

APERFEIÇOAR PARA FORTALECER: A REVISÃO DA POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA NO CONTEXTO DOS VINTE ANOS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

INSTITUTIONAL IMPROVEMENT AS A MEANS OF STRENGTHENING: THE REVIEW OF THE AFFIRMATIVE ACTION POLICY OF THE STATE UNIVERSITY OF BAHIA IN THE CONTEXT OF TWO DECADES OF AFFIRMATIVE ACTION IN BRAZIL

PERFECCIONAMIENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIO DE FORTALECIMIENTO: LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA DE ACCIONES AFIRMATIVAS DE LA UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE BAHÍA EN EL CONTEXTO DE DOS DÉCADAS DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN BRASIL

Carla Liane Nascimento dos Santos¹

RESUMO: Este artigo examina a revisão da Política de Ações Afirmativas da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), aprovada pelo Conselho Universitário em 19 de agosto de 2026, tendo como objeto específico a alteração da Resolução CONSU nº 1.663/2024, com modificações nos artigos 1º, 19, 20, 29 e 30 do Anexo Único. A análise situa essa revisão no percurso histórico de consolidação das ações afirmativas nas instituições públicas de ensino superior brasileiras. Argumenta-se que as alterações aprovadas devem ser compreendidas como aperfeiçoamento institucional dos instrumentos de implementação da política, e não como redução de direitos ou mitigação de seu compromisso inclusivo. Para tanto, articulam-se os princípios constitucionais da igualdade material, da justiça social, da reparação histórica e da democratização da produção do conhecimento às contribuições de Fernandes (1964), Moura (1988), Abdias do Nascimento (1978; 1980), Beatriz Nascimento (2021), Gonzalez (2020), Bairos (1995), Munanga (1999), Carneiro (2023), Gomes (2017), Bento (2022), Crenshaw (2002), Collins (2019) e Akotirene (2019), bem como à literatura recente sobre ações afirmativas na graduação e na pós-graduação. Sustenta-se que a experiência da UNEB integra uma etapa de amadurecimento das políticas afirmativas no Brasil, marcada pela necessidade de avaliar permanentemente seus instrumentos para assegurar acesso, permanência, titulação e participação qualificada de sujeitos historicamente marginalizados na produção científica.

Palavras-chave: Ações afirmativas. justiça racial. ensino superior. democratização do conhecimento. pós-graduação. UNEB.

ABSTRACT: This article examines the review of the Affirmative Action Policy of the State University of Bahia (UNEB), approved by the University Council on August 19, 2026, focusing specifically on the amendment of CONSU Resolution No. 1,663/2024, with changes to Articles 1, 19, 20, 29, and 30 of the Sole Annex. The analysis situates this review within the historical trajectory of the consolidation of affirmative action policies in Brazilian public higher education institutions. It argues that the approved changes should be understood as an institutional improvement of the instruments for implementing the policy, rather than as a reduction of rights or a weakening of its inclusive commitment. To this end, the constitutional principles of substantive equality, social justice, historical reparation, and the democratization of knowledge production are articulated with the contributions of Fernandes (1964), Moura (1988), Abdias do Nascimento (1978; 1980), Beatriz Nascimento (2021), Gonzalez (2020), Bairos (1995), Munanga (1999), Carneiro (2023), Gomes (2017), Bento (2022), Crenshaw (2002), Collins (2019), and Akotirene (2019), as well as with recent literature on affirmative action in undergraduate and graduate education. It is argued that UNEB's experience is part of a stage of maturation of affirmative

¹ Docente Titular Plena da Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

action policies in Brazil, marked by the need to continuously evaluate their instruments in order to ensure access, retention, degree completion, and the qualified participation of historically marginalized subjects in scientific production.

Keywords: Affirmative action. racial justice. higher education. democratization of knowledge. graduate education. UNEB.

RESUMEN: Este artículo examina la revisión de la Política de Acciones Afirmativas de la Universidad del Estado de Bahía (UNEB), aprobada por el Consejo Universitario el 19 de agosto de 2026, teniendo como objeto específico la modificación de la Resolución CONSU n.º 1.663/2024, con cambios en los artículos 1.º, 19, 20, 29 y 30 del Anexo Único. El análisis sitúa dicha revisión en el recorrido histórico de consolidación de las acciones afirmativas en las instituciones públicas brasileñas de educación superior. Se argumenta que las modificaciones aprobadas deben comprenderse como un perfeccionamiento institucional de los instrumentos de implementación de la política, y no como una reducción de derechos o una mitigación de su compromiso inclusivo. Para ello, se articulan los principios constitucionales de la igualdad material, la justicia social, la reparación histórica y la democratización de la producción del conocimiento con las contribuciones de Fernandes (1964), Moura (1988), Abdias do Nascimento (1978; 1980), Beatriz Nascimento (2021), Gonzalez (2020), Bairos (1995), Munanga (1999), Carneiro (2023), Gomes (2017), Bento (2022), Crenshaw (2002), Collins (2019) y Akotirene (2019), así como con la literatura reciente sobre acciones afirmativas en la graduación y el posgrado. Se sostiene que la experiencia de la UNEB integra una etapa de maduración de las políticas afirmativas en Brasil, marcada por la necesidad de evaluar permanentemente sus instrumentos para asegurar el acceso, la permanencia, la titulación y la participación cualificada de sujetos históricamente marginados en la producción científica.

Palabras clave: Acciones afirmativas. justicia racial. educación superior. democratización del conocimiento. posgrado. UNEB.

