistas comparada a do sistema universal revelou uma concentração proporcional de candidatos negros nos cursos menos valorizados, confirmando a tendência já comentada de uma auto-seleção mais intensa entre cotistas. Ou seja, comparada à demanda do sistema universal, a demanda no sistema de cotas é maior(mais candidatos por vaga) nos grupos de cursos de baixo prestígio social.

Com isso percebe-se que o caminho das pesquisas foi descrever a evolução das demandas, acrescentando-se a comparação com as notas mínimas de ingresso em cada uma das modalidades do sistema de cotas, sendo este o caminho que também será trilhado para responder ao questionamento deste trabalho.

Fazendo um complemento aos resultados das pesquisas mencionadas anteriormente, e apresentando um contraponto, Vilela, Menezes-Filho e Tachibana(2016, p.31) apresenta como resultados mais importantes da pesquisa aqueles referentes a variação de notas dos candidatos

Vimos que a inclusão de qualquer modalidade de cota não tem impactos significativos na nota média dos aprovados pela simulação. Essa ausência de impacto significativo ocorre porque há alunos elegíveis para as modalidades de cotas (ou seja, pobres, negros e de escola pública) com boas notas e em número suficiente para que não haja redução da nota média. Esses alunos, como vimos, pertencem, no pior dos casos, ao segundo decil de nota, e nesses casos têm as notas mais altas desse decil.

Neste caso, fica constatado na amostra analisada que o impacto do sistema de cotas não tem como efeito uma variação significativa nas notas dos aprovados nas modalidades de cotas, sendo um aspecto interessante a ser observado ao longo dos anos de implementação da política de cotas.

Peixoto et. al(2016, p. 584), ao advertir que os estudos envolvendo o desempenho comparativo entre grupos de estudantes deve ser compreendido como um fenômeno complexo e multideterminado, permitindo recortes bastante diferenciados dos dados empíricos para efeito

de comparação, tendo ele optado em sua análise, verificar o desempenho acadêmico de cotistas e não cotistas considerando as variáveis maior concorrência e domínio de conteúdos (matemática), por exemplo.

Considerando as categorias de acesso aos cotistas, outro trabalho que contribuiu como parâmetro para o desenho da pesquisa de forma significativa propõe a avaliação do impacto da política de cotas no acesso e ocupação das vagas considerando as notas de entrada na Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR do Campus de Londrina (GUERRINI, et AL, 2018).

A mencionada pesquisa teve como ferramenta de avaliação da política a análise das notas de entrada nos seis cursos ofertados pela universidade nos perfis de cada categoria de cotistas e comparando com os não cotistas no ano de 2015, observando-se se existia uma discrepância significativa nas notas de acesso entre as categorias de cotistas que justificassem a intervenção através da política de cotas.

Para avaliar a política, o estudo parâmetro mencionado, mediu também a ocupação nas diversas categorias de cotistas, onde foi verificado se as vagas reservadas estavam realmente sendo preenchidas pelos destinatários eleitos na legislação pertinente e em que proporções.

Foi possível identificar neste estudo, e são elementos que serão utilizados para desenhar o modelo de avaliação a desenvolvido, a homogeneidade das notas de ingresso entre as diferentes categorias de cotistas através da medição do desempenho dos ingressantes utilizando-se de métodos de estatísticas descritivas.

Na pesquisa referenciada esperavam-se encontrar discrepâncias significativas nas notas de entrada desses estudantes, justificando-se sua separação no sistema de cotas e revelando avanços na representatividade de cada categoria, porém, a análise dos dados revelou que não existem diferenças estatísticas significativas nas notas de ingresso diante das variáveis renda e raça (GUERRINI, et AL, 2018, p.31).

Esse estudo parâmetro apresenta-se como contraponto aos resultados encontrados em outra pesquisa realizada por Campos, Ferres Junior e Daflon (2013, apud GUERRINI, et AL, 2018, p.32) com o mesmo propósito, que havia encontrado diferenças de notas de ingresso entre as modalidades de cotas, que oscilavam à medida que as variáveis de renda e raça eram consideradas.

Resumindo, nos tais estudos, foram observadas variações significativas nas notas de entrada, porém, com resultados distintamente direcionados, na medida em que as variáveis renda e raça foram consideradas, ou seja, uma apresentou variações significativas e na outra não.

Ora, a pesquisa em ambientes institucionais distintos poderá levar a resultados diferentes e quanto mais se exercitam essas medições o debate sobre a avaliação da implementação da política de cotas evolui na medida em que as realidades locais são conhecidas, permitindo-se identificar as realidades em contextos cada vez maiores.

Outro estudo que apresenta como proposta a criação de um “observatório da lei de cotas” sugere a criação de um “índice de paridade racial”(LAZARO, 2016, P. 145), que permitiria acompanhar a evolução da ocupação das vagas por cotistas e não cotistas,

Outros trabalhos que também analisaram a política de cotas usaram como parâmetro de análise o desempenho dos alunos e realizaram as comparações entre cotistas e não cotistas, dentre os quais colaboraram para o desenho desta pesquisa Sales(2016), Bezerra (2011), Queiroz et al(2015) Cardoso(2008) e Peixoto et.al (2016).

Dentre os resultados obtidos, a inexistência de diferenças significativas no desempenho dos alunos comparativamente, cotistas e não cotista, a exemplo de Queiroz et al.(2015, p. 315), resultado também encontrado por Sales(2016, p.92) ao especificar que era esperado que os estudantes de classes sociais mais vulneráveis apresentassem um rendimento acadêmico menor, no entanto, no período pesquisado não se observaram diferenças.

Antes de passar as últimas considerações deste capítulo, há que se mencionar que os dados referentes às declarações raciais ainda não estão devidamente consolidados em um instrumento transparente e de fácil manuseio, carecendo muitas vezes de operações manuais e requerimentos administrativos diversos para verificação e estudo, o que fragiliza a manutenção da própria política de cotas, confirmando-se o que Senkevics(2018,p.1) apresentou em seu artigo sobre o “silêncio racial”

Porém, a despeito de sua importância, esta ainda carece de mecanismos consolidados que possibilitem seu monitoramento e avaliação, tendo em vista que um dos levantamentos potencialmente mais úteis para tal operação – como o Censo da Educação Superior (CES) – padece de elevados índices de não declaração racial, em razão da subnotificação do quesito cor/raça por parte das Instituições Federais de Educação Superior (IFES).

Portanto, considerando as contribuições apresentadas em outras pesquisas que tiveram como objetivo a avaliação da política de cotas, a presente pesquisa irá se diferenciar primeiramente com relação ao público alvo da política, posto que todas as pesquisas anteriormente mencionadas tiveram com objeto de análise exclusivamente o público alvo dos cursos superiores, enquanto que a presente análise terá como objeto o nível médio, em duas modalidades ofertadas na instituição sob análise, que são os cursos integrados e os subsequentes.

Sendo assim, considerando os achados referentes a ausência de discrepâncias significativas entre as notas de cotistas e não cotistas, mas considerando que os impactos maiores proporcionados pela lei de cotas têm se mostrado nos casos em que a competitividade é menor e o prestígio social é maior, e que os resultados das análises variam conforme são observadas as categorias de cotistas, espera-se identificar que as variações de compensação do sistema de cotas diminuem na proporção em que aumenta-se a competitividade.

4 METODOLOGIA

4.1 Fontes dos dados

Inicialmente os dados foram coletados na internet, através do site destinado às informações dos vestibulares disponibilizados pela Comissão de Vestibulares realizados pelo Instituto Federal de Pernambuco(Covest), em especial os editais dos vestibulares e as informações relacionadas à razão entre candidatos por vaga, o número de inscritos, a nota dos candidatos selecionados, tudo isso separados por categoria a que se concorre na seleção em análise.

Também na internet foram coletados os dados referentes às normas regulamentadoras institucionais que tratam do sistema de cotas através do site da instituição, o portal do Instituto Federal de Pernambuco.

Além dos dados divulgados na internet envolvendo os dados da seleção, foi apresentado requerimento pleiteando o acesso às informações dos alunos no sistema utilizado pela entidade para armazenar as informações dos alunos, tendo o requerimento tramitado sob o n.º 23518.004682.2019-13, tendo sido apresentado o requerimento em 14 de março de 2019 e recomendando-se a autorização em 03 de maio de 2019, recomendando-se o arquivamento da versão final da dissertação junto ao processo e disponibilidade junto a Propesc, Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, com a finalidade de autoanálise institucional e planejamentos futuros de melhorias dos processos e regulamentos, foi autorizado ao mestrando a mineração dos dados solicitados.

Após o deferimento, foi solicitada habilitação no sistema que foi finalizada com sucesso em 13 de maio de 2019, ficando os dados disponíveis para organização tratamento no curso da pesquisa conforme metodologia que adiante será detalhada.

Quando os primeiros resultados foram levantados e apresentados por ocasião da qualificação, houve a recomendação de ampliação do objeto e a mudança do escopo do trabalho, novos dados foram solicitados no mês de dezembro de 2019, agora contemplado todos os candidatos dos vestibulares promovidos pela instituição alvo da pesquisa, sendo atendido o pedido em 6 de fevereiro de 2020, mantidas as mesmas recomendações iniciais quando do deferimento do acesso aos dados da instituição.

Estando disponíveis os dados, foram estabelecidos quais seriam utilizados e como os mesmos seriam manipulados para fins de atingimento dos objetivos estabelecidos para a pesquisa.

4.2 Operacionalização dos dados

Primeiramente foi realizada uma análise dos instrumentos legais, normativos e os respectivos editais dos vestibulares que disciplinam o processo de preenchimento das vagas segundo o sistema de cotas, após os dados coletados serão analisados na forma que segue.

Trata-se de um estudo quantitativo, cujos dados serão tratados com a finalidade de observar como a alteração na competitividade, identificada a partir da relação demanda e oferta (concorrência, candidato por vaga), afeta a compensação do sistema de cotas, que corresponde a diferença entre as notas de corte da ampla concorrência e as diversas categorias de cotas nas modalidades de ensino ofertadas pelo IFPE.

Embora estivessem disponíveis os dados desde que fora implantada a política de cotas na instituição, no caso desde de o ano de 2013, desde o início muitas realidades foram modificadas, desde a alteração normativa e regulamentar, como já esclarecido anteriormente, até a modificação no quadro de oferta de vagas e demanda, posto que várias unidades foram instaladas desde a implementação da política com vários novos cursos.

Considerando então essas variações, o recorte feito nos dados disponíveis corresponde primeiramente a exclusão de alguns anos, o fato é que no ano de 2016 foi consolidado na instituição a terceira fase de sua expansão, então, o recorte temporal inicial foi começando no início do ano de 2017, e para fins de recorte final ficou estabelecido o vestibular do primeiro semestre do 2019, posto que no segundo semestre as regras de preenchimento de vagas já seriam outras.

O recorte seguinte diz respeito às categorias de cotas que seriam objeto de análise, no caso, ficou estabelecido que as vagas destinadas aos portadores de deficiência não entrariam na pesquisa, posto que esse não é o objetivo da pesquisa.

O último recorte realizado nos dados respeito a exclusão de alguns cursos que distribuem-se em dois grupos, o primeiro diz respeito a presença de uma subcategoria de cota relacionada aos cursos de vocação agrícola, nesse caso todos os cursos que tem essa característica foram excluídos da análise porque a presença dessa categoria afetaria em proporções que poderiam enviesar as análises, e o segundo grupo de cursos excluídos são os cursos de música(o curso técnico em instrumentos musicais e o curso superior), posto que têm subcategorias para os instrumentos musicais e apresentam configuração distinta das demais entradas o que impossibilita a comparação com os demais cursos.

Apresentados os critérios utilizados para a separação dos dados que serão objeto da pesquisa segue ao detalhamento de como as análises foram realizadas.

4.3 As variáveis e o desenho da pesquisa

Antes de descrever os procedimentos realizados para promover a pesquisa importante trazer alguns estudos que serviram para a construção do modelo de análise aqui desenhado, considerando ainda, que nenhum deles se iguala ao da pesquisa, mas forneceram elementos para a estruturação do presente.

O objetivo do trabalho é identificar como a alteração na competitividade, identificada a partir da relação demanda e oferta (concorrência, candidato por vaga), afeta a compensação do sistema de cotas, que corresponde a diferença entre as notas de corte da ampla concorrência e as diversas categorias de cotas nos cursos ofertados pelo IFPE.

A hipótese do trabalho é quanto maior a competitividade, menor será a compensação do sistema de cotas, tomando-se como variável independente a competitividade e como variável dependente a compensação do sistema de cotas.

O percurso necessário para cumprir com o objetivo e testar a hipótese é responder aos seguintes questionamentos: como se caracteriza a competitividade considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas? Como se caracteriza o sistema de compensação do sistema de cotas considerando diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas?

Respondendo aos questionamentos apresentados atende-se aos dois objetivos específicos da pesquisa que permitem ao final responder ao responder ao questionamento central da pesquisa, são eles: a) identificar e analisar as características da competitividade considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas; b) identificar e analisar as características da compensação do sistema de cotas considerando as diversas modalidades de ensino (superior e médio, com alterações subsequente e integrado) e as vagas da ampla concorrência e das vagas reservadas.

