

AÇÕES AFIRMATIVAS COMO INSTRUMENTO DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: REFLEXÕES A PARTIR DE SEUS DISPOSITIVOS LEGAIS

AFFIRMATIVE ACTIONS AS AN INSTRUMENT FOR ACCESS TO HIGHER EDUCATION: REFLECTIONS FROM ITS LEGAL DEVICES

Marcelo Feliciano de Melo¹
Mark Clark Assen de Carvalho²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar a política de ações afirmativas como instrumento de acesso a cursos superiores no Brasil, com foco no Bônus do Argumento de Inclusão Regional, instituído em 2019 pela Universidade Federal do Acre (Ufac). Este estudo analisa como esse bônus tem ampliado o acesso aos cursos de graduação da instituição. A pesquisa foi organizada a partir de uma revisão bibliográfica e análise documental de cunho exploratório, baseando-se nas normas internas da IES, nos editais e nas chamadas públicas de ingresso. A fundamentação teórica apoia-se nos estudos de Gil (2017), Feres Júnior et al. (2018), Gomes (2001) e Mocelin et al. (2018), com o objetivo de evidenciar o contexto histórico e o processo de implantação das ações afirmativas no ensino superior público brasileiro, bem como o conjunto de leis que lhe dá sustentação, como a Constituição Federal de 1988, a LDB 9.394/96, a Lei 12.711/2012, que institui as cotas nas Instituições Federais, e a Resolução nº 025 de 11 de outubro de 2018, que instituiu o Bônus do Argumento de Inclusão Regional na UFAC. Os resultados preliminares indicam que a implementação dessas políticas tem possibilitado um acesso mais justo à educação superior para uma parcela da população geograficamente excluída. Além disso, apontam que o Bônus do Argumento de Inclusão Regional na Ufac tem se mostrado eficaz como um indutor de acesso regionalizado, especialmente no curso de Medicina, promovendo maior equidade e igualdade.

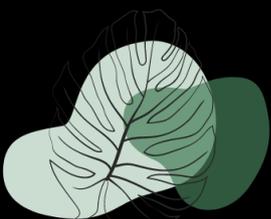
PALAVRAS-CHAVE: Ações Afirmativas. Conjunto de leis. Acesso à educação superior. Bônus do Argumento de Inclusão Regional.

ABSTRACT

This article aims to present the affirmative action policy as an instrument of access to higher education courses in Brazil and its object of analysis is the Regional Inclusion Argument Bonus established since 2019 by the Federal University of Acre – Ufac as instrument for expanding access to IES undergraduate courses. The study was organized based on bibliographical research and exploratory documentary analysis whose bases are the IES' internal standards, notices and public calls for admission. From the point of view of theoretical foundation, it is based on studies by Gil (2017), Feres Júnior, et al (2018), Gomes (2001) and Mocelin, et al (2018) with a view to highlighting the historical context and the process of implementing affirmative actions in the scope of Brazilian public higher education as well as the set of laws that support it, such as, for example, the Federal Constitution of 1988, LDB 9,394/96, Law 12,711/2012 that establishes quotas in Federal Institutions and Resolution nº 025 , of October 11, 2018, which

¹ Discente de Mestrado no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Acre (PPGE/Ufac). Graduado em História pela Universidade Federal do Acre (Ufac). Assistente Administrativo na Ufac. E-mail: marcelo.melo@ufac.br.

² Professor Titular de Sociologia da Educação no Centro de Educação, Letras e Artes da Universidade Federal do Acre (Cela/Ufac). Doutor e Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Graduado em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal do Acre (Ufac). E-mail: mark.carvalho@ufac.br.



established the Regional Inclusion Argument bonus at UFAC. The preliminary results of the study indicate that the process of implementing policies in this type of modality enabled access to fairer higher education for a portion of the geographically excluded population. It also indicates that the affirmative action of the Regional Inclusion Argument Bonus at Ufac has materialized as inducing regionalized access, mainly in the Medicine course, in a more equitable and egalitarian manner.

KEYWORDS: Affirmative Actions. Set of laws. Access to higher education. Regional Inclusion Argument Bonus.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado da produção acadêmica realizada por ocasião da oferta da disciplina “Estado, Políticas Públicas e Educação”, ministrada no segundo semestre de 2023 no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFAC), Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão Educacional.