1 INTRODUÇÃO

As ações afirmativas constituem uma das mais importantes transformações ocorridas na educação superior brasileira desde a redemocratização do país. Nas últimas duas décadas, tais políticas alteraram significativamente o perfil racial, social e territorial das universidades públicas, ampliando o acesso de grupos historicamente excluídos dos espaços de formação superior e produção científica. Mais do que simples mecanismos de distribuição de vagas, as ações afirmativas passaram a representar instrumentos de democratização institucional, reparação histórica e reconhecimento da diversidade constitutiva da sociedade brasileira (LIMA; PERRY; SANTOS, 2025; TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024).

A consolidação dessas políticas foi acompanhada por importantes transformações normativas. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a promoção da igualdade material e a redução das desigualdades sociais como objetivos fundamentais da República (BRASIL, 1988). Posteriormente, a Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban, em 2001, fortaleceu o debate sobre políticas de reparação e combate ao racismo estrutural. Em 2012, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade das ações afirmativas por meio do julgamento da ADPF nº 186, consolidando juridicamente a legitimidade das políticas de cotas

raciais no Brasil (BRASIL, 2012a). No mesmo ano, a Lei nº 12.711 instituiu o sistema nacional de cotas nas instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2012b). Mais recentemente, a Lei nº 14.723/2023 reafirmou e aperfeiçoou esse marco normativo (BRASIL, 2023).

Nesse contexto, a Universidade do Estado da Bahia destaca-se como uma das instituições pioneiras na construção de políticas inclusivas voltadas à população negra, indígena, quilombola e aos demais grupos historicamente marginalizados. Como universidade multicampi, territorialmente distribuída e fortemente articulada às diversas realidades do interior baiano, a UNEB desempenhou papel central na democratização do acesso ao ensino superior em um dos estados de maior população negra do país. Essa singularidade confere às suas políticas afirmativas uma dimensão que extrapola os debates sobre acesso educacional, alcançando questões relacionadas ao território, à diversidade cultural, à justiça social e à democratização da produção do conhecimento.

A alteração aprovada pelo Conselho Universitário da UNEB em 19 de agosto de 2026, voltada à revisão da Resolução CONSU nº 1.663/2024 e de dispositivos de seu Anexo Único, provocou intenso debate na comunidade acadêmica e evidenciou diferentes leituras sobre os limites e os sentidos do aperfeiçoamento normativo. Para além de interpretações dicotômicas, sua análise exige distinguir a defesa dos princípios afirmativos da avaliação crítica dos instrumentos institucionais que os operacionalizam. O ponto central, portanto, não está em opor permanência e mudança, mas em compreender se os ajustes realizados ampliam a efetividade, a segurança jurídica e a aderência da política aos seus fins de inclusão, reparação e justiça social.

3

A tese aqui defendida é a de que as alterações promovidas pela UNEB não configuram retrocesso, flexibilização ou enfraquecimento das ações afirmativas. Elas expressam, antes, um processo de aperfeiçoamento institucional coerente com a evolução normativa nacional, com a produção científica contemporânea e com os desafios colocados por uma nova etapa das políticas de inclusão no ensino superior brasileiro (VENTURINI et al., 2024; TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024).

Do ponto de vista metodológico, o artigo adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica, documental e interpretativa. A investigação articula literatura clássica e contemporânea sobre relações raciais, ações afirmativas e democratização do ensino superior com marcos normativos e jurisprudenciais pertinentes. Toma-se como caso institucional a alteração aprovada pelo CONSU da UNEB em 19 de agosto de 2026, referente à Resolução CONSU nº 1.663/2024, especialmente aos artigos 1º, 19, 20, 29 e 30 de seu Anexo Único.

A hipótese que orienta este artigo é a de que políticas afirmativas consolidadas não se fortalecem pela mera preservação formal de seus dispositivos originais, mas pela capacidade institucional de revisar procedimentos quando a experiência acumulada revela entraves, ambiguidades ou efeitos não previstos. Nessa chave interpretativa, o aperfeiçoamento normativo não desloca os compromissos políticos da ação afirmativa; ao contrário, constitui condição para sua permanência qualificada.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS, JUSTIÇA RACIAL E IGUALDADE SUBSTANTIVA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A compreensão das ações afirmativas exige o reconhecimento de que a igualdade formal não é suficiente para enfrentar desigualdades historicamente produzidas. A literatura crítica brasileira sobre relações raciais demonstra que os processos de exclusão social da população negra não resultam de trajetórias individuais, mas de estruturas históricas constituídas ao longo de mais de três séculos de escravidão e reproduzidas no período pós-abolição.

Florestan Fernandes (1964), em sua obra clássica *A integração do negro na sociedade de classes*, demonstra que a abolição da escravidão não foi acompanhada por medidas capazes de integrar a população negra em condições efetivas de igualdade. Para o autor, a ordem competitiva brasileira incorporou os negros sem promover transformações estruturais que garantissem acesso equitativo à educação, ao trabalho qualificado, à renda e aos espaços de poder. A desigualdade racial, portanto, não desapareceu com a igualdade jurídica; ao contrário, foi reconfigurada no interior da sociedade de classes (FERNANDES, 1964).

Essa interpretação constitui um dos fundamentos centrais das ações afirmativas. Se a sociedade produz desigualdades estruturais, a neutralidade aparente das instituições tende a reproduzir privilégios historicamente acumulados. A igualdade substantiva exige medidas capazes de compensar os efeitos dessas desigualdades e garantir condições efetivamente democráticas de acesso aos bens sociais.

