



A Lei nº 12.711 de 2012 enquanto uma política afirmativa para acesso à educação superior: avanços e contratempos

Vitor Sergio de Almeida¹
Universidade do Estado de Minas Gerais

Resenha:

CROSARA, Daniela de Melo. **A política afirmativa na educação superior: contributos e dilemas do sistema de cotas da Lei nº 12.711/2012.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

Diante do amplo debate que a Lei 12.711 de 2012, popularmente alcunhada de “Lei de Cotas”, suscita na sociedade brasileira, da revisão normativa, a qual a presente política passará em 2022, e do crescente acesso dos setores vulneráveis da esfera social, física e étnica do país à educação superior desencadeado por ela, emergem alguns questionamentos, tais como: as ações afirmativas (denominadas também de “discriminações positivas”) são políticas originárias do Brasil? Os fins dessa lei encontram ressonância na Constituição Federal (CF) de 1988? Na contemporaneidade, essa política se efetiva como uma ação em prol de promover à (justiça social) igualdade de acesso ao ensino superior brasileiro? Os avanços são latentes, mas, há contradições em sua efetivação? Essas indagações, além de serem tratadas no presente manuscrito, fazem parte do escopo reflexivo suscitado pela leitura do livro “A política afirmativa na educação superior: contributos e dilemas do sistema de cotas da Lei nº 12.711/2012”, de Daniela de Melo Crosara², publicado pela editoria Lumen Juris, em 2018, com 300 páginas.

Antes de abordar a obra em tela, torna-se oportuno dispor que a Lei 12.711 de 2012 consiste em reservar 50% do total de vagas em cada processo seletivo, curso e turno, nas universidades e institutos federais do país aos alunos que estudaram os três anos do ensino médio na rede pública. A distribuição respeita a ordem de 25% para os oriundos da rede pública com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo, com um percentual para negros, pardos e indígenas; 25% para candidatos que estudaram integralmente o ensino médio na iniciativa pública e que possuem provento superior a 1,5 salário mínimo, há também uma subdivisão respeitando a questão étnica (BRASIL, 2012). Em 2016, em decorrência da Lei 13.409, parte dessas reservas passaram a contemplar os educandos com deficiência. A porcentagem das vagas destinadas aos cotistas deve se basear no censo

¹ Doutor em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Vinculado ao grupo de pesquisa Políticas, Educação e Cidadania (Polis), sediado na UFU. E-mail: vitor_sergio@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2112854611217382>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1019-9706>.

² A autora é doutora em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), mestre em Direito pela Universidade de Franca (Unifran) e graduada em Direito pela UFU, onde atua como professora efetiva no respectivo curso e como coordenadora do grupo de pesquisa Direitos humanos em risco: um estudo das desigualdades.

demográfico promovido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), valendo o mais recente (BRASIL, 2016). Dito isso, explica-se que Crosara analisa a Lei 12.711 sob os aspectos constitucionais, sociais e econômicos, focando, em especial, no grupo que declara receber mais de 1,5 salário como renda per capita e que não se manifesta como negro, pardo ou indígena. À vista disso, a problemática central regozija na análise se esse nicho possui, dentro do apetrecho constitucional, direito às cotas.

Em termos estilístico e redacional, a autora utiliza uma linguagem clara e didática, sem o rebuscamento de tecnicismos da área do direito ou da política. Há o uso de digressões relativas a aspectos constitucionais e históricos, os quais são pertinentes para garantir o fluxo de raciocínio e, por conseguinte, o entendimento dos objetivos prepostos. Com isso, o leitor, além de ser instigado a se debruçar pela temática e conduzido a diversas reflexões, tem o universo interpretativo facilitado.