O artigo busca estabelecer uma conexão entre as questões teóricas trabalhadas e o objeto de estudo em desenvolvimento no percurso do Mestrado em Educação. Assim, o objetivo deste artigo é apresentar a política de ações afirmativas como instrumento de acesso a cursos superiores no Brasil, tendo como objeto de análise o Bônus do Argumento de Inclusão Regional – AIR, instituído desde 2019 pela Universidade Federal do Acre – UFAC, como instrumento de ampliação do acesso aos cursos de graduação da instituição. O Bônus, assim como as Cotas, é uma modalidade de Ação Afirmativa e se aplica em processos de seleção que funcionam, principalmente, com critérios quantitativos, como as notas de corte no vestibular.

A metodologia foi organizada a partir de pesquisa bibliográfica e análise documental de cunho exploratório, apoiada em Gil (2017), cujas bases são: material já publicado, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos, as normas internas da IES, os editais e chamadas públicas de ingresso. De acordo com Gil (2017), a vantagem da pesquisa bibliográfica reside na possibilidade de permitir ao pesquisador uma maior cobertura dos fenômenos do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Quanto à pesquisa documental, Gil (2017) destaca que ela se vale de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas. O estudo tem caráter exploratório, que, de acordo com Gil (2017), tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.

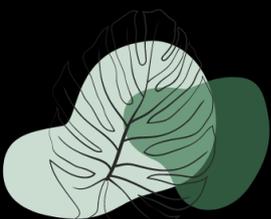


O estudo se encontra estruturado em três partes que se intercomplementam. Na primeira, evidenciamos o conceito de Ações Afirmativas e as múltiplas definições que enseja a partir da polissemia e amplitude do termo. Na segunda, abordamos, em linhas gerais, o contexto histórico no qual emergem as Políticas de Ações Afirmativas em contextos internacional e nacional, enfatizando-se o conjunto de leis e seu processo de regulamentação. Na terceira, abordamos o contexto de emergência da Política do AIR na Ufac, com destaque para o ingresso no Curso de Medicina da instituição.

2 DEFININIÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS

A literatura sobre Ações Afirmativas indica que este é um termo que envolve conceituações amplas e complexas que circulam na bibliografia especializada do campo. Para tanto, trazemos aqui conceitos que procuram abarcar as diversas políticas assim denominadas. Buscamos apoio em Feres Júnior (et al., 2018) para definir “Ações Afirmativas” como políticas focais que alocam recursos em benefício de pessoas pertencentes a grupos discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica no passado ou no presente.

Trata-se de medidas que têm como objetivo combater discriminações étnicas, raciais, religiosas, de gênero, de classe ou de casta, aumentando a participação de minorias no processo político, no acesso à educação, saúde, emprego, bens materiais, redes de proteção social e/ou no reconhecimento cultural. Entre as medidas que podemos classificar como ações afirmativas, citam-se: incremento da contratação e promoção de membros de grupos discriminados no emprego e na educação por meio de metas, cotas, bônus ou fundos de estímulo; bolsas de estudo; empréstimos e preferência em contratos públicos; determinação de metas ou cotas mínimas de participação na mídia, na política e em outros âmbitos; reparações financeiras; distribuição de terras e habitação; medidas de proteção a estilos de vida ameaçados; e políticas de valorização identitária. Dentro dessas características, podemos incluir, ainda, as medidas que englobam tanto a promoção da igualdade material e de direitos básicos de cidadania quanto as formas de valorização étnica e cultural. Esses procedimentos podem ser de iniciativa e âmbito de aplicação público ou privado e adotados de forma voluntária e descentralizada ou por determinação legal. Assim, a ação afirmativa se diferencia das políticas puramente antidiscriminatórias por atuar preventivamente em favor de indivíduos que, potencialmente, são discriminados, o que pode ser entendido tanto como uma prevenção à discriminação quanto como uma forma de reparação de seus efeitos. Por outro lado,



políticas puramente antidiscriminatórias atuam apenas por meio de repressão aos discriminadores ou de conscientização dos indivíduos que podem vir a praticar atos discriminatórios.