Nessa mesma direção, Clóvis Moura (1988) critica as interpretações que reduzem a população negra à condição de objeto da exploração histórica. Para o autor, os processos de resistência negra, materializados nos quilombos, revoltas e diversas formas de mobilização coletiva, demonstram que negros e negras constituíram sujeitos ativos da formação histórica brasileira. A política afirmativa, nesse contexto, não pode ser compreendida como concessão institucional, mas como reconhecimento de direitos historicamente reivindicados (MOURA, 1988).

Abdias do Nascimento (1978; 1980) amplia essa reflexão ao inserir o debate sobre ações afirmativas na perspectiva da reparação histórica. A crítica ao mito da democracia racial formulada pelo autor evidencia que o racismo brasileiro produziu processos sistemáticos de exclusão social, política e cultural. A ação afirmativa constitui, assim, um mecanismo democrático de enfrentamento dos efeitos históricos desse processo, articulando reparação, reconhecimento e emancipação (NASCIMENTO, 1978; NASCIMENTO, 1980).

Beatriz Nascimento (2021) amplia esse horizonte ao deslocar a análise da população negra da condição de objeto da exclusão para a posição de sujeito histórico, territorial e produtor de conhecimento. Sua reflexão sobre quilombos, territórios negros e memória coletiva permite compreender que a democratização da universidade não se limita ao ingresso individual de estudantes negros, indígenas e quilombolas, mas envolve também a presença de histórias, epistemologias, territorialidades e formas coletivas de existência historicamente deslegitimadas pelas instituições acadêmicas. Nessa chave, as ações afirmativas assumem também uma dimensão de reparação territorial e epistemológica.

A contribuição de Lélia Gonzalez (2020) introduz outro elemento fundamental ao debate. A autora demonstra que raça, gênero e classe operam de maneira articulada na produção das desigualdades sociais. Sua formulação de que “o racismo e o sexismo constituem a sintomática que caracteriza a neurose cultural brasileira” permite compreender a necessidade de políticas capazes de reconhecer a complexidade das experiências sociais vividas pelos sujeitos historicamente marginalizados (GONZALEZ, 2020).

Luiza Bairos (1995), ao revisitar os feminismos negros, oferece uma contribuição decisiva para a compreensão interseccional das ações afirmativas. Ao demonstrar que a experiência das mulheres negras não pode ser explicada por categorias isoladas de raça, gênero ou classe, a autora antecipa uma crítica fundamental às políticas públicas universais e aparentemente neutras. Sua formulação permite afirmar que ações afirmativas efetivas precisam reconhecer a combinação concreta de desigualdades que incide sobre sujeitos situados, especialmente quando raça, gênero, classe, sexualidade, território e pertencimento comunitário se articulam na produção de barreiras de acesso e permanência.

A incorporação da interseccionalidade ao debate sobre ações afirmativas permite compreender que os sujeitos alcançados por essas políticas não vivenciam a desigualdade a partir de um único marcador social. Mulheres negras, pessoas indígenas, quilombolas, estudantes oriundos da escola pública, pessoas com deficiência, sujeitos do campo e populações territorialmente afastadas dos centros universitários experimentam formas combinadas de

exclusão que articulam raça, gênero, classe, território, deficiência, sexualidade e pertencimento comunitário. Por essa razão, a ampliação das ações afirmativas não deve ser pensada apenas como expansão quantitativa de vagas, mas como reconhecimento qualitativo da complexidade das trajetórias sociais que chegam à universidade.

A perspectiva interseccional, tal como formulada por Crenshaw (2002) e aprofundada por Collins (2019), permite compreender que as desigualdades sociais não se apresentam de modo isolado, mas por meio da articulação entre raça, gênero, classe, sexualidade, deficiência, território e pertencimento comunitário. No contexto brasileiro, essa leitura dialoga com as contribuições de Gonzalez (2020), Carneiro (2023) e Akotirene (2019), ao evidenciar que a experiência de sujeitos historicamente marginalizados é atravessada por formas simultâneas de exclusão, invisibilização e negação de direitos. Assim, a ampliação das ações afirmativas exige reconhecer a complexidade dessas experiências e construir instrumentos institucionais capazes de responder às múltiplas dimensões da desigualdade.

Essa perspectiva é aprofundada por Sueli Carneiro (2023), cuja elaboração sobre o conceito de epistemicídio chama atenção para os mecanismos institucionais responsáveis pela exclusão de determinados sujeitos dos espaços legítimos de produção do conhecimento. Para a autora, a democratização da universidade exige não apenas ampliar o acesso, mas também transformar as estruturas que definem quais conhecimentos são reconhecidos como legítimos e quais sujeitos podem ocupar posições de autoridade intelectual (CARNEIRO, 2023).

Nilma Lino Gomes (2017) contribui para essa discussão ao afirmar que o Movimento Negro constitui também um sujeito educador. Segundo a autora, os movimentos sociais produzem conhecimentos, pedagogias e interpretações legítimas da realidade social. A inclusão desses sujeitos na universidade implica a ampliação das possibilidades de produção científica e renovação epistemológica das instituições acadêmicas (GOMES, 2017).

Mais recentemente, Cida Bento (2022) evidencia como a reprodução dos privilégios raciais opera por meio de mecanismos institucionalizados que frequentemente permanecem invisíveis. Sua análise da branquitude demonstra que a meritocracia somente pode ser considerada legítima quando as condições de partida são efetivamente equitativas. Em sociedades marcadas por desigualdades históricas, a neutralidade institucional tende a reproduzir assimetrias previamente constituídas (BENTO, 2022).

Em conjunto, essas contribuições permitem compreender as ações afirmativas como políticas de justiça racial, justiça social, reconhecimento político e democratização epistemológica. Tal leitura desloca a análise do plano estritamente administrativo para o campo

das disputas históricas em torno do acesso aos direitos, à universidade e à autoridade intelectual. Avaliar e aperfeiçoar seus instrumentos de implementação, portanto, não significa relativizar seus fundamentos, mas verificar se os meios institucionais disponíveis continuam adequados à realização dos fins que justificam a política.

