

APRESENTAÇÃO: DEZ ANOS DE IMPLANTAÇÃO DA LEI 12.711/2012

PRESENTACIÓN: DIEZ AÑOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 12.711/2012

PRESENTATION: TEN YEARS OF IMPLEMENTATION OF LAW 12.711/2012



Reinaldo dos SANTOS
e-mail: reinaldosantos@ufgd.edu.br



Rogério de ANDRADE
e-mail: rogerioandrade@ufgd.edu.br

Como referenciar este artigo:

SANTOS, R.; ANDRADE, R. Apresentação: Dez anos de implantação da Lei 12.711/2012. **Rev. Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 12, n. esp. 2, e023020, 2023. e-ISSN: 2237-258X. DOI: <https://doi.org/10.30612/eduf.v12iesp.2.17404>



| **Submetido em:** 05/01/2022
| **Revisões requeridas em:** 22/04/2022
| **Aprovado em:** 16/05/2022
| **Publicado em:** 10/06/2022

Editor: Profa. Dra. Alessandra Cristina Furtado
Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

Introdução

Desde o início dos anos 2000, as políticas de ações afirmativas (PAA) são implantadas e implementadas no cenário do ensino superior brasileiro. Historicamente, a população negra foi excluída desse cenário devido a um forte e organizado mecanismo de racismo estrutural (ALMEIDA, 2018) que normalizava e mantinha o status quo *stablishment* pela sociedade brasileira. Com a introdução das PAA, observou-se uma nova realidade, com um aumento considerável da presença dessa população no Ensino Superior. Nesse contexto, o dossiê “Dez anos de implantação da Lei 12.711/2012” não se limita apenas à descrição, implantação e implementação normativa, mas também engloba estudos que analisaram o movimento social, a gênese normativa e os desdobramentos, distorções e tensões sociais no ambiente universitário.

Com o intuito de inserir o leitor na dinâmica social e legal da implantação e implementação, é necessário apresentar o processo de formulação da Lei 12.711/2012. Esse processo foi gradual e contínuo em seu aperfeiçoamento, com tensões em sua implementação observadas no cotidiano das inter-relações institucionais, abrangendo o acesso, ingresso, permanência e efetivação dos cotistas no mercado de trabalho.

A Lei 12.711/2012, também conhecida como Lei de Cotas, possui como principal peculiaridade a sua hibridez, com recortes que consideram a origem escolar (pública/privada, com 50% das vagas destinadas a candidatos que cursaram o ensino médio em escolas públicas), a renda (50% das vagas destinadas a candidatos com renda igual ou inferior a 1,5 salários mínimos *per capita* familiar; e 50% para candidatos independentemente da renda), a etnia (preto, pardo e indígena) e pessoas com deficiência. Além disso, a distribuição de vagas é realizada de acordo com o percentual de dados do último censo populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Portanto, a norma apresenta uma complexidade imperativa e determinante na implantação, com efeitos *erga omnes* de implementação mínima das PAA nas instituições de ensino superior e institutos federais. Essa característica não era observada no início dos anos 2000, quando cada universidade pública federal implantava livremente suas próprias PAA, de acordo com seu órgão colegiado universitário.

Dessa forma, compreende-se que a gênese da Lei de Cotas teve um processo histórico marcado por avanços e retrocessos legislativos, apresentando diferentes conformações. O projeto de lei 1.332/1983 enfrentou forte resistência política à época e não foi aprovado pelo Congresso Nacional. O deputado federal Abdias Nascimento, idealizador desse projeto de lei, propunha mecanismos de compensação para afro-brasileiros, incluindo a reserva de vagas de 20% para mulheres negras e 20% para homens negros candidatos ao serviço público. O projeto

1.332/1983 também previa a concessão de bolsas de estudo e incentivos para empresas privadas promoverem a inclusão de trabalhadores negros em seus quadros. Além disso, buscava-se a inserção da história de civilizações africanas e africanos no Brasil na estrutura de ensino brasileiro (MOEHELECKE, 2002). Evidencia-se que o princípio básico subjacente à gênese legal era promover a inclusão social e a ascensão da população negra brasileira, rompendo com a naturalização da exclusão social e a violência política presente nos espaços de poder.