No debate público e acadêmico, a ação afirmativa frequentemente assume um significado mais restrito, sendo entendida como uma política cujo objetivo é assegurar o acesso a posições sociais importantes para membros de grupos sociais que, na ausência dessa medida, permaneceriam excluídos. Nesse sentido, seu principal objetivo seria combater desigualdades, tornando sua composição mais representativa do perfil demográfico da sociedade em geral. Na concepção de Feres Júnior (et al., 2018), uma definição adequada de ação afirmativa deve ser parcimoniosa o suficiente para englobar as inúmeras políticas assim denominadas. Segundo os autores, parece razoável considerar ação afirmativa todo programa, público ou privado, que tem por objetivo conferir recursos ou direitos especiais para membros de um grupo social desfavorecido, com vistas a um bem coletivo. Etnia, raça, classe, ocupação, gênero, religião e os recursos e oportunidades distribuídos pela ação afirmativa incluem participação política, acesso à educação, admissão em instituições de ensino superior, serviços de saúde, emprego, oportunidades de negócios, bens materiais, redes de proteção social e reconhecimento cultural e histórico.

Gomes (2001), ao descrever a experiência dos EUA, nos apresenta a ação afirmativa como um conjunto de instrumentos político-sociais que visa à concretização do princípio constitucional da igualdade, de modo a dar um tratamento diferenciado a alguns grupos historicamente discriminados. Nesse sentido, traz para reflexão um conceito geral de discriminação, entendido como uma exaltação de diferenças em nível imaginário ou real que privilegiam aqueles que praticam a discriminação. Aqui se delineiam vários tipos de discriminação³: racial e de gênero, intencional, impacto desproporcional, na aplicação do direito, no descaso das autoridades, na manifestação presumida. O autor define as ações afirmativas como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Em sua compreensão, a igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade.

³ Para quem deseja aprofundar na tipologia apresentada indicamos a seguinte referência: Gomes, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

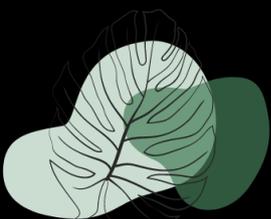


3 CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS: BREVE SÍNTESE

Nesta seção, trazemos uma breve síntese do surgimento das ações afirmativas a partir da experiência de países que podem ser considerados precursores na implementação de políticas na modalidade de ação afirmativa, a saber: Índia, África do Sul e Estados Unidos, para, na sequência, demarcar o surgimento no Brasil.

Feres Júnior (et al., 2018) destacam as experiências mais relevantes na modalidade de ações afirmativas no mundo. Na Índia, desde o período colonial, como movimento organizado para diminuir o poder dos brâmanes, existiam outros grupos mobilizados, como hindus de castas superiores relativamente bem-sucedidos e os párias ou “intocáveis” (dalits). Com a independência em 1947 e depois a aprovação da nova Constituição, inúmeras medidas foram tomadas, inclusive com a abolição da intocabilidade e a institucionalização de cotas para este e diversos outros grupos. Já nos Estados Unidos, Feres Júnior (et al., 2018) afirmam que as políticas de ações afirmativas foram criadas na década de 1960, com o papel decisivo da mobilização política conhecida como Civil Rights Movement (Movimento dos Direitos Civis). Importante observar que, entre 1953 e 1961, o Presidente americano Dwight D. Eisenhower já havia proibido a segregação racial no serviço público federal e nas empresas prestadoras de serviço à União. Já o Presidente John F. Kennedy foi mais além, criando a Ordem Executiva 10.925 de 1961, o Equal Opportunity Employment Committee (Comitê de Igualdade de Oportunidades de Emprego), que bloqueava a contratação ou anulava contratos de empresas que não se adequassem às normas do governo. A expressão “ação afirmativa” aparece aí pela primeira vez em um documento oficial. Na África do Sul, por sua vez, Feres Júnior (et al., 2018) destacam que se praticam tais políticas desde 1948, quando o regime do apartheid foi oficialmente legalizado. Era prática do regime a reserva de espaços e posições de status social para os brancos, em detrimento da maioria de origem africana e de outros grupos não brancos, mormente indianos e coloured⁴. Mas o que na verdade havia era uma discriminação negativa contra não brancos, que lhes conferia o status de cidadãos de segunda classe. O exemplo histórico daquele país é, portanto, muito interessante e didático, pois revela a diferença concreta entre discriminação positiva, que visa promover grupos desprivilegiados, como