3 ESTADO ATUAL DO DEBATE ACADÊMICO SOBRE AÇÕES AFIRMATIVAS: DA AMPLIAÇÃO DO ACESSO À DEMOCRATIZAÇÃO DA TRAJETÓRIA ACADÊMICA

Nas duas últimas décadas, a produção científica sobre ações afirmativas passou por uma transformação significativa. Se os estudos do início dos anos 2000 concentravam-se na legitimidade jurídica, na constitucionalidade e nos fundamentos ético-políticos das cotas raciais, a literatura recente tem se dedicado principalmente à avaliação dos resultados produzidos por essas políticas, aos seus impactos institucionais e aos desafios relacionados à permanência, ao sucesso acadêmico, à pós-graduação e à produção científica (TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024; VENTURINI et al., 2024).

De forma convergente, a revisão sistemática conduzida por Soares e Sampaio (2024) evidencia que a literatura nacional e internacional registra resultados positivos das ações afirmativas sobre matrícula, permanência, desempenho acadêmico e conclusão dos cursos superiores. As autoras identificam que o principal desafio contemporâneo não se encontra mais na ampliação do acesso, mas na construção de políticas capazes de assegurar permanência, formação qualificada e inserção profissional dos estudantes beneficiários.

No contexto brasileiro, o dossiê *20 anos de ações afirmativas nas Instituições de Ensino Superior brasileiras*, organizado por Lima, Perry e Santos (2025), representa um marco recente da produção acadêmica sobre o tema. Os autores defendem que as universidades brasileiras ingressaram em uma fase de consolidação das ações afirmativas, na qual o desafio fundamental consiste em aperfeiçoar os mecanismos de implementação e ampliar sua capacidade de enfrentamento das desigualdades estruturais. O dossiê enfatiza a necessidade de monitoramento permanente das políticas, fortalecimento das estratégias de permanência e expansão das ações afirmativas para a pós-graduação e para os espaços de produção científica.

A literatura mais recente sobre pós-graduação confirma essa tendência. Trevisol, Martins e Trevisol (2024), ao realizarem um estado do conhecimento das pesquisas sobre ações afirmativas na pós-graduação entre 2012 e 2022, demonstram que houve crescimento expressivo da produção científica a partir de 2016, acompanhando a expansão das políticas afirmativas para os programas de mestrado e doutorado. Os autores observam que a democratização da pós-

graduação se tornou uma das dimensões centrais das políticas educacionais contemporâneas voltadas à equidade.

Do mesmo modo, Araújo (2024) destaca que a incorporação das ações afirmativas na pós-graduação representa uma nova etapa do processo de democratização da educação superior brasileira, exigindo que as universidades repensem não apenas os mecanismos de ingresso, mas também as condições de permanência, financiamento e formação científica dos estudantes beneficiários.

O conjunto dessas pesquisas evidencia aspecto decisivo para a análise da experiência da UNEB: no debate contemporâneo, as ações afirmativas deixaram de ser compreendidas exclusivamente como políticas de ingresso e passaram a ser interpretadas como políticas de trajetória acadêmica. Democratizar a universidade implica, portanto, assegurar condições de entrada, permanência, progressão, titulação e participação efetiva na produção do conhecimento.

4 A EVOLUÇÃO NORMATIVA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

A análise das alterações promovidas pela Universidade do Estado da Bahia requer, ainda, sua inserção no processo histórico de construção do marco jurídico das ações afirmativas no Brasil. Esse percurso revela que a política afirmativa brasileira se consolidou por meio da articulação entre princípios constitucionais, mobilização social, legislação específica e decisões judiciais que reconheceram a legitimidade de medidas voltadas à correção de desigualdades historicamente produzidas.

O fundamento constitucional dessas políticas encontra-se nos objetivos fundamentais da República previstos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, especialmente na promoção do bem de todos, na redução das desigualdades sociais e regionais e na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. O texto constitucional rompe com interpretações estritamente formais da igualdade e inaugura uma compreensão substancial dos direitos fundamentais (BRASIL, 1988).

Um segundo marco relevante foi a III Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban, África do Sul, em 2001. A conferência consolidou internacionalmente o reconhecimento de que os Estados nacionais possuem responsabilidade na implementação de políticas capazes de enfrentar os efeitos históricos do racismo, da discriminação racial e da exclusão social. No Brasil, Durban impulsionou o desenvolvimento de iniciativas de ação afirmativa nas universidades públicas.

O reconhecimento jurídico mais importante dessas políticas ocorreu em 2012, quando o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, declarou a constitucionalidade das cotas raciais, afirmando que a promoção da igualdade material pode exigir tratamentos diferenciados destinados a corrigir desigualdades historicamente produzidas. A decisão representou um divisor de águas na consolidação das ações afirmativas brasileiras (BRASIL, 2012a).

A decisão também explicita a insuficiência da igualdade meramente formal para enfrentar desigualdades historicamente produzidas. No mesmo julgamento, a ministra Cármen Lúcia sintetizou esse ponto ao afirmar que “quem sofre preconceito percebe que os princípios constitucionais viram retórica”. A formulação reforça a compreensão de que a promessa constitucional de igualdade somente se realiza quando acompanhada de instrumentos concretos de igualação, entre os quais se inserem as ações afirmativas como medidas necessárias e constitucionalmente legítimas (BRASIL, 2012c).