No âmbito da estruturação das seções, o livro está dividido em quatro partes, sendo precedidas pela **introdução**, a qual consiste na contextualização e conceituação da temática sob a esfinge da conjectura histórica e regimental, além da explanação de aspectos teórico-metodológicos concernentes a constituição da pesquisa, citando: a utilização da investigação qualitativa como procedimento metodológico sob o aparato do ciclo de políticas disposto por Stephen Ball e Richard Bowe; a análise bibliográfica pela perspectiva de adensar reflexões e construir aportes teóricos, tendo como documentos bases, além da própria Lei 12.711 de 2012 e da CF de 1988, o Decreto 7.824 de 2012, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288 de 2010) e as Atas e resoluções dos Conselhos Superiores da UFU referentes às ações afirmativas de ingresso; o uso do estudo de caso como forma particular de investigação permeando a organização do trabalho e a análise de sua viabilidade; o lócus da pesquisa, no caso na Universidade Federal de Uberlândia (UFU); a aplicação de um questionário semiestruturado como procedimento de abordagem; os sujeitos participantes da coleta de dados, sendo 304 graduandos do curso de Direito, ingressantes por cotas e por ampla concorrência, respeitando as proporções estatísticas para cada forma de ingresso, obtendo 95% de confiabilidade dos dados levantados; a estruturação (organização) das seções.

Nesse interim, nota-se um hercúleo trabalho bibliográfico, como, por exemplo, na catalogação das primeiras iniciativas de cotas no Brasil, dispondo a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), em 2003, tendo na sequência o registro da Universidade de Brasília (UnB), acontecida em 2004, e da UFU em 2008. Crosara deixa claro que, desde então, a quantidade de universidades que aderiram à prática de cotas ascendeu em um curto período e

que antes da promulgação da Lei 12.711 não havia homogeneidade na concessão das cotas e na definição dos beneficiários.

Na **primeira parte da obra (“Ação afirmativa: conceito e delineamento”)**, Crosara (2018, p. 23) contextualiza as ações afirmativas, conceituando-as como “medidas necessárias no combate à discriminação e seu efeito mais perverso: a exclusão”. No campo educacional, a autora contempla que elas são discriminações positivas, uma vez que “pretendem combater a situação de desigualdade em que se encontram grupos excluídos da fruição de direitos e de espaços institucionais, bem como apartados de segmentos sociais e econômicos” (CROSARA, 2018, p. 24).

Após a conceituação de ações afirmativas há um resgate histórico dessa política, tendo como base a Índia e os Estados Unidos, sendo a opção indiana, semelhante à Lei 12.711, cujo funcionamento determina que os beneficiados não precisam competir com os demais, sendo a reserva proporcional ao número de cidadãos em relação à população. Já o formato norte-americano, ao contrário do indiano, não se utiliza de reserva de vagas, e sim de uma vantagem adicional que permite ao candidato maior competitividade em processos seletivos. Ainda que a política afirmativa norte-americana tenha influenciado sobremaneira a constituição das ações afirmativas no Brasil, existem diferenças entre elas, como, em exemplificação, a obrigação de materializá-la (e de haver uma porcentagem fixa) no ensino superior público federal brasileiro, o que não ocorre nos Estados Unidos, onde a adoção fica a critério de cada instituição de ensino. Dentro da referendação histórica das cotas no Brasil, destaca-se que a autora emprega um denso estudo em relação a atuação dos movimentos sociais, especialmente o Movimento Negro, contra o racismo, a qual culmina com a incursão da Lei 12.711.

Feitas a incursão sobre a conceituação e o surgimento da ação afirmativa, a **segunda seção (“Ação afirmativa e seu conteúdo constitucional”)** analisa a temática perante o conteúdo constitucional brasileiro. Crosara articula a ação afirmativa com dois artigos da CF, o 206, inciso I, que trata da “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”, e o 205, que expressa que a educação é um “direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade [...]” (BRASIL, 1988), assim, reverbera-se a obrigação do Estado em manter um ensino público e de acessibilidade a todos os seus cidadãos – a educação é um direito social fundamental.

Crosara estabelece que as cotas para ingresso nas universidades públicas, mais do que forma de realizar o princípio da igualdade, são mecanismos de promover o direito fundamental à educação, em igual medida a todos os brasileiros. Em suma, é disposto que tal

discriminação positiva; enquanto medida que objetiva incluir segmentos discriminados, combatendo o preconceito, a marginalização e a desigualdade; cumpre, ainda que em tese, o papel traçado para o Estado Democrático. Crosara (2018, p. 111) lança uma advertência: a “ação afirmativa educacional é uma política pública de garantia do direito à educação e de promoção da igualdade, o que faz dela uma política pública social”. Porém, a Lei 12.711, “enquanto política social, não elimina a desigualdade por completo, mas apenas a atenua”, outrossim, a igualdade jurídica não, necessariamente, se concretiza na prática.