⁴ Categoria racial que representa na África do Sul um elemento residual que subverte e potencialmente ameaça o sistema essencialista de classificação racial da sociedade. Ao contrário do Brasil, onde o mestiço foi concebido como o ponto de transcendência do sistema racial, mediante a ideologia do branqueamento, coloured (que é a categoria equivalente na África do Sul) tornou-se tudo aquilo que o sistema não conseguia classificar. (Ribeiro, 1995).



nas políticas de ação afirmativa, e discriminação negativa, que tem por objetivo prejudicar ainda mais tais grupos.

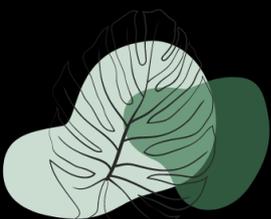
De acordo com Almeida (2019), a discriminação positiva é definida como a possibilidade de atribuição de tratamento diferenciado a grupos historicamente discriminados, visando corrigir as desvantagens causadas pela discriminação negativa, a qual causa prejuízos e desvantagens. Nesse contexto, inserem-se as políticas de ação afirmativa como exemplos de discriminação positiva, as quais objetivam o tratamento diferenciado, a fim de corrigir ou compensar a desigualdade⁵.

No Brasil, Feres Júnior (et al., 2018) destacam que os estudos sobre desigualdades raciais, baseados em dados estatísticos nacionais produzidos pioneiramente no IUPERJ (hoje IESP-UERJ) por Carlos Hasenbalg (1979) e Nelson do Valle Silva (1978) a partir da década de 1970, forneceram evidências do racismo no Brasil. Os autores apontam que os preparativos no Brasil para a realização da Conferência de Durban⁶ foram de fundamental importância para colocar o racismo na agenda da mídia como nunca. Até 2001, o tratamento midiático aos projetos difusos de ação afirmativa racial refletia as ambiguidades dos discursos do governo federal sobre a questão. No entanto, no contexto pré-Durban, a mídia brasileira despertou para a questão das desigualdades raciais marcantes na sociedade brasileira, dando publicidade e divulgação aos números alarmantes dessa problemática. Dessa maneira, foi nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e, em especial, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) que, no Brasil, as “ações afirmativas” passaram a compor a agenda governamental, voltadas principalmente para ampliar as possibilidades de acesso à educação superior. As questões relacionadas com as desigualdades raciais ganharam visibilidade, o movimento transnacional em direção a políticas identitárias, e a militância do Movimento Negro, por meio de suas variadas organizações, foi fundamental para a consolidação do debate público sobre as desigualdades e a discriminação racial no Brasil.

No caso da implementação das ações afirmativas nas universidades estaduais e federais, chama atenção o pioneirismo das universidades estaduais do Rio de Janeiro e do Norte Fluminense (2001), das estaduais da Bahia (2002) e do Mato Grosso do Sul (2003), as quais adotaram como mecanismo a autodeclaração racial dos candidatos (BITTAR; ALMEIDA, 2006). Nas federais, a de Brasília (UnB) foi a pioneira em 2004, implantando o sistema de cotas raciais, com a criação de

⁵ Para aprofundar melhor esta questão e outras relacionadas com o racismo estrutural indicamos a obra *Racismo Estrutural* de Silvio Luiz de Almeida (2019).

⁶ Evento realizado sob os auspícios da ONU com o objetivo de discutir os problemas gerados pelo racismo na contemporaneidade.



uma comissão de avaliação racial com o objetivo de evitar fraudes ocorridas pela simples autodeclaração. Sua atuação foi criticada por muitos atores como sendo autoritária, arbitrária e por fazer uso de técnicas instrumentais ultrapassadas da antropologia (MAIO; SANTOS, 2005). Na UFAC, por força da Lei nº 12.711/2012, as cotas passaram a constar nos seus editais de seleção. Atualmente, existe uma Comissão de Heteroidentificação⁷ que utiliza o critério fenotípico para verificar, pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU), se os candidatos cumprem os requisitos da cota na qual foram inscritos.