Ainda em 2012 foi promulgada a Lei nº 12.711, conhecida como Lei de Cotas. Entre seus diversos dispositivos, a legislação estabeleceu como critério central para o acesso às vagas reservadas o fato de o estudante ter cursado integralmente o Ensino Médio em escola pública. Essa referência possui especial relevância para a análise das alterações promovidas pela UNEB, uma vez que a atualização da Resolução aproxima os critérios institucionais dos parâmetros definidos nacionalmente pela legislação federal (BRASIL, 2012b).

Posteriormente, a Portaria Normativa MEC nº 13/2016 promoveu importante avanço ao incentivar a implementação de ações afirmativas nos programas de pós-graduação das instituições federais de ensino superior. Esse documento marcou o início da expansão sistemática das políticas afirmativas para o mestrado e o doutorado (BRASIL, 2016; ARAÚJO, 2024; VENTURINI et al., 2024).

Mais recentemente, a Lei nº 14.723/2023 reafirmou os fundamentos da política nacional de cotas, ampliando mecanismos de avaliação e monitoramento das ações afirmativas e confirmando a centralidade dessas políticas para a democratização da educação superior brasileira.

No campo jurisprudencial, merece destaque a decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 2.105.250/RJ. O entendimento adotado pelo STJ estabelece que a não confirmação pelo procedimento de heteroidentificação afasta o candidato das vagas reservadas, mas não impede sua permanência na lista geral de classificação, desde que possua pontuação suficiente para disputar vaga pela ampla concorrência. Esse entendimento é relevante porque

diferencia a ausência de confirmação da autodeclaração da comprovação de fraude, contribuindo para uma aplicação mais proporcional, juridicamente segura e compatível com os objetivos das ações afirmativas (BRASIL, 2024).

No âmbito baiano, entendimento semelhante aparece em decisões do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, segundo as quais a não confirmação da autodeclaração racial pela comissão de heteroidentificação, quando desacompanhada de prova de má-fé ou fraude, não autoriza a eliminação integral do candidato do certame. Nesses casos, preserva-se sua permanência na ampla concorrência, desde que preenchidos os demais requisitos classificatórios. A convergência entre a orientação do STJ e decisões dos tribunais baianos reforça a pertinência da alteração aprovada pelo CONSU da UNEB, especialmente ao distinguir a ausência de confirmação da condição declarada da fraude propriamente dita (BAHIA, 2024).

Esse conjunto de marcos normativos demonstra que a decisão da UNEB não constitui medida isolada ou excepcional. Ao contrário, integra um movimento nacional de aperfeiçoamento das políticas de inclusão, alinhado às transformações jurídicas, institucionais e acadêmicas observadas nas últimas décadas. É a partir desse acúmulo normativo e jurisprudencial que se torna possível compreender, com maior precisão, o sentido das alterações aprovadas pelo CONSU.

5 A ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA UNEB À LUZ DA LITERATURA CONTEMPORÂNEA

A partir desse percurso normativo e do estado atual da produção científica, as alterações aprovadas pelo CONSU da UNEB em 19 de agosto de 2026, referentes à Resolução CONSU nº 1.663/2024, especialmente aos artigos 1º, 19, 20, 29 e 30 do Anexo Único, podem ser interpretadas como expressão de amadurecimento institucional. Seu sentido principal não está na substituição dos fundamentos da política afirmativa, mas no aprimoramento dos mecanismos por meio dos quais tais fundamentos se realizam concretamente.

A relevância desse movimento torna-se ainda mais evidente diante do aumento da judicialização relacionada à aplicação das ações afirmativas, tanto na graduação quanto na pós-graduação. A recorrência de liminares, mandados de segurança e decisões judiciais individualizadas indicava que determinados aspectos da política produziam controvérsias frequentes, insegurança interpretativa e respostas administrativas fragmentadas. Ao revisar a Resolução CONSU nº 1.663/2024, a UNEB desloca-se de uma posição predominantemente reativa, marcada pelo cumprimento pontual de determinações judiciais, para uma posição

propositiva de amadurecimento de seus próprios instrumentos normativos. Desse modo, transforma conflitos recorrentes em aprendizado institucional e confere maior clareza, previsibilidade e segurança jurídica à política afirmativa, sem abandonar seus fundamentos de inclusão, reparação e justiça social.

A primeira alteração, referente à exigência de comprovação da escolarização pública, aproxima a regulamentação institucional da lógica estabelecida pela Lei nº 12.711/2012. Ao reconhecer como requisito central a integralidade do Ensino Médio em escola pública, a nova redação busca eliminar obstáculos documentais que vinham restringindo o acesso de estudantes cuja trajetória educacional foi efetivamente construída na rede pública (BRASIL, 2012b).

A alteração referente à comprovação da escolarização pública também deve ser compreendida em diálogo com a lógica do Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e com as exigências constantes dos Termos de Adesão firmados pelas instituições de ensino superior. No Sisu, as modalidades de concorrência são definidas a partir das informações sociais e econômicas declaradas e comprovadas pelos candidatos, cabendo à instituição, no momento da matrícula, verificar o atendimento aos requisitos legais e regulamentares da modalidade em que o candidato foi selecionado. Além disso, a documentação exigida para cada curso e modalidade consta no Termo de Adesão da respectiva instituição, o que reforça a necessidade de que os critérios internos da UNEB estejam alinhados à legislação nacional, às regras do sistema de seleção e aos documentos efetivamente exigíveis. Assim, ao aproximar sua regulamentação da lógica do Sisu, da Lei nº 12.711/2012 e da Portaria Normativa MEC nº 18/2012, a universidade reduz inseguranças documentais, evita interpretações excessivamente restritivas e fortalece a previsibilidade administrativa da política afirmativa (BRASIL, 2012d).