Para realizar a análise da implementação da política de cotas, foram obtidos dados diretamente no site da instituição, dados referentes aos vestibulares realizados (editais, número de inscritos, notas dos candidatos aprovados, concorrência e outros) e normas regulamentadoras do sistema de cotas, além de ter sido instaurado processo administrativo com o objetivo de ter acesso aos resultados integrais dos vestibulares.

Embora tenha sido levado em consideração descrever o perfil dos candidatos do vestibular, os dados coletados não apresentavam uma padronização que permitisse uma

comparação, o que levou a exclusão deste escopo do trabalho, em que pese a importância da investigação quanto a este quesito, sobretudo numa abordagem daqueles que foram contemplados com a política(aprovados) e os que não foram(não aprovados).

A pesquisa replica parte da metodologia utilizada em outro estudo (GUERRINI, et AL, 2018, p.17), que dadas as diferenças quanto ao objeto pretendido, para fins de análise das notas de ingresso (nota no vestibular), serão aplicadas medidas de centralidade estatísticas às mesmas, e após, serão comparadas de acordo com as modalidades de ensino e cada categoria de cotistas.

Também serão realizados comparativos entre os cotistas e não cotistas, utilizando-se do modelo utilizado pelo balanço da política de cotas realizado pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2013) para a verificação das notas de corte em cada uma das categorias dos cotistas, com uma peculiaridade, o balanço apresentado não contempla os cursos ofertados nas modalidades de ensino integrado e técnico, que não são do nível superior.

Esse modelo de análise também foi utilizado em análise sobre as perspectivas de mudanças no ensino de graduação da UFMG, quando realizado o comparativo das diferenças de nota de corte entre as diversas categorias de cotas (UFMG, 2015), no caso também fica limitado ao ensino superior, sendo uma peculiaridade da pesquisa o comparativo em diversos níveis de ensino, incluindo o superior.

A pesquisa situa-se no campo da avaliação de impacto da política de cotas e foi desenvolvida mediante a aplicação de métodos quantitativos considerando as variáveis, o que foi realizado mediante a utilização de estatística descritiva, medidas de centralidade estatísticas e o coeficiente de Correlação de Spearman's.

Para promover as observações estatísticas foram utilizados os Softwares SPSS 13.0 (Statistical Package for the Social Sciences) para Windows e o Excel 2010, além de ter sido utilizado o coeficiente de Correlação de Spearman's.

O processamento dos dados foi estruturado em três partes: a parte inicial corresponde a caracterização da competitividade, que toma por base todos os candidatos inscritos nos vestibulares. A segunda parte tem por objetivo caracterizar a compensação instituída pelo sistema de cotas, que tem como base o quantitativo de todos os candidatos, excluídos os faltosos. Por fim, é concluída a análise com a observação do relacionamento entre a competitividade e a compensação do sistema de cotas.

4.3.1 A variável independente: competitividade

A primeira parte, relacionada à competitividade, divide-se em três fases: a identificação da demanda da sociedade para o preenchimento das vagas, a caracterização da oferta de vagas, e encerra-se com a análise da concorrência, todas elas considerando as modalidades de ensino e das categorias de cota.

Caracterizada a competitividade em suas dimensões, demanda e oferta, a identificação da concorrência, candidatos por vaga, o que foi realizado considerando a variação das modalidades de ensino e as respectivas categorias de cotas, corresponde à variável independente, necessária para que ao final seja correlacionada com a variável dependente determinada para a pesquisa.

Realizadas as caracterizações referentes à competitividade, passa-se ao estudo da compensação do sistema de cotas, variável dependente, que em seguida é correlacionada com a variável independente já identificada, para que possa se verificar a associação e a força das duas variáveis em questão.

4.3.2 A variável dependente: compensação pelo sistema de cotas

Com o propósito de identificar como o sistema de compensação pretendido pela instituição das cotas atinge as diferentes modalidades de ensino e nas diversas categorias de cotistas foram realizadas as descrições das médias finais utilizando-se de métodos estatísticos de centralidade assim como a medição de diferenças intergrupos, entre as diversas modalidades de ensino e as categorias de cotas.

Realizadas as descrições dentre todos os candidatos dos vestibulares e dos candidatos aprovados, deve-se ter em conta a premissa de um sistema de cotas que compense, ou seja, o funcionamento prático do sistema de cotas deve promover o acesso de candidatos que sem o sistema de cotas não teria acesso às vagas, em outras palavras, o candidato com notas mais baixas tem acesso a vaga em razão da cota à qual pertence e sem a qual não conseguiria ter acesso.

Para fins desta pesquisa foram considerados os candidatos aprovados em primeira lista, ou seja, não foram considerados os aprovados ao final de todas as chamadas realizadas em razão dos remanejamentos, sendo esta também uma limitação do modelo apresentado.

Considerada tal premissa, foi mensurada a diferença das notas mínimas dos candidatos aprovados não cotistas e as notas mínimas dos candidatos aprovados em cada um dos candidatos

cotistas nas respectivas categorias das cotas, e para que a compensação seja positiva as notas dos não cotistas devem ser maiores que a dos cotistas, gerando então a variável dependente, que foi descrita considerando as diversas modalidades de ensino e as diversas categorias de cotas, servindo também o dado encontrado para fins de correlação com a variável independente.

4.3.3 A correlação entre as variáveis: competitividade e compensação

Como última etapa da pesquisa, foi avaliada a força e a magnitude da relação entre as variáveis consideradas, no caso, a competitividade, que corresponde a concorrência (candidato inscrito por vaga ofertada), e a compensação pelo sistema de cotas, que corresponde a diferença das notas mínimas de entrada entre os candidatos das diversas categorias de cotas em relação às notas mínimas de entrada dos candidatos não cotistas.

Com a manipulação das variáveis, a competitividade (variável independente) e compensação (variável dependente), são identificadas a força e a magnitude da relação entre as variáveis consideradas, revelando se a hipótese se confirma, ou seja, se quanto maior a competitividade menor a compensação instituída pelo sistema de cotas, tal qual fez Karruz (2018, p. 461) utilizando-se de testes em formato metodológico diferente.

Os testes, como mencionado, foram realizados utilizando o coeficiente de correlação de Spearman's, por se tratar de dados assimétricos, e foram promovidos considerando a variação das modalidades de ensino e as diversas categorias de cotas.

Há que se considerar que a verificação de correlação não tem como propósito revelar a relação de causalidade entre as variáveis, posto que a utilização do coeficiente de correlação de Spearman's permite apenas a identificação da relação entre as variáveis e qual a força desta relação.

Ora, a análise de correlação que então se propõe embora tenha sua contribuição para o debate posto tem como sua principal limitação o que a literatura alerta sobre as correlações espúrias, decorrentes da possibilidade de se estar diante dos problemas decorrentes de *lurking* ou *counfouding variables*. devendo este ser um elemento considerado nesta análise.

5 DADOS E ANÁLISES

5.1 Caracterização da população

A população objeto de análise corresponde aos candidatos dos vestibulares promovidos pelo Instituto Federal do Estado de Pernambuco que ocorreram nos dois semestres dos anos de 2017 e 2018 e do primeiro semestre do ano de 2019, com recorte detalhado na metodologia chegando ao total de 97564.

Analisando a quantidade de inscritos por semestre foi possível identificar que ocorre variação conforme o semestre do ano, sendo usual que nos primeiros semestres a demanda seja maior em consideração ao segundo semestre, no caso analisado confirma-se essa variação na proporção apresentada da tabela abaixo:

Imagem 9 – Soma de inscritos por semestre

Vestibular por semestre	Soma de inscritos	Percentual(%)
17.1	31711	32,5
17.2	9408	9,6
18.1	24718	25,3
18.2	8430	8,6
19.1	23297	23,9
Total Geral	97564	100

Dentre os candidatos inscritos 14,6% foram aprovados, correspondendo ao total de 14250 candidatos, ficando ainda identificados os remanejáveis, faltosos e desclassificados, na proporção a seguir apresentada.

Imagem 10 – Candidatos de acordo com a situação no vestibular

Situação do candidato	Quantidade de candidatos	Percentual(%)
Aprovado	14250	14,6
Remanejável	60899	62,4
Faltou	14953	15,3
Desclassificado	7492	7,6
Total Geral	97564	100

Adiante a análise segue estruturada em três partes, começando pela caracterização da competitividade, que toma por base todos os candidatos inscritos. A segunda parte tem por

objetivo caracterizar a compensação instituída pelo sistema de cotas, que tem como base o quantitativo de todos os candidatos, excluídos os faltosos. Por fim, é concluída a análise com a observação do relacionamento entre a competitividade e a compensação do sistema de cotas.

5.2 A competitividade

A primeira etapa corresponde a análise em três fases, faz-se a identificação da demanda da sociedade para o preenchimento das vagas, segue a caracterização da oferta de vagas e encerra-se com a análise da concorrência, todas elas considerando as modalidades de ensino e das categorias de cota.

5.2.1 A demanda

Do total de inscritos, em todo o período analisado, é possível observar que a demanda maior da instituição está nos cursos de nível médio na modalidade subsequente, aproximadamente metade do total, apresentando-se a distribuição do total de inscritos de acordo com a modalidade de ensino.

Imagem 11 – Soma de inscritos de acordo com a modalidade de ensino

Modalidade de Ensino	Soma de vagas	Percentual(%)
Integrado	32728	33,5
Subsequente	48417	49,6
Superior	16419	16,8
Total Geral	97564	100

A descrição confirma a expectativa de números mais expressivos para os cursos de nível médio nas modalidades integrados e subsequentes, considerando que o histórico da instituição teve como origem as escolas técnicas e conta com uma oferta maior de vagas para essas modalidades de ensino.

Identificada a distribuição de inscritos de acordo com as modalidades de ensino passa-se a verificação da distribuição dos mesmos de acordo com a condição de cotista e não cotista

Imagem 12 – Soma de inscritos de acordo com a condição de cotista

Cotista	Soma de inscritos	Percentual(%)
Sim	40000	41,0
Não	57564	59,0
Total Geral	97564	100

É possível observar que dentre o total dos candidatos inscritos há uma diferença entre os dois grupos(especificamente 17,8%), o que sugere uma concorrência maior para os não cotistas, posto que tem-se o quantitativo maior de candidatos não cotistas, porém se faz necessário com essa distribuição ocorre diante da variação nas modalidades de cotas e nas diversas modalidades de ensino.

Seguindo-se a caracterização da demanda de acordo com a categoria de cota pretendida pelos candidatos é possível identificar que dentre as diversas modalidades de cotistas há uma concentração maior de candidatos na modalidade em que a renda é menor ou igual a um salário mínimo dentre os que se afirmam pretos, pardos e índios, com expressiva diferença em relação às demais categorias de cotistas, é que pode ser observado a seguir.

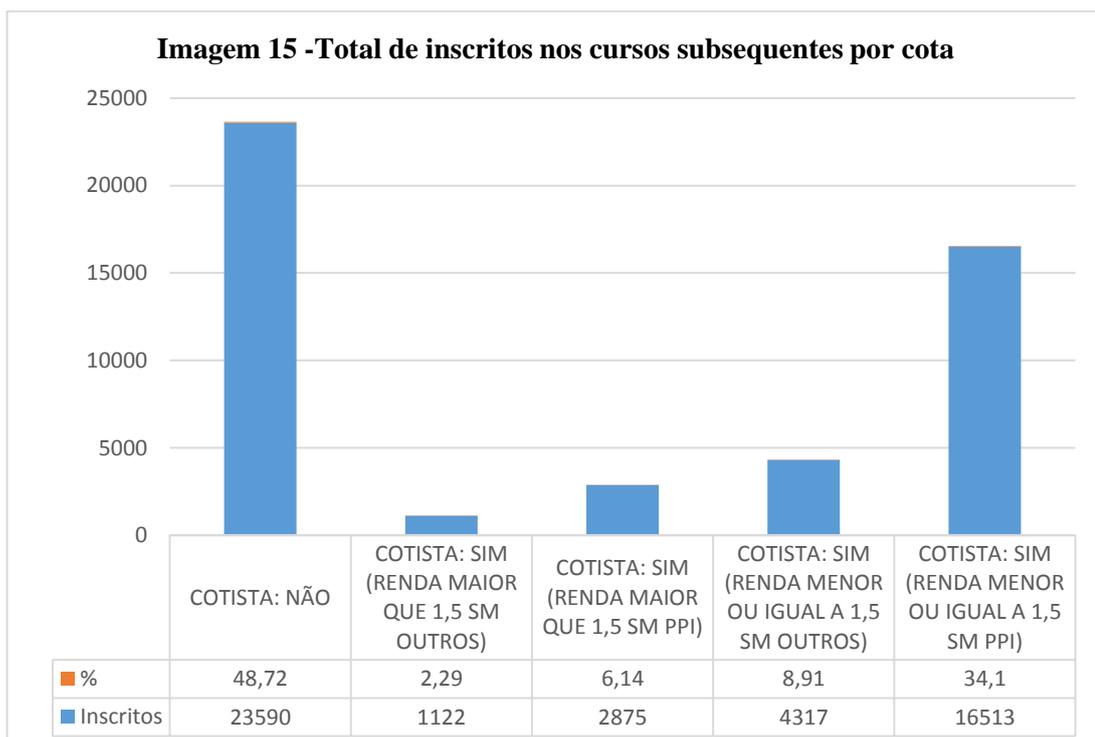
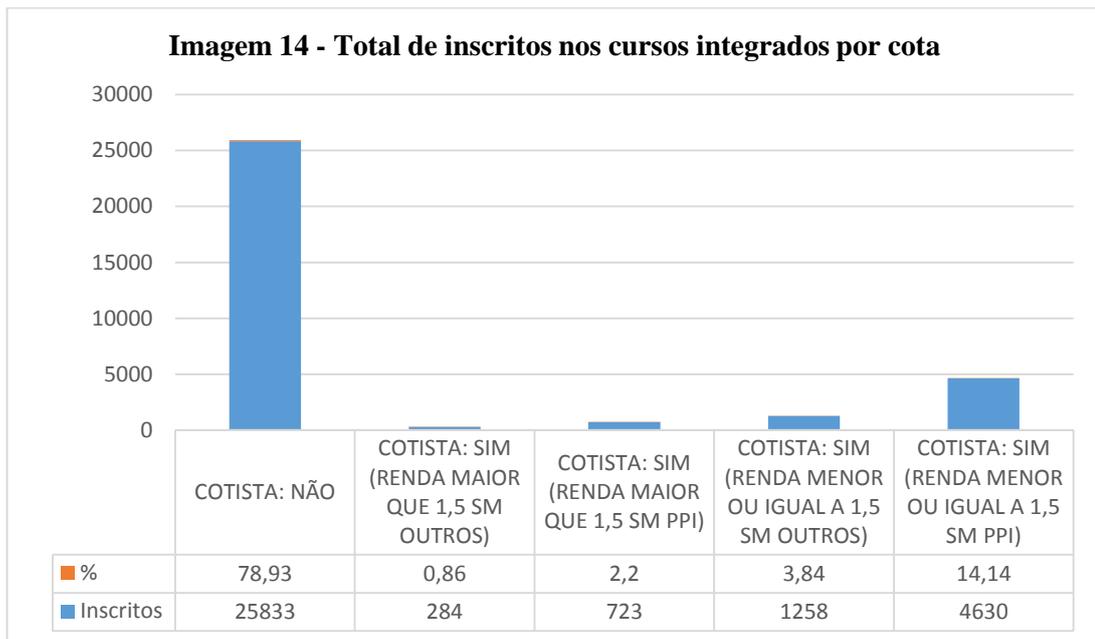
Imagem 13 – Soma de inscritos de acordo com a categoria de cota