3.1 CONJUNTO DE DISPOSITIVOS LEGAIS

Como visto na seção anterior, o debate sobre ação afirmativa é relativamente recente no Brasil e possui características peculiares. Para tentar superar as mazelas sociais e promover a inclusão e a justiça, a partir dos anos 1990, o Brasil tem sido alvo potencial dos programas de ações afirmativas que visam reconhecer e corrigir situações de direitos negados socialmente ao longo da história. Assim, podemos apontar na esfera legislativa alguns avanços, como, por exemplo, a aprovação da Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 205, estabeleceu a educação como um direito de todos os brasileiros e dever do Estado. Ainda nesta esfera, pode-se destacar a LDBEN, Lei nº 9.394/96, a qual imprimiu nova configuração à educação nacional, trazendo, dentre outras questões, a reorganização da educação nacional, abrindo possibilidades que poderiam implicar em mudanças nas formas de acesso e permanência nos diferentes níveis de educação, inclusive no ensino superior.

No Brasil, as ações afirmativas se evidenciam mais precisamente a partir do ano de 2001, quando o Governo Federal assinou a Declaração de Durban, resultado da I Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância. Com esse ato, o país se comprometeu a criar políticas afirmativas para combater a discriminação racial. Essa política chegou à educação superior no ano de 2003, com a aprovação da Lei Estadual 4.151/2003, que estabeleceu cotas para negros, pardos e alunos de escolas públicas em universidades públicas do Rio de Janeiro. Neste contexto, também se insere a criação do Programa de Assistência Estudantil (PNAES) por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de

⁷ Instituída pela Resolução CONSU nº 131, de 28 de junho de 2023, com o objetivo de validação da autodeclaração dos candidatos inscritos em vagas reservadas para inclusão étnico-racial destinadas a pessoas pretas, pardas ou indígenas, bem como os procedimentos a serem adotados no âmbito da Ufac.



2007. Em 2010, essa portaria foi alterada, e o programa passou a ser regulamentado pelo Decreto nº 7.234, objetivando atender a estudantes com renda per capita de até um salário-mínimo e meio. Em 2012, foi aprovada a Lei 12.711, que obrigou a destinação de 50% das vagas das Instituições de Ensino Superior Federais para estudantes de escolas públicas, bem como para pardos, negros e indígenas que também vinham desse tipo de instituição. A Lei 12.711/2012 foi regulamentada pelo Decreto nº 7.824 e pela Portaria Normativa nº 18, ambos publicados no mesmo ano, que disciplinaram as cotas nas Instituições Federais para implantação no ano de 2013. A Lei 12.711/2012 constitui um marco histórico na tentativa de sanar as distorções de oportunidades no acesso à educação superior e serviu como influência para o surgimento de outras políticas de acesso ao ensino superior, como é o caso do Bônus do AIR.

Gomes (2017) aponta que no debate político sobre raça temos muito a avançar referente ao racismo brasileiro. No entanto, os impactos mais importantes até aqui foram as políticas públicas institucionalizadas por lei, como a criação do Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/10), a Lei de Cotas Sociorraciais nas Instituições Federais de Ensino Superior (Lei 12.711/12) e a Lei de Cotas nos Concursos Públicos Federais (Lei 12.990/14). Os movimentos sociais foram cruciais para impulsionar a demanda por políticas de equidade, tornando visíveis as demandas de grupos como os negros, indígenas e pessoas de baixa renda, resultando nos debates e propostas que influenciaram diretamente as ações do Legislativo e do Executivo.

O quadro a seguir apresenta o conjunto de dispositivos legais que ilustram o processo de regulamentação das ações afirmativas no país.