Em 1995, pela primeira vez na história do Brasil, o Estado reconheceu, através de um relatório apresentado ao Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas, o desfavorecimento enfrentado pela população preta e parda (negra), concentrada em estratos sociais inferiores. Esse relatório também apontou a ausência de representatividade de negros em posições de destaque em instituições como o governo, as forças armadas e a vida privada (ONU, 1995 apud SILVA, 2011).

Em 13 de maio de 1996, o governo de Fernando Henrique Cardoso instituiu o Plano Nacional dos Direitos Humanos – PNDH, sob a responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos. Esse plano trouxe de volta à agenda política ações afirmativas para a população negra, visando a inclusão de grupos historicamente marginalizados nos direitos humanos e fundamentais de dignidade humana. No que diz respeito à representação da população negra em espaços de poder, o PNDH propôs a criação de vagas de acesso em cursos profissionalizantes, universidades e áreas de tecnologia de ponta, além da implementação de políticas compensatórias para promoção econômica e social, estimulando o setor privado a adotar ações de discriminação positiva (MOEHELECKE, 2002). Assim, a sociedade brasileira, ao buscar a justiça social, passou de um contexto em que um povo era discriminado negativamente e inferiorizado em sua história, para uma perspectiva inclusiva e socialmente liberal.

O PNDH teve pouca implementação, porém trouxe à tona a discussão sobre a necessidade de políticas de ações afirmativas (PAA) para a população negra. O documento serviu como base para reivindicações de políticas públicas que efetivassem, junto à população negra, os direitos fundamentais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

As discussões no contexto das relações internacionais promoveram uma grande mudança na agenda das PAA, com reflexos internos na política e no ambiente universitário brasileiro. A III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em 08 de setembro de 2001, em Durban, conectou

o Brasil à agenda nacional e internacional de combate ao racismo. Silva (2011) apontou que a Declaração e o Plano de Ação de Durban consolidaram o debate sob a perspectiva dos direitos humanos, estabelecendo objetivos por meio de medidas contra casos concretos de racismo. No Plano de Ação, o Brasil e outros países signatários reconheceram, de forma consensual, a existência de racismo e intolerância cultural e religiosa em relação à população negra.

Diante dessa nova postura do Brasil, que passou a se reconhecer como uma sociedade racista, Silva (2011) destacou que dentro das universidades, em órgãos colegiados deliberativos, surgiram discursos e ações contrárias às propostas de abertura de espaços para a população negra. Ao analisar os processos de implantação das PAA no início do século XXI, Andrade (2021) verificou essa resistência institucional, com cientistas que se opunham firmemente às cotas no ensino superior brasileiro. Nesse cenário político e acadêmico, havia tanto defensores quanto opositores das cotas. Entretanto, mesmo entre os favoráveis, existiam aqueles que defendiam apenas o recorte meritocrático e outros que apoiavam apenas o recorte social.

Conforme apontado no estudo de Aguiar e Faisting (2011), apenas o recorte social não atende à demanda de classe e raça, uma vez que o indivíduo negro e pobre não tem acesso às mesmas políticas públicas disponíveis ao indivíduo branco e pobre. Isso significa que o racismo atravessa a divisão por classes.

No âmbito do Congresso Nacional, a proposta meritocrática do Projeto de Lei 73/1999, de iniciativa da Deputada Federal Nice Lobão, PFL/Maranhão, em seu artigo 1º, propunha:

Art. 1º - As universidades públicas reservarão 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para serem preenchidas mediante seleção de alunos nos cursos ensino médio, tendo como base o Coeficiente de Rendimento - CR, obtido através da média aritmética das notas ou menções obtidas no período, considerando-se o *currículum* comum a ser estabelecido pelo Ministério da Educação e do Desporto.