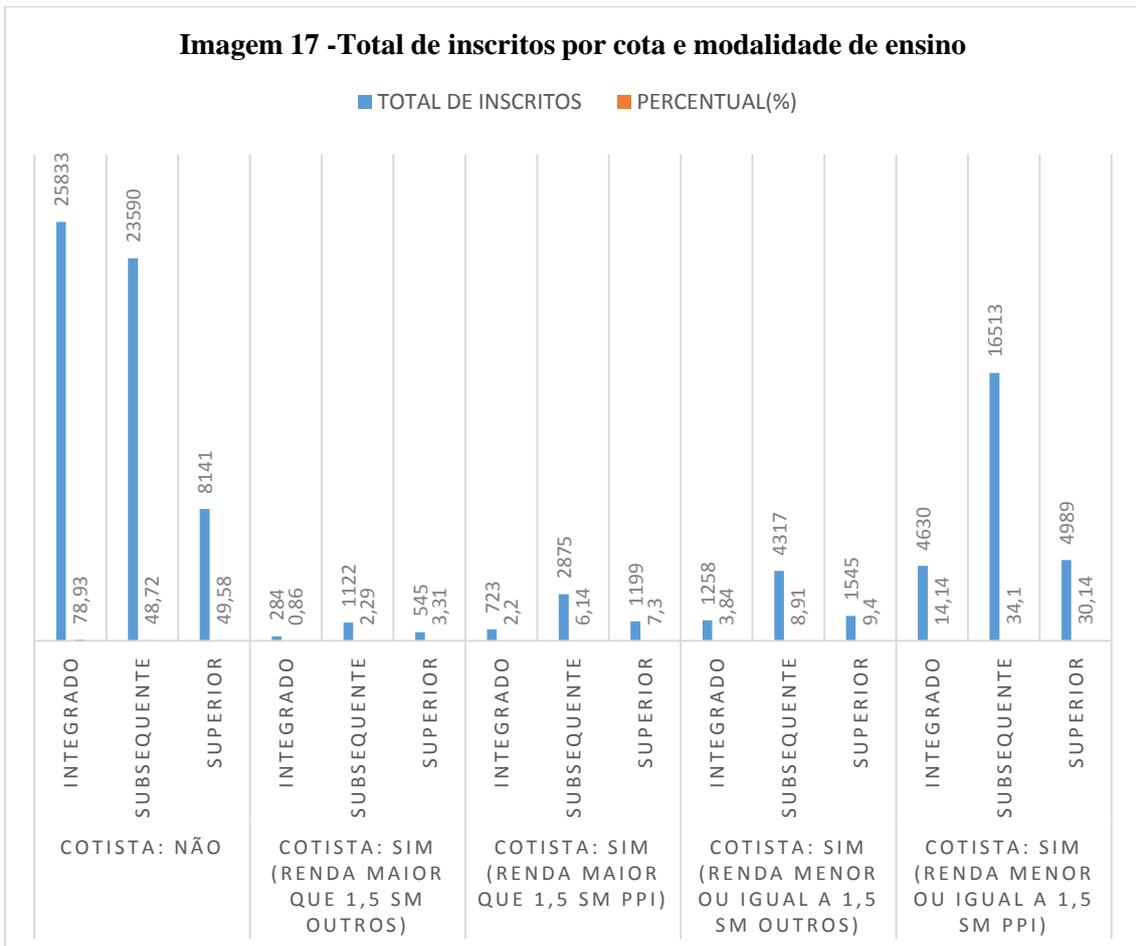
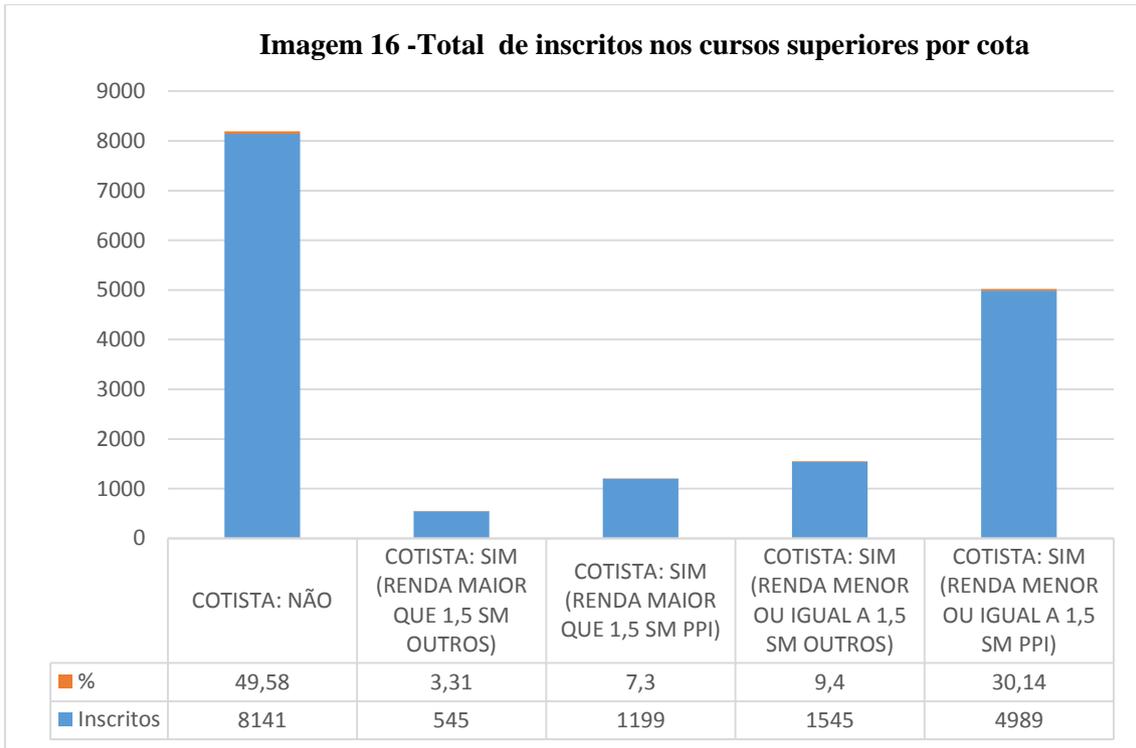
Categorias de cotas	Quantidade de inscritos	Percentual (%)
Não	57564	59,0
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	26132	26,8
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	7120	7,3
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	4797	4,9
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	1951	2,0
Total	97564	100

Comparando as categorias de cotistas, a de maior concentração em relação às demais revela como menor diferença a proporção de 19,5%, que corresponde a diferença entre os inscritos na conta de renda menor ou igual a 1,5 SM PPI(26,8%) e a cota de renda menor ou igual a 1,5 outros, o que sugere uma concorrência maior entre os candidatos dessa categoria de

cota merecendo ser confrontada com as notas mínimas nos vestibulares, como realizado adiante(imagem 27).

Atento a variação da demanda de acordo com a modalidade de ensino, importante verificar o comportamento da demanda cruzando as informações de inscritos em cada uma das modalidades de ensino e nas modalidades de cotas referentes aos inscritos, quando se chega aos resultados a seguir apresentados nos gráficos, apresentando-se as proporções em percentual na base dos gráficos.





Foi possível constatar que em todas as modalidades de ensino seguem o mesmo comportamento dos números gerais de inscritos por categoria de cotas sem considerar as respectivas modalidades de ensino, em especial a maior concentração de inscritos dentre os não cotistas, e dentre os cotistas, a maior concentração na cota de renda menor ou igual a 1,5 salário mínimo e declarados pretos, pardos e índios.

Para melhor visualização das diferenças nas proporções de distribuição de inscritos em cada uma das modalidades de cota ao serem consideradas as modalidades de ensino, a tabela a seguir facilita o entendimento.

Imagem 18 – Cruzamento de inscritos por categoria de cotas com a modalidade de ensino

Categorias de cotas	Dados	Modalidades			Percentual (%)
		Integrado	Subsequente	Superior	
Não	Inscritos	25833	23590	8142	57564
	% das cotas	44,9%	41,0%	14,1%	100%
	% da modalidade	78,9%	48,7%	49,6%	59%
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	Inscritos	4630	16513	4989	26132
	% das cotas	17,7%	63,2%	19,1%	100%
	% da modalidade	14,1%	34,1%	30,4%	26,8%
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	Inscritos	1258	4317	1545	7120
	% das cotas	17,7%	60,6%	21,7%	100%
	% da modalidade	3,8%	8,9%	9,4%	7,3%
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	Inscritos	723	2875	1199	4797
	% das cotas	15,1%	59,9%	25,0%	100%
	% da modalidade	2,2%	5,9%	7,3%	4,9%
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	Inscritos	284	1122	545	1951
	% das cotas	14,6%	57,5%	27,9%	100%
	% da modalidade	0,9%	2,3%	3,3%	2,0
Total	Inscritos	32728	48417	16419	97564
	% das cotas	33,5%	49,6%	16,8%	100%
	% da modalidade	100%	100%	100%	100%

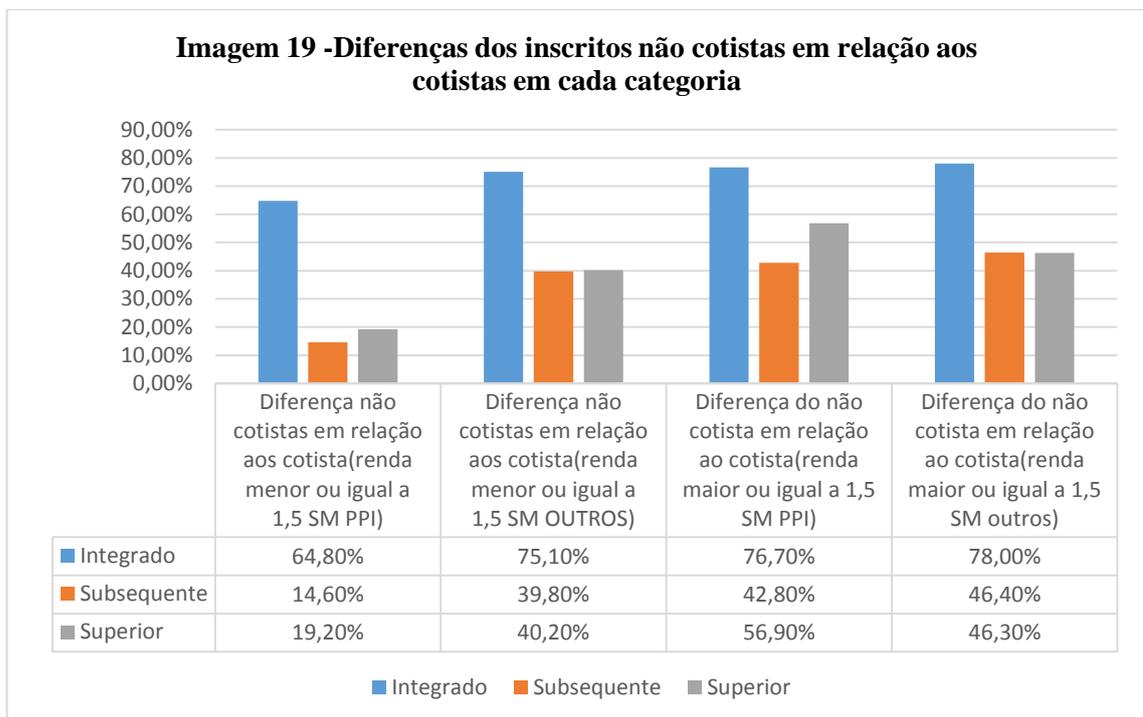
Analisando a tabela acima há que foi destacada a concentração de inscritos na modalidade de ensino integrada na condição de não cotista que se observa nas primeiras linhas da tabela, registrando 78% dos inscritos para modalidade integrada na condição de não cotista,

subdividindo-se os demais integrantes entre as demais categorias de cotistas os demais inscritos, aqui essa descrição sugere que a concorrência e notas mínimas de entrada serão maiores em relação às demais, o que será enfrentado adiante (imagens 27, e 34 a 36).