II

Do ponto de vista teórico, essa mudança dialoga diretamente com a noção de igualdade substantiva desenvolvida por Fernandes (1964), segundo a qual o combate às desigualdades exige que as instituições sejam avaliadas pelos efeitos concretos que produzem e não apenas pela formalidade de suas regras.

A segunda alteração, relativa ao critério de renda na pós-graduação, também encontra respaldo no debate contemporâneo. A literatura recente demonstra que os programas de mestrado e doutorado possuem especificidades distintas da graduação, pois muitos candidatos já estão inseridos no mercado de trabalho e apresentam trajetórias profissionais consolidadas. Nesses casos, a utilização da renda como critério eliminatório pode produzir exclusões incompatíveis com os objetivos de democratização da formação avançada (TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024; ARAÚJO, 2024). Por essa razão, sua transformação em critério

classificatório reconhece a complexidade das trajetórias acadêmicas contemporâneas e preserva a finalidade inclusiva da política.

A terceira alteração, relacionada à possibilidade de novo ingresso por meio das ações afirmativas, também apresenta coerência com a legislação federal e com os parâmetros gerais dos sistemas públicos de reserva de vagas, uma vez que a condição de beneficiário anterior não constitui, por si só, fator impeditivo para novo acesso aos sistemas de reserva de vagas.

As alterações relativas à heteroidentificação e à responsabilização por fraude, por sua vez, reforçam a segurança jurídica da política. Ao distinguir a ausência de confirmação da condição declarada da fraude efetivamente comprovada, a nova redação aproxima-se do entendimento jurisprudencial contemporâneo e fortalece o devido processo legal (BRASIL, 2024). Essa diferenciação é indispensável para uma política pública que deve, ao mesmo tempo, proteger direitos, preservar a finalidade reparatória das cotas e responsabilizar condutas ilícitas.

A manutenção das bancas de heteroidentificação, das reservas de vagas, das categorias contempladas e dos percentuais destinados aos grupos beneficiários confirma que a essência da política afirmativa permanece preservada. As mudanças incidem sobre os mecanismos de operacionalização, e não sobre seus fundamentos políticos e normativos. Nessa medida, a revisão deve ser compreendida como parte do movimento mais amplo de consolidação das ações afirmativas brasileiras observado nas duas últimas décadas.

6 A UNEB NO CONTEXTO DOS VINTE ANOS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Com esse enquadramento, a revisão da Política de Ações Afirmativas da Universidade do Estado da Bahia deve ser compreendida no contexto mais amplo dos vinte anos de consolidação dessas políticas no ensino superior brasileiro. Desde as primeiras experiências sistemáticas de reserva de vagas nas universidades públicas, as ações afirmativas produziram mudanças relevantes nos perfis estudantis, nas agendas de pesquisa e nas dinâmicas institucionais, contribuindo para ampliar a presença de estudantes negros, indígenas, quilombolas e de outros grupos historicamente excluídos dos espaços acadêmicos (LIMA; PERRY; SANTOS, 2025; SOARES; SAMPAIO, 2024).

Nesse processo, a UNEB ocupa posição singular. Diferentemente de universidades estruturadas a partir de grandes centros metropolitanos, a Universidade do Estado da Bahia desenvolveu-se como uma instituição multicampi, interiorizada e profundamente comprometida com as diversidades territoriais, sociais e culturais da Bahia. Sua presença em

diferentes regiões do estado possibilitou que a democratização do ensino superior alcançasse populações historicamente excluídas dos espaços acadêmicos, contribuindo para reduzir desigualdades educacionais e regionais.

Essa característica diferencia a política afirmativa da UNEB de muitas experiências nacionais. A inclusão promovida pela instituição não se restringe à dimensão racial ou socioeconômica. Ela incorpora questões relacionadas ao território, às comunidades tradicionais, às populações do campo, às comunidades quilombolas, aos povos indígenas e às diferentes formas de diversidade social presentes na formação histórica baiana.

A dimensão interseccional é especialmente relevante para compreender a experiência da UNEB. Em uma universidade interiorizada e multicampi, a desigualdade educacional não se expressa apenas pela variável racial ou econômica, mas também pela distância territorial, pela origem escolar, pelo pertencimento a comunidades tradicionais, pela condição de gênero, pela sexualidade e pelas múltiplas barreiras que atravessam a vida de estudantes historicamente excluídos. Nesse ponto, as contribuições de Beatriz Nascimento (2021) e Luiza Bairros (1995) ajudam a compreender que políticas afirmativas territorialmente situadas devem responder tanto à memória coletiva e à presença histórica dos territórios negros quanto às formas combinadas de subordinação que incidem sobre mulheres negras e outros sujeitos marcados por múltiplos eixos de desigualdade. Desse modo, a política afirmativa da instituição ganha densidade quando reconhece que a justiça racial precisa ser articulada à justiça territorial, de gênero, social, sexual e epistêmica.

13

Sob essa perspectiva, a política de ações afirmativas da universidade insere-se diretamente naquilo que Gonzalez (2020) denomina necessidade de construção de políticas situadas, isto é, políticas capazes de responder às especificidades históricas, territoriais e culturais das populações concretas às quais são dirigidas. A noção de amefricanidade elaborada pela autora constitui referência importante para compreender a centralidade da experiência negra, indígena e popular na produção de políticas públicas comprometidas com a justiça social (GONZALEZ, 2020).