Aproveitando o ensejo da análise da Lei de Cotas perante a CF, a autora registra que o primeiro fator a se observar acerca da efetivação dessa política é a existência de critérios diferenciadores (renda, egresso da escola pública, não autodeclarados negros, pardos e indígenas). Em segundo, necessita-se verificar se tais atributos se vinculam à situação de desigualdade prevista. Dito isso, acrescenta-se que a Lei 12.711 estabelece um tratamento diferenciador por classe econômica (no caso do recorte de renda) e por categoria racial e étnica (no caso dos negros, pardos e indígenas). Outrossim, Crosara (2018, p. 121) justifica a incursão das cotas: “[...] tratar de forma diferente classes sociais que possuem status social e econômico diferentes e, por isso mesmo, oportunidades diferentes, não ofende a igualdade, mas a realiza”.

Para ratificar a defesa das cotas, a autora usa dados governamentais que elucidam que os discentes brasileiros oriundos de famílias com dificuldades financeiras têm menos condições de concluir a educação básica e, com isso, ingressarem no ensino superior. Ela acrescenta que no caso da desigualdade social fundada na questão racial existe um duplo descompasso, visto que os negros, pardos e indígenas estão em condições de exclusão de uma série de direitos, primeiro em face da assimetria ou da dominação na relação social, o que leva, em um segundo momento, a um desequilíbrio entre as classes sociais porque dentre os mais pobres, a maioria é negra.

A Lei de Cotas está em consonância com o entendimento de que a classe social não abarca qualitativamente as categorias raciais e étnicas que, para terem suas identidades valorizadas e garantir uma verdadeira inclusão, necessitam de um tratamento distinto, na medida em que sua condição é diferente (BRASIL, 2012) e que o sistema meritocrático vigente, além de não ser capaz de estancar tal distorção, faz agravá-la.

Além do respaldo constitucional, Crosara sustenta mais quatro argumentos em defesa das cotas: justiça compensatória, justiça distributiva, promoção do pluralismo e fortalecimento da identidade e autoestima do grupo favorecido.

No tocante aos benefícios, a autora dispõe uma lista explicativa versando sobre cada um: integração de indivíduos e grupos desprivilegiados às elites da sociedade; eliminação de preconceitos contra esses nichos; redução das desigualdades; consolidação da democracia situada de forma plena pelo princípio da igualdade; aumento da legitimidade dos governantes por defenderem grupos que precisam de um alento; maior capacitação profissional e contribuição para o desenvolvimento nacional.

Na mesma seção, em um exercício de retidão acadêmica e científica, Crosara expõe argumentos contrapostos às discriminações positivas, destaca-se alguns: não haver racismo no Brasil tendo em vista a grande miscigenação existente; não garantir a todos os cidadãos a igualdade de oportunidade, limitando a liberdade dos não cotistas; as políticas de combate à pobreza são insuficientes para estancar a exclusão da população negra. Esses e outros pensamentos foram analisados, sendo, diante do princípio do contraditório, refutados perante um amplo arcabouço bibliográfico.

Na terceira parte do livro (“**Da análise da validade da Lei nº 12.711/2012 frente à Constituição Federal**”) é analisado se as modalidades dispostas na Lei 12.711 são constitucionais, com isso, validando-as como uma política afirmativa. Crosara observa que, após a promulgação da respectiva lei, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a reserva de vagas perante a questão étnica-racial como constitucional, não obstante, em seguida, foi agregada à lei os ditos sociais, determinando como parâmetro o estudo na rede pública e a renda familiar (BRASIL, 2012), o que ainda não foi inspecionado pelo STF, despertando, então, o interesse da autora, ao ponto de tornar essa discussão um objeto de investigação. Hodiernamente, ela reforça a ideia que todos os recortes de cotas devem contemplar grupos em situação de desigualdade para se constituírem como ações afirmativas, coibindo quadros de exclusão e promovendo o princípio da igualdade.