Parágrafo único - É facultada às universidades particulares, o mesmo disposto para as universidades públicas. [...] (BRASIL, 1999).

Nota-se que o PL 73/1999 não trata das Políticas de Ações Afirmativas (PAA) como mecanismo de cotas de recorte étnico-racial. O referido PL representou um dos discursos presentes no Congresso Nacional, ao indicar que a instituição do recorte meritório resolveria a desigualdade. No entanto, esse primeiro artigo da PL 73 não atendeu à demanda racial e social. A gênese desse projeto de lei parecia perpetuar a exclusão e restrição de acesso ao ensino superior sob o manto da legalidade. O projeto de lei permaneceu parado no Congresso Nacional por mais de dez anos, até que em 2012 foi retomado no processo legislativo.

Antes de se concretizar como Lei 12.711/2012, o ponto de discussão e maturação foi a implantação e implementação diretamente pelas instituições, como a Universidade de Brasília (UnB), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e as universidades estaduais: Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Universidade Estadual da Bahia e Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS).

A experiência das primeiras universidades a implantar e implementar as PAA com recorte racial levou à iniciativa de proposição de ações judiciais. A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, proposta pelo partido dos Democratas contra a UnB, proporcionou o espaço nacional de discussão sobre as PAA, em especial, a política de cotas raciais (ANDRADE, 2021). A ADPF foi julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 26 de abril de 2012 e considerada completamente improcedente. Em seguida, no mês de agosto, o Congresso Nacional aprovou e a presidente Dilma Rousseff promulgou a Lei 12.711/2012. Essa Lei, em seu caráter híbrido, proporcionou a apresentação neste dossiê de sete artigos científicos que retratam a realidade sob diferentes perspectivas.

No artigo de abertura do Dossiê, intitulado “A atuação da Comissão Geral de Heteroidentificação (CGH) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) no ensino de graduação”, de autoria das autoras Aline Anjos da Rosa, Jaqueline Machado Vieira e Maria de Lourdes dos Santos, destaca que a Lei 12.711/2012 indica a necessidade do aperfeiçoamento do processo vestibular, com a implementação de procedimentos complementares de autodeclaração e heteroidentificação. As autoras conduziram uma pesquisa exploratória baseada na experiência da CGH da UFGD, utilizando métodos documentais e relatos de pesquisadores e membros atuantes na CGH/UFGD, inclusive considerando o período de pandemia da Covid-19.

No segundo artigo, é apresentado o mecanismo de aperfeiçoamento do sistema de cotas e a criação das Comissões de Heteroidentificação. O artigo intitulado “A Lei 12.711/2012 e o racismo: Estratégias e controvérsias na implantação das comissões de Heteroidentificação nos Institutos Federais”, de autoria de Jacklady Dutra Nascimento, Leudjane Michelle Viegas Diniz Porto, Regyna Kleyde de Holanda Duarte, as autoras realizaram uma revisão sistemática sobre a heteroidentificação nos últimos cinco anos.

No terceiro artigo, destaca-se o estudo “Políticas afirmativas e os ingressantes por cotas na graduação da UFMS: Análise dos cursos de medicina e pedagogia”, das autoras Ana Paula Oliveira dos Santos e Eugenia Portela de Siqueira Marques. A pesquisa teve como objetivo

analisar o ingresso por cotas nos cursos de Pedagogia e Medicina pelo sistema de reserva de vagas nos cursos de graduação da UFMS, no período de 2013 a 2020.

No quarto artigo, intitulado “Quando mais é menos: Distorções na Lei de Cotas para acesso ao ensino superior em processos seletivos”, analisa a efetividade da Lei de Cotas no Ensino Superior, identificando distorções na sua aplicação. Os autores Reinaldo dos Santos, Alaerte Antonio Martelli Contini e Edicleia Lima de Oliveira conduziram uma pesquisa que envolveu análise legal e documental de editais de oferta de vagas em processos seletivos vestibulares de universidades federais. O objetivo da pesquisa foi analisar as vagas oferecidas pelos editais em comparação com as determinadas pela Lei de Cotas.