Outros destaques foram dados nas demandas de candidatos na categoria de cotistas com renda menor ou igual a 1,5 salários mínimos em relação às outras categorias de cotistas, pois apresentam uma demanda três vezes superior a todas as demais categorias de cotistas, registrando-se ainda que a maior concentração se revela nos cursos subsequentes, 34% de todas as cotas, seguindo a mesma tendência os cursos superiores.

Essa constatação sugere que a concorrência e notas mínimas de entrada serão maiores em relação às demais nessa categoria de cota havendo uma compensação menor pelo sistema de cotas, o que é analisado posteriormente (imagem 39).

Nesse sentido de análise fazendo a comparação das diferenças entre o percentual de inscritos como não cotistas e em relação aos cotistas em cada em cada modalidade de ensino chega-se aos dados a seguir



A verificação de diferenças demonstra, no caso dos cursos integrados, ser superior a 75% em três categorias e na restante uma diferença de 64%, demonstrando alta concentração de candidatos dos não cotistas.

Com relação às diferenças nos cursos subsequentes e superiores eles apresentam comportamentos similares, diferença menor na categoria de cotistas com renda menor ou igual a 1,5 salários mínimos declarados pretos, pardos e índios e patamares maiores que 39% para as demais categorias.

Essa descrição é importante na medida em que aponta que essa demanda concentrada, quando combinada com a oferta de vagas, que foi analisada na competitividade, levará a impactos heterogêneos nas diversas modalidades de cotas, refletindo da mesma forma nas notas mínimas de entrada e também na compensação do sistema de cotas, como também foi apontado nas pesquisas Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes(2016, p. 13), e a super seleção sugerida nos estudos de Nogueira et al(2017, p.81).

Concluída a primeira etapa dos resultados relacionados à competitividade, passa-se a análise da oferta para que em seguida possa ser realizado o cruzamento entre a demanda e a oferta com o fechamento referente à caracterização da competitividade.

5.2.2 A oferta

Como já mencionado no capítulo 1 as vagas são ofertadas dentre as categorias de cotistas de acordo com o modelo legalmente estabelecido e normativamente regulamentado pelas instituições dentro da moldura legal estabelecida.

A distribuição de vagas ofertadas de acordo com a modalidade de ensino segue a frequência a seguir apresentada, merecendo destacar que mais de 60% das vagas são destinadas ao ensino médio na modalidade subsequente:

Imagem 20 – Distribuição de vagas de acordo com a modalidade de ensino

Modalidade de Ensino	Soma de vagas	Percentual(%)
Integrado	3062	21,5
Subsequente	8805	61,8
Superior	2383	16,7
Total Geral	14250	100

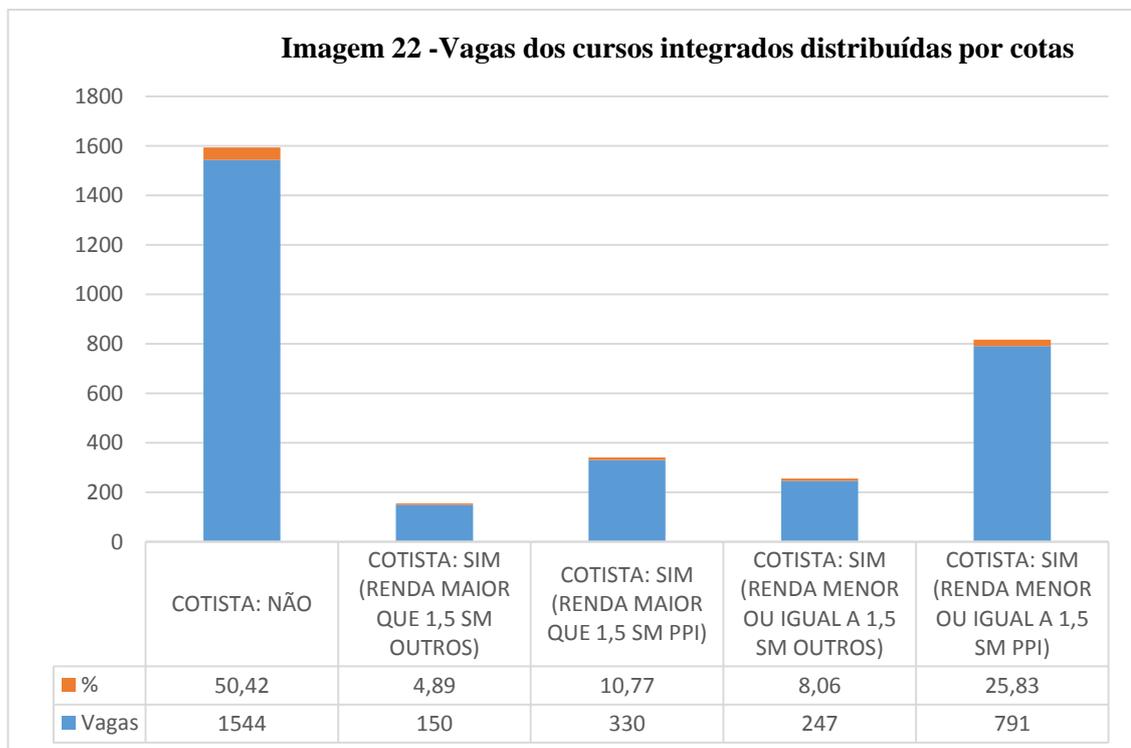
Quando se observam os números referentes a oferta de vagas de acordo com o as cotas têm-se a distribuição a seguir, merecendo destaque quanto aos cotistas com renda menor ou igual a um salário mínimo e meio declarados pretos, pardos e índios, que chegam a ser

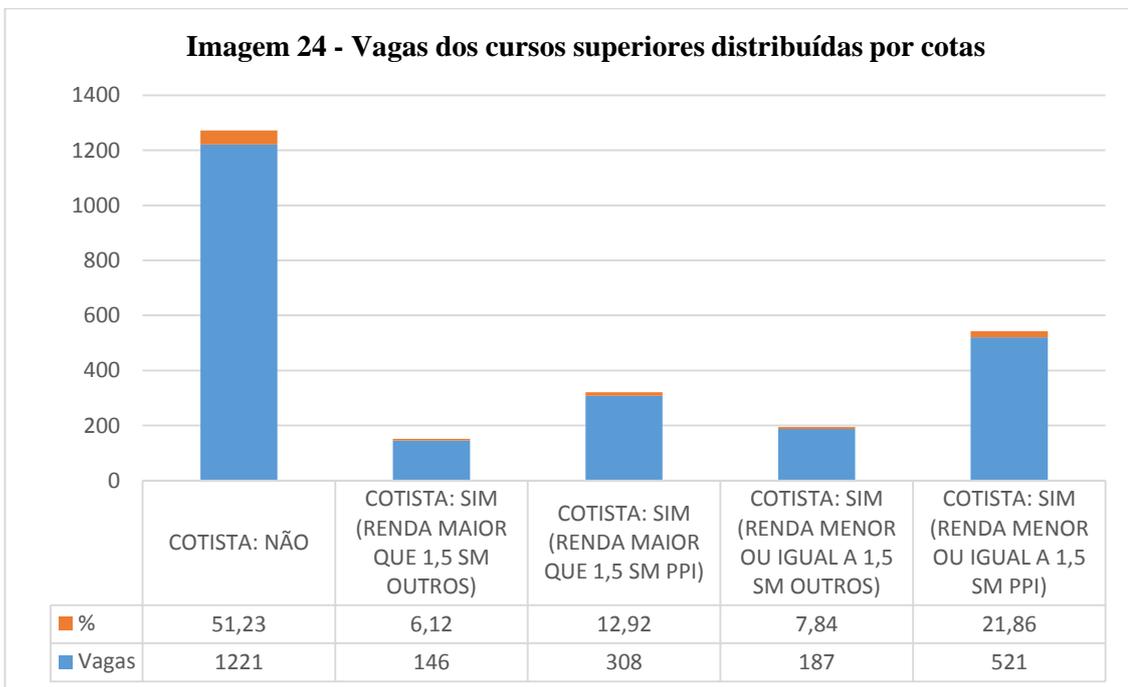
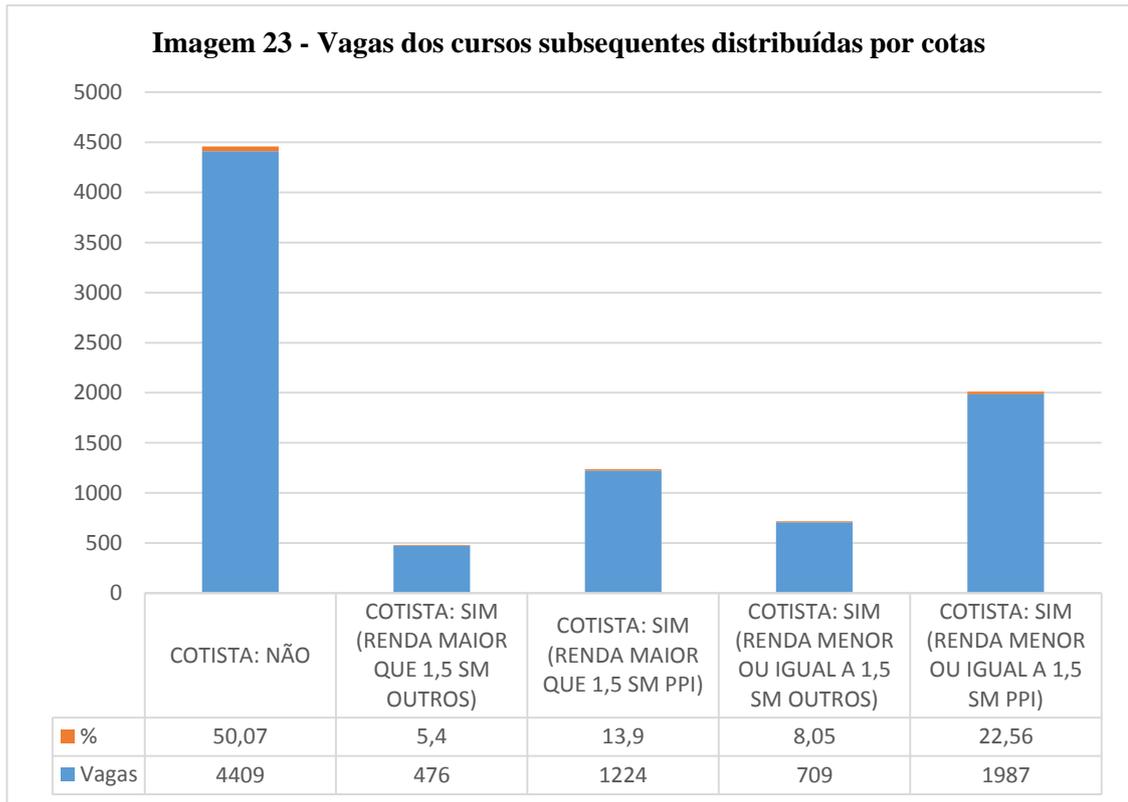
contemplados com 46,6% das vagas destinadas aos cotistas, ficando 53,4% das vagas para as outras 3 categorias de cotistas, na proporção a seguir apresentada.

Imagem 21 – Distribuição das vagas conforme categoria de cota

Cotista	Categorias de cotas	Quantidade de vagas	Percentual (%)
,Sim	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	3299	46,6
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	1143	16,2
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	1862	26,3
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	772	10,9
	Todos os cotistas	7076	100
Não	Não	7174	100

Seguindo a análise das vagas ofertadas observando as cotas em razão das modalidades de ensino chegando ao cenário a seguir apresentado, quando se observa aproximadamente a mesma proporção que se apresenta no geral das vagas distribuídas entre as modalidades de ensino, sem variações significativas em razão das cotas.





Fica caracterizado também que a distribuição de vagas dentre os cotistas para as categorias declaradas pretos, pardos e indígenas, sendo maior para os de renda menor, o que fica evidenciado em todas as modalidades de ensino, o que é imutável já que decorrente diretamente da lei.