Sobre a modalidade em que o discente não se autodeclara negro ou indígena e está inserido em uma família com renda per capita acima de 1,5 salário mínimo, a autora dispõe que ela não preenche os princípios de inserção social (os outros recortes atendem). A existência de um teto de renda definido é primordial para avaliar se o aluno está em situação de desigualdade econômica. Na prática, o estudo na rede pública é o único critério para enquadramento nessa modalidade.

Crosara (2018, p. 276) endossa que ao “criar um recorte de beneficiários que não se enquadram abstrata ou concretamente no perfil de pessoas que sofrem com os obstáculos geradores de desigualdades” fere-se os preceitos da CF, pois, viola-se a promoção da

igualdade já que esses beneficiários podem não possuir complicadores sociais históricos para o ingresso no ensino superior. Vê-se que 31,4% dos ingressantes por cotas optam por essa modalidade, sendo a mais procurada dentre os recortes existentes (ANDIFES, 2016). Nesse caso, ao não atribuir um teto de renda “ofende o princípio da igualdade material, uma vez que dá tratamento diferente a grupo que não apresenta situação de desigualdade” (CROSARA, 2018, p. 150), além disso, essa relação diferenciada “traz prejuízos para os demais recortes, que têm menos vagas distribuídas para si” (CROSARA, 2018, p. 269).

Na **quarta seção da obra (“Análise da política afirmativa estabelecida pela Lei nº 12.711/2012 na Universidade Federal de Uberlândia”)**, o foco está em comprovar, por meio de um estudo de caso com graduandos do curso de Direito na UFU, o argumento da seção anterior acerca da necessidade de atribuir um teto de renda familiar per capita para a modalidade dos alunos não negros, nem pardos ou indígenas com provento superior a 1,5 salário mínimo. Tal grupo equivale a 8% do total dos matriculados na UFU, sendo que a reserva de vagas foi de 12%. Antes de enveredar nos dados, a autora fez uma contextualização (a fim de proporcionar um conhecimento amplo ao leitor) da UFU, do curso de Direito, dos sujeitos participantes da pesquisa e dos cotistas da instituição, além disso, por meio de atas e resoluções, dispôs-se o histórico de implantação das discriminações positivas na universidade.

Os dados coletados mostram que dos 304 alunos respondentes do questionário, 76,3%, independentemente da modalidade de ingresso, possuem renda familiar per capita superior a 1,5 salário mínimo. Já na modalidade estudada, 93,54% apresentam um provento familiar per capita acima de 1,5 salário, dado que 54,82% têm renda per capita familiar igual ou acima de três salários mínimos, sendo que 12,9% são oriundos de famílias com ganho financeiro igual ou acima de cinco salários, esse último nicho compõe, então, um estrato privilegiado da classe econômica do país. Diante desses dados, sob os subprincípios da proporcionalidade, certifica-se que a existência de tal recorte deturpa os fins de uma ação afirmativa.

Após as quatro seções, institui-se as **considerações finais**, quando Crosara enfatiza que a educação superior brasileira se tornou mais plural e representativa da realidade brasileira a partir da promoção da democratização do acesso às instituições federais públicas em decorrência da Lei 12.711. Por conseguinte, com uma implantação abrangente da Lei de Cotas se operará a igualdade de oportunidade na sociedade brasileira.

Por fim, a Lei 12.711, em seu artigo 7º, prevê a realização de uma revisão crítica em 2022. Com a proximidade desse prazo, ganha-se relevância a discussão do impacto da lei,

tendo, como parâmetro produções com valor acadêmico-científico. Isto posto, conclui-se que o livro analisado tem muito a contribuir nas esferas da educação, do direito, e da política, no tocante aos avanços promovidos e naquilo que precisa ser aprimorado pela lei.

Referências

ANDIFES; FONAPRACE. **IV pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileiras.** Uberlândia, 2016.

CROSARA, Daniela de Melo. **A política afirmativa na educação superior:** contributos e dilemas do sistema de cotas da Lei nº 12.711/2012. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

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

BRASIL. Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2016.