Quadro 1 – Ações afirmativas – Propostas no Legislativo e no Executivo

| AUTOR(A) SIGLA, UF E ANO | Nº NO LEGISLATIVO | CONTEÚDO DA PROPOSTA |
|-----------------------------------|----------------------------|--|
| Abdias Nascimento (PDT-RJ) - 1983 | PL nº 1.332 (BRASIL, 1983) | Dispõe sobre Ação Compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro. |
| Abdias Nascimento (PDT-RJ) - 1983 | PL nº 1.661 (BRASIL, 1983) | Dispõe sobre o crime de Lesa Humanidade: discriminar pessoas, individual ou coletivamente, em razão de cor, raça ou etnia. |
| Abdias Nascimento (PDT-RJ) - 1984 | PL nº 3.196 (BRASIL, 1984) | Reserva 40% das vagas abertas nos concursos vestibulares do Instituto Rio |



| | | |
|--|-------------------------------|--|
| | | Branco para candidatos de etnia negra. |
| Carlos Alberto Caó (PDT-RJ) - 1988 | PL nº 668 (BRASIL, 1988) | Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor |
| José Sarney - 1989 | Lei nº 7.716 (BRASIL, 1989) | Transformação em Lei Ordinária n. 7.716 do PL 668/1988. Lei Caó. |
| Florestan Fernandes (PT- SP) - 1993 | PEC n.º 008583-6 | Título VIII (Da Ordem Social), Capítulo IX (Dos Negros). |
| Benedita da Silva (PT- RJ) - 1995 | PL nº 13 (BRASIL, 1995a) | Dispõe sobre a instituição de cota mínima de 20% (vinte por cento) das vagas das instituições públicas de ensino superior para alunos carentes |
| Paulo Paim (PT- RS) - 1995 | PL nº 1.239 (BRASIL, 1995c) | Garante a reparação com indenização para os descendentes dos escravos no Brasil |
| Luiz Alberto (PT- BA) - 1998 | PL nº 4.567 (BRASIL, 1998a) | Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDA). |
| Luiz Alberto (PT- BA) - 1998 | PL nº 4.568 (BRASIL, 1998b) | Cria o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidades (CNPIO). |
| Antero Paes de Barros (PSDB- MT) - 1999 | PL nº 298 (BRASIL, 1999a) | Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino. |
| Nice Lobão (PFL- MA) - 1999 | PL nº 73 (BRASIL, 1999c) | Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais. |
| Esther Grossi e Bem-Hur Ferreira (PT- RS) - 1999 | PL nº 259 (BRASIL, 1999b) | Dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão, no currículo oficial da Rede de Ensino, da temática História e Cultura Afro-Brasileira. |
| Fernando Henrique Cardoso - 2002 | MPV nº 63 (BRASIL, 2002b) | Cria o Programa Diversidade na Universidade. |
| Ramez Tebet - 2002 | Lei nº 10.558 (BRASIL, 2002a) | Conversão da MPV 63 em Lei Ordinária 10.558. |
| Luiz Inácio Lula da Silva – 2003 | Lei nº 10.639 | Transformação em Lei Ordinária n. 10.639 do PL 259/1999 |
| Paulo Paim (PT- RS) - 2005 | PL nº 6.264 (BRASIL, 2005) | Institui o Estatuto da Igualdade Racial. |
| Luiz Inácio Lula da Silva - 2010 | Lei n. 12.288 (BRASIL, 2010) | Transformação em Lei Ordinária n. 12.288 do PL 6.264/2005. |



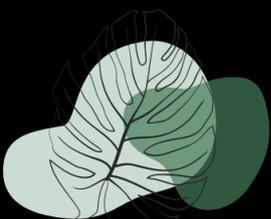
| | | |
|--|------------------------------|---|
| Dilma Rousseff - 2012 | Lei n. 12.711 (BRASIL, 2012) | Transformação em Lei Ordinária n. 12.711 do PL 73/1999. |
| Dilma Rousseff- 2013 | PL nº 6.738 | Reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos. |
| Dilma Rousseff- 2014 | Lei nº 12.990 (BRASIL, 2014) | Transformação em Lei Ordinária n. 12.990 do PL 6.738/2013. |
| Cassio R. da Cunha Lima (PSDB/PB) - 2015 | PL nº 46 | Altera a Lei nº 12.711/2012, para incluir as pessoas com deficiência. |
| Michel Temer- 2016 | Lei nº 13.409 (BRASIL, 2016) | Transformação em Lei Ordinária n. 13.409 do PL 46/2015. |

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de Mocelín (et al., 2018).