Imagem 25 – Oferta de vagas de acordo com as categorias de cotas e modalidade de ensino

Categoria de cota	Modalidade de Ensino	Número de candidatos	Percentual(%)
Não cotista	Integrado	1544	21,5
	Subsequente	4409	61,5
	Superior	1221	17,0
	Total	7174	100,0
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	Integrado	791	24,0
	Subsequente	1987	60,2
	Superior	521	15,8
	Total	3299	100,0
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	Integrado	247	21,6
	Subsequente	709	62,0
	Superior	187	16,4
	Total	1143	100,0
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	Integrado	330	17,7
	Subsequente	1224	65,7
	Superior	308	16,5
	Total	1862	100,0
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	Integrado	150	19,4
	Subsequente	476	61,7
	Superior	146	18,9
	Total	772	100,0

Se a oferta de vagas decorre diretamente da lei porque se constata a variação do percentual de vagas? Não deveriam ser os mesmos? A questão responde-se considerando que essa variação ocorre em razão da presença de candidatos portadores de deficiência, ou seja, havendo candidatos nesta modalidade as vagas são reservadas da categoria que o candidato inscrito pertence, logo, essa pequena variação que ocorre decorre da presença de candidatos portadores de deficiência, que por questões metodológicas deixaram de ser analisados na

pesquisa e foram excluídos da população analisada, mas seus efeitos aparecem na contabilização de vagas.

A descrição da oferta de vagas permite compreender que embora o quantitativo seja decorrente de moldura legal a presença de candidatos que concorram às vagas destinadas aos portadores de deficiência podem trazer pequenas alterações no quantitativo de vagas disponíveis para o preenchimento, além disso, essa descrição é necessária para que sejam cruzadas as informações para fins de caracterização da competitividade em cada categoria de cota, que decorre do cruzamento das informações referentes à demanda com a oferta de vagas.

Feita a caracterização da oferta de vagas, passa-se a combinação dos dados referentes a demanda e da oferta, sendo gerados os dados referentes à competitividade, que é a concorrência.

5.2.3 A caracterização da competitividade

Para caracterizar a competitividade entre os candidatos inscritos é necessário promover o cruzamento de informações da demanda, que corresponde a quantidade de inscritos, e da oferta, quantidade de vagas, quando se chega a concorrência, candidatos por vaga, o que foi realizado considerando a variação das modalidades de ensino e as respectivas categorias de cotas.

Fazendo a observação dos resultados do cruzamento das informações e buscando a média da concorrência de acordo com as modalidades de ensino identificamos os seguintes números

Imagem 26 – Média da concorrência de acordo com a modalidade de ensino

Modalidade de Ensino	Média da concorrência
Integrado	31,180
Subsequente	13,094
Superior	18,056
Total Geral	19,996

Merece destaque a média da concorrência para os cursos de nível médio na modalidade integrada, bem superior comparado aos cursos das demais modalidades ofertadas.

Promovendo a descrição das médias de concorrência em razão das categorias de cotas em cada modalidade de ensino, retomam-se semelhantes destaques encontrados por ocasião da caracterização da demanda como pode ser observado na tabela

Imagem 27 – Média da concorrência de acordo com as categorias de cotas e modalidade de ensino

Categoria de cota	Modalidade de Ensino	Média da Concorrência
Não cotista	Integrado	16,750
	Subsequente	5,332
	Superior	6,680
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	Integrado	9.330
	Subsequente	12,164
	Superior	12,151
Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	Integrado	6,848
	Subsequente	8,111
	Superior	10,205
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	Integrado	2,457
	Subsequente	2,993
	Superior	4,603
Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	Integrado	2,297
	Subsequente	2,913
	Superior	4,534

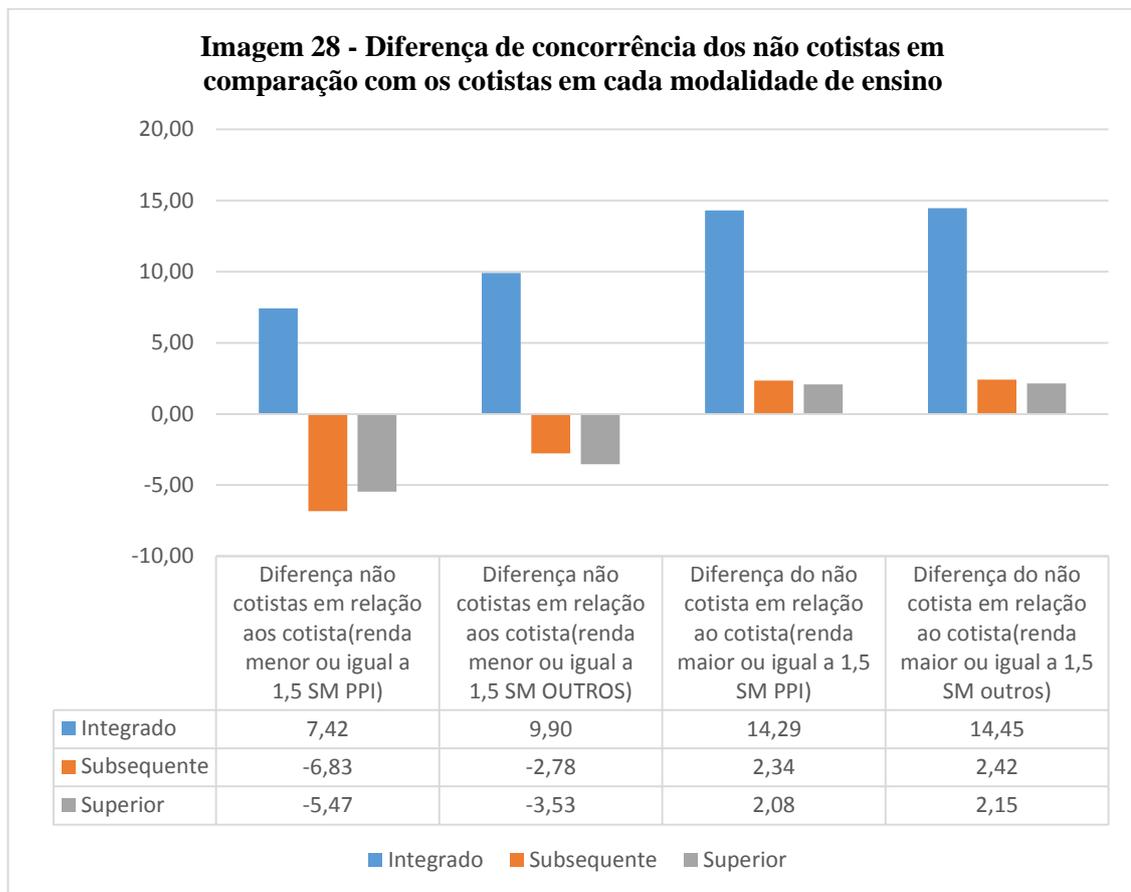
Identifica-se que as duas cotas em que se considera as rendas menores que o salário mínimo a média da concorrência é maior que a dos não cotistas nas modalidades de ensino subsequente e superior, sendo maior inclusive para a cota daqueles que se declaram pretos, pardos e indígenas, o que reforça a ideia de que estaria ocorrendo uma seleção mais difícil nessa modalidade, podendo inclusive a política de cotas está ao revés de beneficiar agravando a condição dos candidatos nestas hipóteses.

Esses casos são os que mais se destacam, pois, a possibilidade de o sistema de cotas não está promovendo o resultado esperado, sendo importante confrontar essa descrição com a

descrição das notas mínimas assim como a comparação entre as diversas categorias de cotas, já que restou comprovado que as diversas categorias de cotas têm comportamentos diferentes.

Já com relação aos cursos na modalidade integrado na categoria dos não cotistas percebe-se que a média da concorrência é bem superior à dos cotistas, sugerindo neste caso que o sistema de cotas estaria cumprindo com o propósito, garantindo o acesso aos cotistas.

Para melhor visualizar os resultados segue a representação gráfica das diferenças de concorrência dos não cotistas em comparação com os cotistas em cada uma de suas categorias separados por modalidade de ensino



O imagem apresenta que os comportamentos das diferenças de concorrência são similares nos cursos subsequente e superior, havendo concorrência maior para os cotistas de renda menor ou igual a um salário mínimo, os declarados pretos, pardos e índios e os outros, já no integrado, os não cotistas apresentam concorrência superior a todas as categorias, e, com relação aos cotistas, as cotas de maior renda foram mais concorridas em relação às demais, diferentemente do que ocorreu nos cursos superiores e técnicos subsequentes.

Aqui ficou evidenciado que está ocorrendo uma superseleção para as categorias de cotas mencionada como também identificado na pesquisa de Nogueira et al(2017, p.81), havendo

uma competição maior para as categorias identificadas, o que leva a conclusão de que a política de cotas nestes casos trouxe resultados não desejados, colocando a condição de algumas categorias de cotistas em situação de concorrência mais acentuada que aquela que teria caso o sistema de cotas não existisse.

Em que pese as conclusões parciais, apenas confrontando estas evidências com a análise das notas mínimas obtidas em cada uma das categorias de cotas é que pode ser conclusivo no sentido de afirmar que efetivamente o sistema de cotas prejudicou o acesso dos cotistas, sendo esse o próximo passo da análise.

Apresentadas as caracterizações referentes à competitividade, passa-se a verificação da compensação do sistema de cotas para que em seguida possa ser analisada a associação e a força das duas variáveis em questão.

5.3 O sistema de compensação de cotas

Considerando os resultados até então encontrados, resta identificar como o sistema de compensação pretendido pela instituição das cotas atinge as diferentes modalidades de ensino e nas diversas categorias de cotistas.

Como visto, a premissa para que o sistema de cotas esteja compensando o público alvo, o funcionamento prático do sistema de cotas deve promover o acesso de candidatos que sem o sistema de cotas não teria acesso às vagas, ou seja, candidato com notas mais baixas tem acesso a vaga em razão da cota à qual pertence.

Para descrever o cenário de compensação de cotas será realizado um descritivo da média dos candidatos inscritos e os aprovados de acordo com a modalidade de ensino e as respectivas categorias de cotas, na sequência será mensurada a diferença das notas mínimas dos candidatos aprovados não cotistas e as notas mínimas dos candidatos aprovados em cada um dos candidatos cotistas nas respectivas categorias das cotas.

A seguir são observadas as médias de todos os candidatos inscritos nos vestibulares separados por modalidade de ensino, merecendo destaque que a média nos cursos superiores é expressivamente menor em relação aos cursos ofertados nas demais modalidades de ensino.

Imagem 29 – Média da média final de todos os candidatos de acordo com a modalidade de ensino

Modalidade de Ensino	Número de candidatos	Média da média final
Integrado	29399	31,30
Subsequente	39234	28,24
Superior	13978	17,75
Total Geral	82611	27,55

Em que pese ser o vestibular um evento único as provas são diferentes não sendo portanto possível uma comparação entre as modalidades de ensino, porém tais médias devem ser tomadas como referência diante do descritivo das médias das notas de todos os candidatos em razão das diversas categorias de cotas dentro de cada modalidade de ensino.

É que na pesquisa realizada por Vilela, Menezes-Filho e Tachibana(2016, p.31) sugere-se que os cotistas têm uma reserva de candidatos tão qualificados que suas médias superariam às dos não cotistas, ou seja, independentemente do sistema de cotas os candidatos contemplados pela política teriam acesso às vagas, porém apenas com o descritivo das médias é possível sugerir algo parecido, realizando agora a identificação das médias de todos os candidatos em suas respectivas modalidades de ensino e categorias de cotas tem-se os resultados a seguir.

Imagem 30 – Média da média final de todos os candidatos de acordo com as modalidades de ensino e categorias de cotas

Modalidade de Ensino	Categorias de cotas	Número de candidatos	Média da média final
Integrado	Não	23498	32,63
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	3956	25,75
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	1088	26,54
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	626	26,20
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	231	27,10
	Total	29399	31,30
Subsequente	Não	18915	29,50
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	13514	26,36
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	3531	27,49
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	2369	29,17
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	905	30,48
	Total	39234	28,24
Superior	Não	6905	20,75
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	4204	11,72
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	1335	13,95
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	1054	23,49
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	480	25,19
	Total	13978	17,75

Os dados revelam uma variação significativa de médias entre as diversas categorias de cotas e com comportamentos diferentes de acordo com as modalidades de ensino, merecendo destaque que, dentre os candidatos inscritos, as médias finais dos não cotistas são inferiores aos dos cotistas em duas modalidades de ensino, nos cursos superiores, as duas categorias de renda maior ou igual a 1,5 salário mínimo, e, nos cursos subsequentes, fica o registro apenas na cota de renda maior ou igual a 1,5 salário mínimo outros.

Ora, se nos casos destacados a média das médias finais dos cotistas são superiores em relação aos não cotistas nestes casos o sistema de cotas não está alcançando o resultado esperado, pois sem o sistema de cotas esses candidatos teriam acesso às vagas, porém esse não pode ser o único parâmetro para analisar o sistema de cotas, impondo-se ainda a observação das médias dos candidatos aprovados e das notas mínimas de acesso em cada uma das categorias de cota.

Na tentativa de melhor descrever o sistema de compensação, foi realizado o mesmo descritivo, porém apenas dos candidatos aprovados dentro das vagas ofertadas.

O resultado segue em sentido diferente daquele sinalizado quando da análise das notas de todos os candidatos aprovados, pois a descrição revela que, embora as médias aparecessem superiores em geral posto que são eles os melhores de cada categoria, em nenhum momento as médias dos aprovados dentre os candidatos nas categorias de cotistas supera a média dos não cotistas.