A relevância da experiência da UNEB também é destacada pelo dossiê *20 anos de ações afirmativas nas Instituições de Ensino Superior brasileiras*, publicado em 2025 por pesquisadores vinculados à própria instituição. O conjunto dos trabalhos evidencia que o debate contemporâneo já não se concentra prioritariamente na legitimidade das ações afirmativas, mas na necessidade de aperfeiçoar permanentemente seus instrumentos de implementação e ampliar

sua capacidade de produzir inclusão efetiva em todos os níveis da formação acadêmica (LIMA; PERRY; SANTOS, 2025).

Nesse sentido, a trajetória da UNEB pode ser compreendida como parte de um movimento mais amplo de consolidação das ações afirmativas no Brasil. Entretanto, sua condição de universidade multicampi, enraizada nas realidades locais e marcada por forte diversidade socioterritorial, confere-lhe papel estratégico na construção de novos referenciais para a democratização da educação superior.

7 A TERCEIRA GERAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS: ACESSO, PERMANÊNCIA E DEMOCRATIZAÇÃO DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO

A partir dessa trajetória institucional, a literatura recente indica que as universidades brasileiras ingressaram em uma nova etapa das políticas de inclusão. Se a primeira geração das ações afirmativas se concentrou na legitimação política e jurídica das cotas, e a segunda ampliou os sujeitos beneficiários e consolidou mecanismos de implementação, a fase atual apresenta desafios mais complexos, relacionados à permanência, à pós-graduação, à pesquisa e à democratização da produção do conhecimento (TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024; ARAÚJO, 2024; VENTURINI et al., 2024).

É nesse horizonte que as alterações promovidas pela UNEB devem ser lidas. Ao rever

critérios relacionados ao ingresso na pós-graduação, à comprovação de escolarização pública e às consequências dos procedimentos de heteroidentificação, a universidade não reduz direitos; antes, adapta seus instrumentos institucionais às exigências de uma etapa em que a democratização do ensino superior já não se limita ao acesso, mas envolve a permanência qualificada e a participação na produção científica.

Nessa perspectiva, os ajustes normativos também podem ser lidos como tentativa de tornar a política mais sensível às desigualdades interseccionais. Ao considerar especificidades da pós-graduação, trajetórias escolares distintas e procedimentos de verificação mais compatíveis com o devido processo legal, a universidade reconhece que a igualdade formal de critérios não basta para assegurar justiça substantiva. A efetividade das ações afirmativas depende da capacidade institucional de identificar como diferentes marcadores de desigualdade se combinam e produzem obstáculos específicos ao ingresso, à permanência e à titulação.

A literatura recente demonstra que os programas de pós-graduação passaram a ocupar posição central nos debates sobre equidade acadêmica. Trevisol, Martins e Trevisol (2024) identificam crescimento expressivo da produção científica sobre ações afirmativas na pós-

graduação justamente porque os programas de mestrado e doutorado passaram a ser reconhecidos como espaços estratégicos para a formação de pesquisadores, docentes e lideranças científicas.

Essa questão dialoga diretamente com a reflexão de Carneiro (2023) sobre epistemicídio. A autora demonstra que a exclusão de grupos historicamente marginalizados não ocorre apenas pelo impedimento de acesso aos espaços educativos, mas também pela restrição de sua participação nos processos de produção, circulação e legitimação do conhecimento. Democratizar a universidade significa, portanto, democratizar os sujeitos autorizados a produzir conhecimento e ocupar posições de autoridade intelectual (CARNEIRO, 2023).

A mesma preocupação encontra-se presente na obra de Gomes (2017), para quem a inclusão de novos sujeitos nos espaços acadêmicos amplia a diversidade epistemológica e fortalece a capacidade crítica das universidades. A democratização da produção científica não constitui consequência automática da ampliação do acesso; exige políticas institucionais capazes de assegurar trajetórias acadêmicas bem-sucedidas em todos os níveis de formação (GOMES, 2017).

É justamente nessa perspectiva que a revisão da política da UNEB deve ser compreendida. O aperfeiçoamento dos mecanismos de implementação busca assegurar que a política afirmativa continue produzindo os efeitos para os quais foi concebida, ajustando-se às transformações ocorridas no ensino superior brasileiro ao longo das últimas duas décadas.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida sustenta que a revisão da Política de Ações Afirmativas da Universidade do Estado da Bahia constitui um processo de aperfeiçoamento institucional compatível com a evolução normativa, jurisprudencial e acadêmica das ações afirmativas no Brasil. Longe de indicar enfraquecimento da política, as alterações examinadas revelam o esforço de ajustar procedimentos às exigências atuais de efetividade, segurança jurídica, justiça social e sensibilidade interseccional.

Os fundamentos políticos da política afirmativa permanecem preservados: mantêm-se os percentuais de reserva de vagas, os grupos beneficiários, os mecanismos de heteroidentificação e validação documental e o compromisso institucional da universidade com a redução das desigualdades educacionais, raciais, sociais, territoriais e epistêmicas. O que se modifica são os instrumentos de operacionalização, ajustados para responder a problemas identificados pela experiência acumulada da própria política e às necessidades concretas de

sujeitos atravessados por raça, gênero, classe, sexualidade, deficiência, território e pertencimento comunitário.

Essa orientação encontra respaldo tanto na legislação nacional quanto na produção científica recente, que tem enfatizado a importância do monitoramento, da avaliação e do aperfeiçoamento permanente das políticas afirmativas (TREVISOL; MARTINS; TREVISOL, 2024; VENTURINI et al., 2024). Em um campo marcado por desigualdades persistentes, a estabilidade dos princípios não se confunde com a imobilidade dos procedimentos; ao contrário, exige que a universidade reconheça as formas históricas e contemporâneas pelas quais a exclusão se reorganiza no interior das instituições.