É importante observar que o levantamento realizado procurou sistematizar a trajetória das propostas legislativas e executivas sobre as ações afirmativas, destacando também a conversão em leis ordinárias pelo Poder Executivo. Podemos, de igual forma, afirmar que existe, portanto, um vácuo que demanda a construção de um novo quadro que possa atualizar, alargar e revelar essa trajetória legislativa no governo Bolsonaro (2019-2022) até o atual governo de Luís Inácio Lula da Silva (2023-2026), o que é nosso intento e nos motiva a realizar em outros momentos da pesquisa, em virtude dos limites deste artigo. No entanto, cabe aqui trazer para reflexão uma notícia da época nos diversos jornais no Brasil, dando conta de que a política de cotas sofreu forte oposição do ministro da Educação Abraham Weintraub, o qual afirmou que odiava termos como “povos indígenas”. Pouco antes de ser demitido no ano de 2020 do cargo de Ministro da Educação, revogou as políticas de cotas nos programas de pós-graduação das universidades públicas brasileiras. Esse ato perverso, com simbologia de retrocesso, sinalizava ser a lógica que guiaria os próximos anos para ações afirmativas do Governo Bolsonaro. Contudo, não teve efeito prático, considerando que o ato foi revogado dias depois.

4 O BÔNUS DO ARGUMENTO DE INCLUSÃO REGIONAL COMO UMA POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA NA UFAC

O Bônus do Argumento de Inclusão Regional (AIR) é uma ação afirmativa que algumas universidades têm adotado nos processos seletivos de ingresso discente. No caso específico da UFAC, a política do bônus do AIR, instituída por meio da Resolução nº 025, de 11 de outubro de



2018, tem o objetivo de promover o acesso de candidatos aos cursos de graduação da IES que tenham cursado, integralmente, o ensino médio regular e presencial em instituições de ensino situadas na região do estado do Acre, cuja abrangência territorial está descrita no art. 3º da Resolução nº 025/2018:

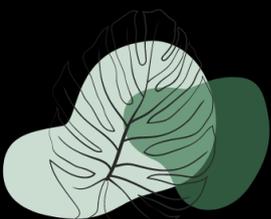
Terão direito ao bônus do Argumento de Inclusão Regional, para os cursos oferecidos na Ufac, os candidatos que tiverem cursado e concluído todo o ensino médio regular e presencial em instituições de ensino localizadas: I - No estado do Acre; II - No estado do Amazonas, em 2 (dois) municípios: Guajará (na fronteira com o município acreano de Cruzeiro do Sul) e Boca do Acre (na fronteira com o município acreano de Porto Acre); III - No estado de Rondônia, em 3 (três) vilarejos: Nova Califórnia, Extrema e Vista Alegre do Abunã (na fronteira com o município acreano de Acrelândia).

Embora aprovada em 2018, a ação passou a ser implementada somente nos editais de seleção a partir do ano de 2019. Desde então, a UFAC tem adotado essa política para a seleção de estudantes na ampla concorrência para todos os cursos de graduação. Nesses editais, são explicitados todos os procedimentos a serem adotados, assim como as orientações aos interessados em ingressar na instituição pela política de cotas e do bônus do AIR. Importante destacar que a UFAC não foi a única instituição que aprovou o bônus do AIR para a seleção de estudantes. A título de exemplo, destacamos algumas das IES das regiões Norte e Nordeste que regulamentam essa política, como as Universidades Federais de Pernambuco, Rio Grande do Norte, e do Amazonas, dentre outras.

Com o intuito de demonstrar como a UFAC tem conduzido esta temática, remontamos brevemente esse movimento: a nomeação de uma comissão para apresentar um estudo acadêmico, jurídico e estatístico de viabilidade do bônus na pontuação do SISU. O parecer foi encaminhado à Pró-Reitoria de Graduação, em agosto de 2018, através do processo nº 23107.018904/2018-36. Do referido parecer, extraímos alguns dados para a pesquisa, convertendo o olhar para a situação específica do Curso de Medicina. Na execução do trabalho da comissão nomeada para apresentar o estudo de viabilidade acadêmico, jurídico e estatístico, foram enviados ofícios ao Conselho Regional de Medicina (CRM) indagando: a quantidade total de profissionais registrados e ativos, acreanos formados pela UFAC, e não acreanos, mas formados pela UFAC.