Merecendo destaque a diferença expressiva na modalidade de ensino integrada, quando as médias dos candidatos não cotistas é significativamente maior em relação aos cotistas, o que leva a supor que a compensação pelo sistema de cotas estaria sendo mais efetivo nesta realidade, é o que se observa nos resultados na tabela a seguir.

Imagem 31 – Média da média final dos candidatos aprovados de acordo com as modalidades de ensino e categorias de cotas

Modalidade de Ensino	Categorias de cotas	Número de candidatos	Média da média final
Integrado	Não	1544	55,43
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	791	34,86
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	247	36,31
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	330	29,95
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	150	30,17
	Total	3062	44,59
Subsequente	Não	4409	42,40
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	1987	37,44
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	709	38,03
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	1224	34,38
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	476	34,84
	Total	8805	39,41
Superior	Não	1221	43,77
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	521	39,14
	Cotista(renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	187	39,44
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM PPI)	308	38,98
	Cotista(renda maior ou igual a 1,5 SM outros)	146	40,08
	Total	2383	41,57

Todas as médias dos não cotistas são superiores em relação aos cotistas, mas dentre eles, os de renda menor apresentam as maiores médias, o que não ocorre apenas nos cursos superiores, onde a variação de notas entre os cotistas é pouco maior que um ponto, revelando-se bem curioso já que a renda normalmente é parâmetro para sinalizar o rendimento nas avaliações, ou seja, quanto maior a renda maior o rendimento escolar.

Ainda é importante registrar que a diferença de médias observada na imagem “31”, em que todos os candidatos são considerados, a média dos cursos superiores inferior em razão das outras modalidades de ensino desaparece quando são observadas as médias dos aprovados, revelando exatamente o contrário, que não existe grande variação de notas em comparação às demais categorias de cota.

Analisando agora a variação de notas entre os aprovados é possível observar que a média e a mediana dos candidatos aprovados não cotistas é superior em relação aos não cotistas o que acontece também na variação de percentil, é o que se identifica em seguida

Imagem 32 – Média da média final dos aprovados na condição de cotista e não cotista

Cotista	Dado	Média final
Sim	Total de aprovados	7076
	Média	36,26
	Mediana	35,48
	Mínimo	2,07
	Máximo	90,45
	Percentil 5	15,97
	Percentil 25	27,24
	Percentil 50	35,48
	Percentil 75	44,49
	Percentil 95	58,81
Não	Total de aprovados	7174
	Média	45,44
	Mediana	44,12
	Mínimo	1,00
	Máximo	100,00
	Percentil 5	22,36
	Percentil 25	33,88
	Percentil 50	44,12
	Percentil 75	55,76
	Percentil 95	73,42

Analisando agora a variação de notas entre os aprovados é possível observar que a média e a mediana dos candidatos aprovados não cotistas é superior em relação aos cotistas, o que acontece também na variação de percentil.

Nesse contexto, a descrição das médias considerando as variações de modalidade de ensino e categorias de cotas sugerem que existe sim uma compensação do sistema de cotas, porém, para que seja conclusiva tal assertiva há que se observar se as notas mínimas dos não cotistas estão sendo superiores às dos cotistas em cada uma das categorias das cotas, já que, em sendo diferente, os cotistas conquistariam a vaga independentemente do sistema de cotas.

Primeiramente foi realizada a descrição da média das notas mínimas em cada uma das modalidades de cotas sem considerar as modalidades de ensino para em seguida promover a comparação.

Imagem 33 – Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota

Medidas	Não cotista	Renda maior que 1,5 SM outros	Renda maior que 1,5 SM PPI	Renda menor ou igual a 1,5 SM outros	Renda menor ou igual a 1,5 SM PPI
Média	45,92	24,00	21,34	30,36	28,82
Mediana	47,00	22,50	19,00	28,00	27,00
Percentil 5	12,60	7,20	8,00	11,00	9,20
Percentil 25	37,00	17,75	14,00	25,00	19,00
Percentil 50	47,00	22,50	19,00	28,00	27,00
Percentil 75	55,00	31,00	27,00	37,50	37,00
Percentil 95	71,00	43,90	39,10	49,90	52,60

Foi importante notar que as notas de mínimas pelas medidas de centralidade identificam-se maiores para os não cotistas em relação a todas as modalidades dos cotistas, de outro lado, comparando-se as diversas modalidades de cotistas observa-se que os cotistas com renda menor têm registrado maiores notas mínimas em relação aos cotistas com renda maior que um salário mínimo e meio.

Seguem as descrições das notas mínimas em cada categoria de cotas e nos cursos integrados.

Imagem 34 – Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos integrados

Medidas	Não cotista	Renda maior que 1,5 SM outros	Renda maior que 1,5 SM PPI	Renda menor ou igual a 1,5 SM outros	Renda menor ou igual a 1,5 SM PPI
Média	12,60	7,20	8,00	11,00	9,20
Mediana	37,00	17,75	14,00	25,00	19,00
Percentil 5	12,60	7,20	8,00	11,00	9,20
Percentil 25	37,00	17,75	14,00	25,00	19,00
Percentil 50	47,00	22,50	19,00	28,00	27,00
Percentil 75	55,00	31,00	27,00	37,50	37,00
Percentil 95	71,00	43,90	39,10	49,90	52,60

No descritivo as notas mínimas dos não cotistas todas são superiores aos cotistas, o que sugere que o sistema de cotas estaria funcionando conforme seus propósitos, lembrando apenas que falta analisar um a um se estão efetivamente compensando, ou seja, fazendo a subtração da nota mínima especificamente em cada uma das entradas em questão.

Já os descritivos dos cursos subsequentes e superiores apresentaram resultados diferentes dos resultados apresentados para os cursos da modalidade integrada

Imagem 35 – Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos subsequentes

Medidas	Não cotista	Renda maior que 1,5 SM outros	Renda maior que 1,5 SM PPI	Renda menor ou igual a 1,5 SM outros	Renda menor ou igual a 1,5 SM PPI
Média	31,93	28,04	24,40	32,84	33,06
Mediana	32,50	26,00	23,00	33,00	35,00
Percentil 5	10,00	10,00	9,00	13,10	8,00
Percentil 25	23,00	18,00	16,00	27,00	25,00
Percentil 50	32,50	26,00	23,00	33,00	35,00
Percentil 75	39,25	36,00	31,00	39,00	42,00
Percentil 95	55,00	51,85	43,00	50,00	51,00

Imagem 36 – Descrição das notas mínimas em cada categoria de cota nos cursos superior

Medidas	Não cotista	Renda maior que 1,5 SM outros	Renda maior que 1,5 SM PPI	Renda menor ou igual a 1,5 SM outros	Renda menor ou igual a 1,5 SM PPI
Média	37,67	34,63	32,61	36,95	37,39
Mediana	38,00	35,00	32,50	40,00	40,00
Percentil 5	14,90	14,30	17,75	17,70	20,00
Percentil 25	27,50	27,00	25,75	27,00	28,00
Percentil 50	38,00	35,00	32,50	40,00	40,00
Percentil 75	47,50	43,00	39,00	46,00	46,00
Percentil 95	61,20	53,40	51,00	56,20	54,40

Merecem destaque nos cursos superiores e subsequentes que em algumas medições os cotistas estariam superando os não cotistas, é o que se percebe principalmente nas categorias de renda menor, inclusive com maiores registros para aqueles que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas, sugerindo nestes casos o não atendimento do propósito da política sob análise.

Para fechamento do entendimento sobre a compensação do sistema de cotas foram realizadas as medições das diferenças das notas mínimas (também chamada de nota de corte) entre os não cotistas e cotistas em cada categoria, verificando seu comportamento nas modalidades de ensino e os comportamentos em cada uma das categorias de cotas.

Explicando melhor, em cada uma das entradas com candidatos aprovados foram realizadas a seguinte medição: a diferença da nota mínima do candidato não cotista (nota mínima não cotista) em relação a cada uma das categorias de cota (nota mínima cotista da categoria “n”, quando serão consideradas as quatro possíveis categorias de cotas).

Ora, para que o sistema de cotas esteja compensando o acesso do candidato cotista, que é o propósito da política de cotas, a diferença tem que ser positiva, isto é, subtraindo da nota mínima do não cotista a nota mínima do cotista tem que haver saldo positivo, já que se a nota mínima do cotista for maior, o sistema de cotas não estaria compensando ao candidato, que seria aprovado independentemente do sistema de cotas.

Desta forma, é possível medir, sob a perspectiva da nota mínima em cada uma das categorias de cota dos cotistas em relação aos não cotistas, se o impacto está sendo positivo ou negativo e em quanto nas notas mínimas tem-se impactadas.

Feitas tais medições, do total de 1442 entradas com candidatos aprovados nas diversas categorias de cotas foi observado que em 465 entradas a nota mínima foi superior em relação aos não cotistas, ou seja, teve a compensação negativa do sistema de cotas, o que representa 32,24% de todas as entradas de cotistas aprovados nos vestibulares tendo a distribuição nas modalidades de ensino na forma a seguir apresentada.

Imagem 37 – Compensação negativa de acordo com as modalidades de ensino

Modalidade de ensino	Total de entradas	Total de entradas com efeito negativo (sem compensação)	Percentual de entradas negativas em cada modalidade (%)	Percentual de entradas negativas do total de entradas (%)
Integrado	311	26	8,360128617	1,80
Subsequente	911	361	39,62678375	25,03
Superior	220	78	35,45454545	5,40
Total	1442	465	83,44145783	32,24

Merece ainda destaque a condição observada nos cursos subsequentes e superior, quando fica registrado que em mais de 30% das entradas totais dos cotistas aprovados a nota mínima de entrada foi superior em relação às notas mínimas de entrada dos não cotistas, sendo revelador que nestes casos o sistema de cotas não está compensando a entrada dos candidatos cotistas, já que ocupariam as vagas mesmo na condição de não cotistas.

Quando comparados com o impacto negativo dos cursos integrados percebe-se grande diferença em relação às outras modalidades de ensino, quatro vezes mais baixo, representando de todas as entradas de cotistas menos de 2% de todas as vagas apresentadas.

Passando a uma descrição de acordo com cada categoria de cotas chega-se ao seguinte resultado

Imagem 38 – Compensação negativa de acordo com as categorias de vagas

Categoria de cota	Total de entradas	Total de entradas com efeito negativo (sem compensação)	Percentual do total (%)
Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM PPI	382	186	48,69
Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM outros	378	161	42,59
Cotista: renda maior que 1,5 SM PPI	358	45	12,56
Cotista: renda maior que 1,5 SM outros	324	73	22,53
Total	1442	465	32,24

Percebe-se que todas as categorias de cota têm registro de efeitos negativos, porém, dentre as categorias de cotas mais afetadas com o efeito negativo as de renda mais baixa afetadas, com mais de 40% de efeitos negativos, sendo mais agravado no caso daqueles que se declaram pretos, pardos e índios, chegando a aproximadamente metade de todas as entradas destinadas àquela categoria.

Em outro estudo que já identificava essa variação uma das explicações é a ausência de concorrência paralela intra e intergrupo para vagas reservadas tende a elevar a nota de corte para cotistas como destacou Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p.5), sendo essa também uma possível solução para a superseleção que vem sendo evidenciada nas categorias de cotas destacadas.

Atento às variações em cada categoria de cotas, quando realizado o tratamento dos dados considerando as modalidades de ensino e as categorias de cotas, várias particularidades ficaram evidenciadas, sendo importante observar a imagem adiante.

Imagem 39 – Compensação negativa em cada modalidade de ensino de acordo com as categorias de vagas

Modalidade de ensino	Categoria de cota	Total de entradas	Total de entradas com efeito negativo (sem compensação)	Percentual do total (%)
Integrado	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM PPI	83	8	9,63
	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM outros	81	9	11,11
	Cotista: renda maior que 1,5 SM PPI	77	4	5,19
	Cotista: renda maior que 1,5 SM outros	70	5	7,14
Subsequente	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM PPI	242	149	61,57
	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM outros	240	125	52,08
	Cotista: renda maior que 1,5 SM PPI	227	33	14,53
	Cotista: renda maior que 1,5 SM outros	202	54	26,73
Superior	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM PPI	57	29	50,87
	Cotista: renda menor ou igual a 1,5 SM outros	57	27	47,36
	Cotista: renda maior que 1,5 SM PPI	54	8	14,81
	Cotista: renda maior que 1,5 SM outros	52	14	26,92
Total		1442	465	32,24

A tendência observada nas modalidades de cotas sem a fragmentação nas modalidades de ensino é mantida quando fragmentados nas modalidades de ensino, ou seja, as cotas de renda menor apresentam maior impacto negativo, mais permite concluir que dentre as modalidades de ensino os cursos subsequentes têm uma proporção bem maior, nas duas cotas tem-se mais de 50% das entradas afetadas, e no caso dos que se declaram pretos, pardos ou índios, essa proporção chega a 60% de todas as entradas disponíveis para essa categoria.

Realizadas a descrição e medições referentes a compensação instituída pelo sistema de cotas a próxima etapa consiste em identificar as dimensões da correlação entre esta e a competitividade, também já descrita anteriormente.