A revisão aprovada pelo CONSU também responde ao aumento da judicialização na graduação e na pós-graduação, convertendo controvérsias antes tratadas caso a caso em aperfeiçoamento normativo institucionalmente pactuado. Esse deslocamento retira a universidade do lugar de mera executora de decisões judiciais episódicas e a reconduz ao lugar de sujeito institucional capaz de produzir critérios próprios, transparentes e coerentes com os objetivos públicos das ações afirmativas.

Nesse quadro, as contribuições de Fernandes (1964), Moura (1988), Abdias do Nascimento (1978; 1980), Beatriz Nascimento (2021), Gonzalez (2020), Bairos (1995), Munanga (1999), Gomes (2017), Carneiro (2023), Bento (2022), Crenshaw (2002), Collins (2019) e Akotirene (2019) permitem compreender as ações afirmativas como instrumentos de promoção da igualdade substantiva, reparação histórica, reconhecimento político, justiça interseccional e democratização epistemológica. Beatriz Nascimento (2021) contribui especialmente para a dimensão territorial, quilombola, memorial e coletiva dessas políticas, enquanto Bairos (1995) evidencia como raça, gênero, classe, sexualidade e território se articulam na produção de barreiras específicas de acesso, permanência e reconhecimento institucional.

A perspectiva interseccional, nesse sentido, amplia a compreensão das ações afirmativas como políticas voltadas não apenas à correção de desigualdades raciais isoladamente consideradas, mas ao enfrentamento das formas combinadas de exclusão que atravessam a universidade brasileira. As contribuições de Beatriz Nascimento (2021) e Luiza Bairos (1995) reforçam que tal enfrentamento deve considerar, simultaneamente, território, memória, ancestralidade, gênero, raça, classe, sexualidade, deficiência e pertencimento comunitário. Assim, democratizar o ensino superior implica formular instrumentos institucionais capazes de acolher trajetórias sociais complexas, reconhecer a legitimidade de sujeitos historicamente excluídos e afirmar seus modos próprios de produzir conhecimento.

A experiência da UNEB demonstra, por fim, que a consolidação das ações afirmativas no Brasil não deve ser confundida com a cristalização de mecanismos administrativos específicos. A fidelidade aos seus princípios exige compromisso permanente com avaliação crítica, atualização normativa e capacidade de responder aos desafios históricos da democratização da universidade pública. Ao incorporar uma leitura interseccional, territorial e epistemológica da desigualdade, a revisão aprovada pelo CONSU reafirma que aperfeiçoar a política é também aprofundar seu compromisso com justiça racial, justiça social, memória coletiva, pertencimento comunitário e produção plural do conhecimento.

REFERÊNCIAS

- AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- ARAÚJO, Jurandir de Almeida. Ação afirmativa na pós-graduação brasileira: tensionando o debate. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, v. 18, p. 1-19, 2024.
- BAHIA. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Entendimento jurisprudencial sobre heteroidentificação, ausência de má-fé ou fraude e permanência de candidato na ampla concorrência. Salvador: TJBA, 2024.
- BAIRROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 458-463, 1995.
- BENTO, Cida. *O pacto da branquitude*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2012b.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012. 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. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 15 out. 2012d.
- BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 26 abr. 2012a.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ministra Cármen Lúcia afirma em seu voto que cota é uma etapa para a igualdade. Brasília, DF: STF, 26 abr. 2012c.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 13, de 11 de maio de 2016. Dispõe sobre a indução de ações afirmativas na pós-graduação. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 maio 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 2.105.250/RJ. Relator: Ministro Sérgio Kukina. Brasília, DF, 26 nov. 2024.

CARNEIRO, Sueli. *Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser*. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

COLLINS, Patricia Hill. *Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento*. São Paulo: Boitempo, 2019.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Dominus; Universidade de São Paulo, 1964.

GOMES, Nilma Lino. *O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação*. Petrópolis: Vozes, 2017.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

LIMA, Ari; PERRY, Keisha-Khan Y.; SANTOS, Sales Augusto dos. Apresentação: dossiê 20 anos de ações afirmativas nas Instituições de Ensino Superior brasileiras. *Pontos de Interrogação*, Alagoinhas, v. 14, n. 3, p. 7-14, 2025.

18

MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Ática, 1988.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra*. Petrópolis: Vozes, 1999.

NASCIMENTO, Abdias do. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NASCIMENTO, Abdias do. *O quilombismo: documentos de uma militância pan-africanista*. Petrópolis: Vozes, 1980.

NASCIMENTO, Beatriz. *Uma história feita por mãos negras: relações raciais, quilombos e movimentos*. Organização de Alex Ratts. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SOARES, Ana Maria Jerônimo; SAMPAIO, Raquel. Ações afirmativas no ensino superior, seus resultados educacionais e influências no mercado de trabalho: uma revisão sistemática da literatura. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 27., 2024, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: SEMEAD, 2024.

TREVISOL, Joviles Vitório; MARTINS, Érica da Silva; TREVISOL, Marcio Giusti. As políticas de ações afirmativas na pós-graduação: uma análise da produção científica no período 2012-2022. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 19, p. 1-22, 2024.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. Conselho Universitário. Alteração da Resolução CONSU nº 1.663/2024, aprovada em 19 de agosto de 2026. Altera os artigos 1º, 19, 20, 29 e 30 do Anexo Único da Resolução CONSU nº 1.663/2024. Salvador: UNEB, 2026.

VENTURINI, Anna Carolina et al. Radiografia das políticas de ação afirmativa na pós-graduação das universidades federais. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 67, n. 3, p. 1-36, 2024.