No penúltimo artigo, intitulado “Ingresso, permanência e trajetória da população negra em cursos de graduação da UFGD: Eficácia da Lei 12.711/2012”, os autores Angelita da Cruz Espínola e Rogério de Andrade apresentam dois estudos realizados em pesquisas de mestrado e doutorado. O estudo 1 se baseou na tese de doutorado de Andrade (2021), objetivando a prescrição, descrição e análise da Lei 12.711/2012, e a análise documental de editais de processos vestibulares em universidades federais das cinco regiões brasileiras, com dois processos seletivos por região em instituições diferentes. A partir das análises, foram encontradas distorções nos processos seletivos vestibulares. No estudo 2, baseado na dissertação de Espínola (2021), a autora conduziu uma pesquisa qualitativa e quantitativa para analisar a mobilidade social de egressos em cursos de graduação da UFGD. Ambos os estudos identificaram a necessidade de ações embasadas em uma cultura antirracista para superar tensões sociais e corrigir distorções na aplicação da norma.

No sexto e último artigo, encerrando o dossiê, o estudo “Tessituras das políticas de inclusão na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul”, das autoras Maria José de Jesus Alves Cordeiro e Celi Corrêa Neres, apresenta a abrangência das Políticas de Ações Afirmativas (PAA) na UEMS, uma das primeiras instituições de ensino superior a implementar a política de cotas, com diversos recortes para atender à diversidade. O artigo descreve mecanismos de inclusão, incluindo cotas para pessoas negras, indígenas, com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como as políticas de gestão na pós-graduação nos últimos anos. Este artigo é essencial para aprimorar a perspectiva dos gestores de educação ao elaborar PAA que vão além do mínimo legal estabelecido, como na Lei 12.711/2012.

Desejamos aos leitores uma boa reflexão e aprofundamento dos conhecimentos acumulados e presentes nos textos e referências das pesquisas. As Políticas de Ações

Afirmativas (PAA) requerem um acompanhamento constante para seu aperfeiçoamento e para alcançar o princípio de inclusão e a materialização da igualdade de grupos historicamente negligenciados em seus direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. M.; FAISTING, A. L. Direitos humanos e inclusão social: uma análise preliminar da política de ações afirmativas na UFGD. *In*: FAISTING, A. L.; FARIAS, M. F. L. (org.). **Direitos humanos, diversidade e movimentos Sociais: um diálogo necessário**. Dourados: UFGD, 2011. p. 243-266.
- ALMEIDA, S. L. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- ANDRADE, R. **Análise da Efetividade da Lei 12.711/2012 para ingresso de negros/as no Ensino Superior em universidades federais (2015-2020)**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), 2021.
- BRASIL. **Projeto de Lei n. 1332, de 1983**. Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo artigo 153, parágrafo primeiro, da Constituição da República. Brasília, DF; Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- BRASIL. **Projeto de Lei n. 73, de 1999**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e dá outras providências. Brasília, DF; Câmara dos Deputados, 1999. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15013>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186**. Brasília, DF: DF, STF, 2012.
- BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012.
- ESPINOLA, A. C. **Análise da trajetória de negros/as cotistas egressos/as de cursos de graduação da UFGD (2014-2020)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, MS, 2021.
- MOEHLECKE, S. Ação Afirmativa: História e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, p. 197-217, 2002. DOI: 10.1590/S0100-15742002000300011. Disponível

em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/NcPqxNQ6DmmQ6c8h4ngfMVx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2022.

SILVA, S. J. A. **As Nações Unidas e a luta internacional contra o racismo**. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

Sobre os Autores

Reinaldo dos SANTOS

Universidade Federal da Grande Dourados (UFMA), Campo Grande – MS – Brasil. Doutor em Sociologia (UFGD). Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da FAED/UFGD.

Rogério de ANDRADE

Universidade Federal da Grande Dourados (UFMA), Campo Grande – MS – Brasil. Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Educação PPGEDU/UFGD.

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação.
Revisão, formatação, normalização e tradução.