5.4 A correlação entre as variáveis

Como última etapa da pesquisa, foi avaliada a força e a magnitude das variáveis consideradas, no caso, a competitividade, que corresponde a concorrência (candidato inscrito por vaga ofertada), e a compensação pelo sistema de cotas, que corresponde a diferença das notas mínimas de entrada entre os candidatos das diversas categorias de cotas em relação às notas mínimas de entrada dos candidatos não cotistas.

Aplicando os testes considerando todos os candidatos aprovados, foram consideradas as modalidades de ensino e, após, as diversas categorias de cotas, quando foram obtidos os resultados a seguir:

Imagem 40 – Correlação entre competitividade e compensação

Condição	Coefficiente de Correlação¹	p-valor
Todos Candidatos	- 0,171	< 0,001
Modalidade		
Integrado	- 0,099	0,081
Subsequente	- 0,206	< 0,001
Superior	0,040	0,556
Cotas		
Sim (renda menor ou igual a 1,5 SM PPI)	- 0,094	0,065
Sim (renda menor ou igual a 1,5 SM outros)	0,022	0,672
Sim (renda maior que 1,5 SM PPI)	0,068	0,198
Sim (renda maior que 1,5 SM outros)	0,034	0,547

(1) Correlação de Spearman's

Observa-se na imagem que só houve correlação estatisticamente significativa entre competitividade e a compensação quando analisados todos os candidatos e na modalidade subsequente. Nesse contexto, as duas correlações significativas são negativas e consideradas fracas, concluindo-se que quanto maior a competitividade, menor a compensação instituída pelo sistema de cotas, ou, no sentido inverso, quanto menor a competitividade maior a compensação.

Logo, considerando os resultados dos testes, tendo em conta todos os candidatos aprovados, é possível afirmar que existe uma associação entre competitividade e a compensação com a mesma direção identificada por Karruz (2018), ou seja, quanto menor a competitividade maior a compensação, no entanto, quando analisada a correlação entre as variáveis nas modalidades de ensino e as categorias de cotas, esse mesmo resultado fica restrito aos cursos técnicos na modalidade subsequente.

Há que se observar ainda que, embora com limitações anteriormente destacadas, a associação identificada, além dos resultados obtidos em todo o descritivo seguem o mesmo sentido das observações Campos, Ferres Junior e Daflon (2013, p.316), no sentido de que em

cenários de maior concorrência, menor é a compensação do sistema de cotas, melhor dizendo, os candidatos em desvantagem social.

Em que pese os resultados encontrados pela análise pelo método de correlação, como mencionado na metodologia, esse método apresenta limitações, o que deve ser considerado combinando com os resultados apresentados nos descritivos anteriormente, em especial, a medição da diferença realizada entre as notas mínimas (nota mínima dos não cotistas menos a nota mínima dos cotistas em cada uma de suas categorias) em que fica comprovado que o sistema de cotas não cumpre com o seu propósito em proporções bem expressivas.

6 CONCLUSÕES

Foram apresentados no primeiro momento as experiências e debates sobre as ações estatais desenvolvidas no sentido de ofertar o acesso formal à educação, combinando aspectos relacionados às condições sociais e a cor/raça, produzindo modelos diversos nos microsistemas educacionais, sem que um modelo mínimo nacional fosse instituído, havendo um amadurecimento institucional e social até se chegar ao modelo mínimo instituído pela lei de cotas, que foi objeto da análise.

Apresentou-se o arcabouço teórico reforçado a premissa de que naturalmente o preenchimento de vagas por negros e não negros dificilmente ocorreria de forma equânime sem qualquer ação afirmativa, reconhecendo-se a sua necessidade da ação do homem para que isso ocorra, ou seja, uma política pública que transforme essa realidade.

Foi possível ainda no primeiro capítulo compreender como foram construídos os regramentos mínimos a ser implementados em todo o país e a nível local, IFPE, caracterizando-se temporalmente todas as modificações do quadro de vagas reservadas a ser utilizado para fins de análise.

No segundo capítulo foram apresentados os aportes teóricos necessários para a realização da pesquisa quando pode-se identificar que este trabalho se encontra, dentre as fases do ciclo de políticas públicas, na etapa de avaliação, sendo mais específico quanto ao detalhamento, *ex post*, externa e de impacto.

Este trabalho se diferencia de outras pesquisas primeiramente com relação ao público alvo da política, posto que todas as pesquisas anteriormente mencionadas tiveram com objeto de análise exclusivamente o público alvo dos cursos superiores, enquanto que a presente análise terá como objeto o nível médio, em duas modalidades ofertadas na instituição sob análise, que são os cursos integrados e os subsequentes.

Os resultados encontrados reforçam a premissa de que naturalmente o preenchimento de vagas por negros e não negros de baixa renda não ocorreria de forma equânime sem qualquer ação afirmativa, reconhecendo-se a necessidade da ação do homem para tanto, ou seja, uma política pública que transforme essa realidade, mas também foi constatado que existem alguns efeitos negativos na implementação da implementação da política.

Foi apresentado o modelo geral instituído para que se promova a reserva de vagas com base na legislação vigente do país, assim como também foram apresentadas as particularidades do formato adotado pela instituição em análise para implementação de suas ações afirmativas,

já que a existem variações do modelo geral que podem trazer alguma restrição de análise e comparação com outros modelos eventualmente aplicados.

Portanto, consideradas todas as peculiaridades da política de cotas a nível local da instituição, dentre os resultados apresentados foi possível concluir sobre a demanda da instituição é que quase metade de todos os inscritos nos vestibulares é pretendente dos cursos técnicos subsequentes, e, quando separados em cotistas e não cotistas, resta diferença expressiva entre os dois grupos (especificamente 17,8%), sendo o quantitativo maior de candidatos não cotistas.

Ainda diante do quantitativo total de inscritos nos vestibulares, de acordo com a categoria de cota pretendida pelos candidatos foi possível identificar que há uma concentração maior de candidatos na modalidade em que a renda é menor ou igual a um salário mínimo dentre os que se afirmam pretos, pardos e índios, com expressiva diferença em relação às demais categorias de cotistas, merecendo esse grupamento maior atenção quanto às recomendações, o que se explica adiante.

Em todas as modalidades de ensino seguem o mesmo comportamento dos números gerais de inscritos por categoria de cotas sem considerar as respectivas modalidades de ensino, em especial a maior concentração de inscritos dentre os não cotistas, e dentre os cotistas, a maior concentração na cota de renda menor ou igual a 1,5 salário mínimo e declarados pretos, pardos e índios, registrando-se algumas peculiaridades com relação as diferenças intergrupos.

A verificação de diferenças entre o percentual de inscritos entre não cotistas e cada uma das categorias de cotistas em cada modalidade de ensino demonstra, no caso dos cursos integrados, ser superior a 75% em três categorias e na restante uma diferença de 64%, demonstrando alta concentração de candidatos dos não cotistas.

Com relação às diferenças nos cursos subsequentes e superiores eles apresentam comportamentos similares, diferença menor na categoria de cotistas com renda menor ou igual a 1,5 salários mínimos declarados pretos, pardos e índios e patamares maiores que 39% para as demais categorias.

Essa concentração, segue com repercussões, quando combinado com a oferta de vagas, traz efeitos na concorrência, que evidencia desproporções entre as categorias de cotas, que por sua vez traz repercussões na compensação pelo sistema de cotas, como adiante foi apontado.

Como a distribuição de vagas ofertadas seguem determinação legal e regulamentar da instituição, a única variação observada ocorre em razão da presença de candidatos portadores de deficiência, ou seja, havendo candidatos nesta modalidade as vagas são reservadas da categoria que o candidato inscrito pertence, porém, que por questões metodológicas, deixaram

de ser analisados na pesquisa e foram excluídos da população analisada, mas seus efeitos aparecem na contabilização de vagas.

Ainda sobre a distribuição de vagas ofertadas, de acordo com as modalidades de ensino, mais de 60% das vagas são destinadas ao ensino médio na modalidade subsequente, e quando se observam os números referentes a oferta de vagas de acordo com o as cotas têm-se a distribuição com o maior percentual de vagas para os que são declarados pretos, pardos e índios, merecendo destaque quanto aos cotistas com renda menor ou igual a um salário mínimo e meio declarados pretos, pardos e índios, que chegam a ser contemplados com 46,6% das vagas destinadas aos cotistas, ficando 53,4% das vagas para as outras 3 categorias de cotistas, na proporção a seguir apresentada.

A demanda de candidatos associada à oferta de vagas gera a concorrência, merecendo destaque a média da concorrência para os cursos de nível médio na modalidade integrada, que é bem superior comparado aos cursos das demais modalidades ofertadas, aproximadamente o dobro.

Quando realizada a observação da média da concorrência em razão das categorias de cotas em cada modalidade de ensino, merece destaque a identificação que as duas cotas em que se considera as rendas menores que o salário mínimo, posto que a média da concorrência é maior que a dos não cotistas, sendo essa uma repercussão da demanda maior nessas categorias de cotas.

Há que se registrar que, ao se levar em consideração as modalidades de ensino, esse comportamento não ocorre nas três modalidades ofertadas pela instituição, não se aplicando essa tendência apenas para o ensino médio integrado, em que a média da concorrência dos não cotistas é superior em relação a todas as categorias de cotistas, além do que a média da concorrência nas duas categorias de cota com renda menor as médias de concorrências são menores ao contrário do que ocorre nas outras modalidades de ensino.

Logo, com relação a competitividade fica o registro de que, com exceção dos cursos técnicos integrados, nas demais modalidades de ensino as duas cotas destinadas aos candidatos de renda menor que um salário mínimo e meio apresentam médias de concorrência superiores aos dos não cotistas, sugerindo que nestas modalidades o acesso seria mais dificultoso para esses candidatos, além de ter ficado evidenciada uma variação expressiva entre as categorias de cotas.

Enquanto isso, com relação aos cursos técnicos integrados, as diferenças de médias em relação aos cotista e não cotistas é maior em relação às outras modalidades de ensino e, dentre as diversas categorias de cotas e também apresentam variações consideráveis, sendo a média

da concorrência das categorias de renda maior superior em relação às médias das categorias de cotistas de renda menor.

Para a melhor compreensão sobre a compensação do sistema de cotas foi realizada a descrição da média de candidatos inscritos e os aprovados de acordo com a modalidade de ensino e as respectivas categorias de cotas, na sequência foi mensurada a diferença das notas mínimas dos candidatos aprovados não cotistas e as notas mínimas dos candidatos aprovados em cada um dos candidatos cotistas nas respectivas categorias das cotas.

Na descrição foi observado que as médias de todos os candidatos inscritos nos vestibulares separados por modalidade de ensino, constando-se que a média nos cursos superiores é expressivamente menor em relação aos cursos ofertados nas demais modalidades de ensino e que, dentre os candidatos inscritos, as médias finais dos não cotistas são inferiores aos dos cotistas em duas modalidades de ensino, nos cursos superiores, as duas categorias de renda maior ou igual a 1,5 salário mínimo, e, nos cursos subsequentes, fica o registro apenas na cota de renda maior ou igual a 1,5 salário mínimo outros.

Nos casos destacados, fica a sugerido que a política de cotas não estaria compensando os candidatos cotistas, já que as médias do não cotistas estariam maiores que as médias dos cotistas, o que chega a ser sugerido por outras pesquisas, como mencionado.

De outro lado, quando feitos os descritivos das médias dos candidatos aprovados dentro das vagas ofertadas, foi revelado que, embora as médias aparecessem superiores em geral posto que são eles os melhores de cada categoria, em nenhum momento as médias dos aprovados dentre os candidatos nas categorias de cotistas supera a média dos não cotistas.

Diante desse descritivo, foi evidenciada diferença expressiva na modalidade de ensino integrada, quando as médias dos candidatos não cotistas é significativamente maior em relação aos cotistas, o que leva a supor que a compensação pelo sistema de cotas estaria sendo mais efetivo nesta realidade.

Observando a variação de notas entre os aprovados foi possível observar que a média e a mediana dos candidatos aprovados não cotistas é superior em relação aos não cotistas o que acontece também na variação de percentil.

Evidencia-se ainda que a média dos cotistas com renda menor é superior dentre os cotistas, o que somente não ocorre nos cursos superiores, onde a variação de notas entre os cotistas é pouco maior que um ponto.

Logo, a descrição das médias dos aprovados considerando as variações de modalidade de ensino e categorias de cotas sugerem que existe sim uma compensação do sistema de cotas, porém, para que fosse conclusiva tal assertiva haveria de se observar se as notas mínimas

(também chamadas notas de corte) dos não cotistas estão sendo superiores às dos cotistas em cada uma das categorias das cotas, já que, em sendo diferente, os cotistas conquistariam a vaga independentemente do sistema de cotas.

Realizadas as medições das diferenças das notas mínimas entre os não cotistas e cotistas em cada categoria, foi constatado que do total de 1442 entradas com candidatos aprovados nas diversas categorias de cotas, em 465 entradas a nota mínima dos cotistas foi superior em relação aos não cotistas, ou seja, teve a compensação negativa do sistema de cotas, o que representa 32,24% de todas as entradas de cotistas aprovados nos vestibulares tendo a distribuição nas modalidades de ensino na forma a seguir apresentada.

Foi observado que o impacto negativo foi maior nos cursos subsequentes e superior, 39,62% e 35,45% respectivamente, quando a nota mínima de entrada dos cotistas foi superior em relação às notas mínimas de entrada dos não cotistas, sendo revelador que nestes casos o sistema de cotas não está compensando a entrada dos candidatos cotistas, já que ocupariam as vagas mesmo na condição de não cotistas. De outro lado, no caso dos cursos integrados o impacto negativo foi bem menor, apenas 1,8% das entradas disponíveis para tais cursos.

Foi observado que todas as categorias de cota têm registro de efeitos negativos, porém, dentre as categorias de cotas mais afetadas com o efeito negativo as de renda mais baixa foram mais afetadas, com pouco mais de 30% do total de entradas disponíveis para todos os cotistas.

Portanto, a política de cotas impactou negativamente o acesso dos candidatos cotistas em 32,24% de todas as entradas de cotistas aprovados nos vestibulares, sendo maior o impacto nos cursos subsequentes e superior, 39,62% e 35,45% dentro das vagas das respectivas categorias, e pouco mais de 30% do total de entradas, enquanto nos cursos integrados o impacto negativo foi de 8,3%.

Ainda com relação aos impactos negativos teve destaque na observação dos mesmos considerando as modalidades de ensino e as diversas categorias de cotas, o caso dos cursos subsequentes, posto que as categorias de cotas mais afetadas com o efeito negativo foram as duas categorias de renda menor ou igual a um salário mínimo e meio em patamares superiores a 50% do total das vagas nas respectivas categorias, sendo de mais de 60% daqueles que se declaram pretos, pardos ou índios, exatamente a categoria que motivou o desenho da política de cotas.

Após a descrição e medições referentes a compensação instituída pelo sistema de cotas a pesquisa foi finalizada com a identificação das dimensões da correlação entre esta e a competitividade, quando foi observado que só houve correlação estatisticamente significativa quando analisados todos os candidatos aprovados, e quando analisado considerando as

modalidades de ensino, apenas na subsequente, sendo as duas correlações significativas negativas e consideradas fracas, concluindo-se que quanto maior a competitividade, menor a compensação instituída pelo sistema de cotas, ou, no sentido inverso, quanto menor a competitividade maior a compensação.

Tais evidências levam à recomendação para que a instituição promova em suas rotinas administrativas uma política de monitoramento e avaliação da política de cotas, atentando para as evidências apresentadas nesta análise, que demonstra que o sistema de cotas não vem compensando o ingresso do seu público alvo como deveria em proporções expressivas, mais de 30% do total de entradas, sendo essa situação agravada para os cursos subsequentes.

A concorrência paralela dentro da categoria e entre categorias de cotas é apontada Medeiros, Deus e Mello Neto, Gomes (2016, p.5) como possível responsável pelo efeito neutralizador do impacto negativo nas diferenças das notas de corte entre cotistas e não cotistas, assim como nas diferenças dentre as categorias de cotas, sinalizando que as mudanças recentes na oferta de vagas e na dinâmica do preenchimento das vagas, promovidas respectivamente no segundo semestre de 2019 e no primeiro semestre do ano de 2020 deverão ser monitoradas e avaliadas para que sejam descritos e mensurados os seus efeitos como sugere a presente pesquisa.

Portanto, as alterações recentes na política de cotas no âmbito institucional reforçam a recomendação de monitoramento e avaliação para que diante dos dados possa ser avaliado como a compensação pelo sistema de cotas acontece para todas as categorias de cotas e em todas as modalidades de ensino, posto que, conforme evidências apresentadas nessa pesquisa os efeitos não são uniformes em todas elas.

Por fim, a política de avaliação e monitoramento recomendada deve contar com rotinas administrativas que permitam a construção de um banco de dados que possa ser alimentado e acompanhado permitindo-se o monitoramento e acompanhamento de variações com maior grau de detalhamento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo. Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/92/edicao-1/racismo>

ARTES, Amélia. **Desigualdades de cor/raça e sexo entre pessoas que frequentam e titulados na pós-graduação brasileira: 2000 e 2010.** In.: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra; SILVÉRIO, Valter (Orgs.). *Ações Afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação.* São Paulo: Cortez: Fundação; v. 2, 2016, p.19-59.

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, 2017.

BEZERRA, Teresa Olinda Caminha. A política pública de cotas em universidades, desempenho acadêmico e inclusão social. **Sustainable Business International Journal**, n. 09, 2011.

BRASIL. **Decreto n.º 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, 15 de out. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 7.716, de 5 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União. Brasília, 6 de jan. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 10.558, de 13 de novembro de 2002.** Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 14 de nov. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10558.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Diário Oficial da União. Brasília, 21 de jul. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 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, 30 de ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 26 de jun. 2014. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. **Lei n.º 13.266, de 5 de abril de 2016**. Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei n.º 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003. Diário Oficial da União. Brasília, 6 de abr. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Balanco da Política de Cotas 2012-2013**. Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13917-balanco-cotas-final-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012. **Portaria n.º 18, de 11 de outubro de 2012**. Disponível em: http://static03.mec.gov.br/sisu/portal/static/data/portaria_n18.pdf. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Altera a Portaria Normativa MEC no 18, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC no 21, de 5 de novembro de 2012, e dá outras providências. **Portaria n.º 9, de 5 de maio de 2017**. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2017/05/COMUNICADO-JURIDICO-PORTARIA-NORMATIVA-MEC-N9-DE-5-DE-MAIO-DE-2017-2.pdf>. Acesso em: 29 de out.2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Altera a Portaria Normativa MEC no 18, de 11 de outubro de 2012, e a Portaria Normativa MEC no 21, de 5 de novembro de 2012, e dá outras providências. **Portaria n.º 1.117, de 1 de novembro de 2018**. Disponível em: http://static03.mec.gov.br/sisu/portal/static/data/dou_portaria_n1117.pdf. Acesso em: 29 de out.2019.

CARDOSO, Claudete Batista. **Efeitos da política de cotas na Universidade de Brasília: uma análise do rendimento e da evasão**. 2008. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília.

DAFLON, Verônica Toste; FERES JUNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 302-327, Abr. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100015&lng=en&nrm=iso. Acesso em 23 Jan. 2020.

DE FARIA, Carlos Aurelio Pimenta. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 20, n. 59, 2005.

DOS SANTOS, Jocélio Teles; QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. **Vestibular com cotas: análise em uma instituição pública federal**. Revista USP, n. 68, p. 58-75, 2006.

FERES JÚNIOR, João et al. O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativas (GEMAA)(Rio de Janeiro: IESP-UERJ setembro, p. 1-34, 2013.**

GUERRINI, Daniel et al. Acesso e democratização do ensino superior com a Lei nº 12.711/12: O câmpus de Londrina da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 99, n. 251, 2018.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **As cotas nas universidades públicas 20 anos depois**. In.: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra; SILVÉRIO, Valter (Orgs.). *Ações Afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação*. São Paulo, Cortez: Fundação; v. 2, 2016, p.93-124.

INSTITUTO FEDERAL DE PERNAMBUCO - IFPE. **Cartilha de informações para o vestibular do IFPE 2019.2**. Disponível em: https://cvest.ifpe.edu.br/vestibular2019_2/. Acesso em: 29 de out.2019.

INSTITUTO FEDERAL DE PERNAMBUCO - IFPE. Conselho Superior. Estabelece o Sistema de Cotas e fixa o percentual de cotas para ingresso de alunos oriundos de Escolas Públicas do Território Nacional, nos Cursos oferecidos nos Campi do IFPE. **Resolução n.º 41, de 8 de agosto de 2013**. Disponível em:<https://portal.ifpe.edu.br/o-ifpe/conselho-superior/resolucoes/resolucoes>. Acesso em: 29 de out.2019.

INSTITUTO FEDERAL DE PERNAMBUCO - IFPE. Conselho Superior. Reformula o mínimo de vagas. **Resolução n.º 25, de 23 de abril de 2019**. Disponível em: <https://portal.ifpe.edu.br/o-ifpe/conselho-superior/resolucoes/resolucoes>. Acesso em: 29 de out.2019.

INSTITUTO FEDERAL DE PERNAMBUCO - IFPE. **Manual do Candidato do Vestibular de 2018.1**. Disponível em: https://cvest.ifpe.edu.br/vestibular2018_1/. Acesso em: 29 de out.2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletim 25. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Desigualdades raciais. Brasília: IPEA, 2017.

KARRUZ, Ana. Em pé de igualdade? Avaliação da efetividade da Lei das Cotas na UFMG. In: 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS. GT28 – Relações raciais: desigualdades, identidades e políticas públicas, 2016. [Anais]. Disponível em: <http://www.anpocs.org/index.php/papers-40-encontro/st-10/st28-3/10434-em-pe-de-igualdade-avaliacao-da-efetividade-da-lei-das-cotas-na-ufmg/file>. Acesso em: 8 de out. 2019.

KARRUZ, Ana. Oferta, demanda e nota de corte: experimento natural sobre efeitos da Lei das Cotas no acesso à Universidade Federal de Minas Gerais. **Dados**, v. 61, n. 2, p. 405-462, 2018.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas: coletânea*, v. 1. Brasília: **ENAP**, 2007, p. 219-224.

LAZARO, André. Observatório da Lei de Cotas: proposta de avaliação da Lei n. 12.711/2012. **Ações afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para a pós-graduação**. São Paulo: Cortez/Fundação Carlos Chagas, p. 125-156, 2016.

LINDBLOM, Charles E. Muddling through 1: a ciência da decisão incremental. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2010.

MEDEIROS, Hugo Augusto Vasconcelos; DEUS MELLO NETO, Ruy; GOMES, Alfredo. Limites da lei de cotas nas universidades públicas federais. **Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 1-20, 2016.

MOURÃO, Luciana; JESUS, Anderson Macedo. Programa Bolsa Família: uma análise do programa de transferência de renda brasileiro. **Field Actions Science Reports**, Edição Especial 3, 2012. Disponível em: <http://factsreports.revues.org/1319>. Acesso em: 11 nov. 2019.

NOGUEIRA, Cláudio Marques Martins et al. Promessas e limites: o Sisu e sua implementação na Universidade Federal de Minas Gerais. **Educ. rev.**, Belo Horizonte, v. 33, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982017000100116&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 Jan. 2020.

PEIXOTO, Adriano de Lemos Alves et al. Cotas e desempenho acadêmico na UFBA: um estudo a partir dos coeficientes de rendimento. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 21, n. 2, p. 569-592, Julho 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772016000200569&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 Jan. 2020.

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. Desigualdade no Ensino Superior: cor, status e desempenho. **27ª Reunião da ANPED. Novo Governo. Novas políticas**, 2003.

QUEIROZ, Zandra Cristina Lima Silva et al. A lei de cotas na perspectiva do desempenho acadêmico na Universidade Federal de Uberlândia. **Rev. Bras. Estud. Pedagóg.**, Brasília, v. 96, n. 243, p. 299-320, Ago. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2176-66812015000200299&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 Jan. 2020.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. Classe, raça e mobilidade social no Brasil. **Dados**, v. 49, n. 4, p. 833-873, 2006.

SALES, Marcela de Melo Soares. **Políticas públicas de inclusão social: a implantação do sistema de cotas na Universidade Federal de Pernambuco**. 2016. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENKEVICS, Adriano Souza. Contra o silêncio racial nos dados universitários: desafios e propostas acerca da Lei de Cotas. **Educação e Pesquisa**, v. 44, 2018.

SILVÉRIO, Valter Roberto. MEDEIROS, Priscila Martins. **Ação afirmativa para negros e indígenas: um ensaio sobre a crise do discurso civilizacional e a reorientação nas políticas públicas de inclusão no Brasil.** In.: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra; SILVÉRIO, Valter (Orgs.). *Ações Afirmativas no Brasil: reflexões e desafios para após-graduação.* São Paulo: Cortez: Fundação; v. 2, 2016, p. 61-92.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, dezembro de 2006. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em 27 de jan de 2020.

SOWELL, Thomas. **Ação afirmativa ao redor do mundo: um estudo empírico sobre cotas e grupos preferenciais.** É Realizações Editora Livraria e Distribuidora LTDA, 2016.

TURRA, Cleusa. **Racismo cordial: a mais completa análise sobre o preconceito de cor no Brasil.** Editora Ática, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG. Pró-reitoria de Graduação. **Mudanças no Ensino de Graduação da UFMG: Análise e Perspectivas.** Belo Horizonte: UFMG, 2015. Disponível em: <https://www.ufmg.br/prograd/arquivos/acontece/ApEst.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2019.

VIEIRA, Renato Schwambach; ARENDS-KUENNING, Mary. *Affirmative Action Policy in Brazilian Universities: Effects on the Enrollment of Targeted Groups.* 2017.

VIEIRA, Renato Schwambach; SENKEVICS, Adriano Souza; ARENDS-KUENNING, Mary. *Ações afirmativas na década de 2000 e suas consequências para o perfil discente das Universidades Federais.* **Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**, 2019, 3: 28-28.

VILELA, Lara; MENEZES-FILHO, Naercio; TACHIBANA, Thiago Yudi. *As cotas nas Universidades Públicas diminuem a qualidade dos alunos selecionados? Simulações com dados do ENEM.* **Policy Paper**, v. 17, p. 46, 2016.

VITORELLI, Edilson. **Estatuto da igualdade racial e comunidades quilombolas: Lei 12.288/2010, Decreto 4.887/2003.** Salvador: Juspodivm, 2017.