Após a resposta do referido Conselho, a comissão escreveu:

Somente 261 médicos são registrados e formados pela UFAC, no universo de 983 médicos ativos no Conselho. Ao passo em que somente 101 médicos estão ativos e foram formados pela UFAC. Ou seja, dentre todos os médicos registrados no CRM, apenas 10,27% são formados pela UFAC, o que caracteriza um fator alarmante baseado em um



índice estadual referente à um Estado que possui um curso de Graduação em Medicina presencial, há mais de 15 anos e que só representa 10,27% do Conselho de seu próprio Estado. Fato é que 89,72% dos médicos registrados foram formados por Universidades de outros Estados do País.

Os números apresentados justificam um dos motivos da iniciativa da UFAC em aprovar a ação afirmativa do bônus do AIR. Além do seu caráter equânime para os desníveis da educação acreana quando comparado com outros centros, revela-se, de certa forma, a preocupação com a oferta dos serviços de saúde à população, agravados inclusive pela falta de médicos. Nas informações encaminhadas pelo CRM para a Comissão Instituída pela UFAC para elaborar parecer acerca da viabilidade do bônus, ficou patente que quase 63% dos profissionais médicos optam por trabalhar em unidades de saúde de outras regiões do país após a conclusão da graduação. A motivação para essa mudança, segundo o Conselho, seria a falta de estímulos que garantam a permanência nos hospitais do estado acreano⁸.

Em pesquisa no Sistema Acadêmico da UFAC sobre os ingressantes ao curso de medicina, foi possível identificar que, entre os anos de 2016 e 2018, antes da implantação da política do bônus, na modalidade de ampla concorrência, mais de 90% dos discentes que ocupavam as vagas eram solteiros, oriundos de outros estados da federação, nascidos a partir do início da década de 1990. Na categoria de sexo, alternavam-se entre 47% masculino e 53% feminino. Em relação à questão étnica, mais de 80% eram brancos ou se autodeclaravam pardos, enquanto mais de 70% eram egressos de escolas privadas. Salta aos olhos a constatação de que a expressiva maioria dos ingressantes no curso de medicina da UFAC apresentava um perfil elitizado.

Outra questão que chama atenção é a judicialização em diversos tribunais do país de processos contra a política de bonificação. Ilustra-se aqui, como exemplo, um processo judicializado em 2020 em Pernambuco. Um juiz da 2ª Vara Federal concedeu liminar que excluía o bônus de 10% para a seleção da UFPE. O tema chegou a ser debatido no Supremo Tribunal Federal (STF) em 2020. O voto do relator do processo, o ex-ministro Marco Aurélio Mello, foi de que a cota regional é constitucional. A questão específica que levou ao debate do tema foi a reserva de vagas na Universidade Estadual do Amazonas. Após o voto do relator, o ministro Luiz Roberto Barroso pediu vistas, e a questão até hoje não voltou ao debate, conforme reportagem presente no site Brasil de Fato⁹.

⁸ Processo nº 23107.018904/2018-36 – Relatório da Comissão Instituída pela UFAC para apresentar um estudo acadêmico, jurídico e estatístico de viabilidade do bônus na pontuação do SISU.

⁹ Disponível em <https://www.brasildefato.com.br>. Acesso em: 02 fev. 2024.



Outro exemplo foi encontrado na Pró-reitoria de Graduação da Ufac, o qual revela que, através de uma ação ordinária declaratória de nulidade com tutela de urgência, foi ajuizada por um autor que requeria a nulidade de cláusulas do Edital n. 33/2023/Prograd, referente ao processo seletivo para ingresso nos cursos de graduação da Ufac (Sisu – segunda edição – 2023). Inicialmente, a liminar foi deferida parcialmente para determinar que a UFAC refizesse a lista dos aprovados do curso de medicina, nas vagas da ampla concorrência, baseada no Edital n.º 33/2023/Prograd – o que beneficiaria o autor sem a inclusão do Bônus do AIR. A Ufac recorreu e conseguiu reverter a situação. No ano de 2024, a Ufac continuou adotando para os mais de 50 cursos ofertados a ação afirmativa do bônus do AIR. Observa-se, a partir de dados e informações obtidas junto ao Núcleo de Registro e Controle Acadêmico – Nurca/Ufac, uma tendência de mudança no perfil geográfico do ingressante no curso de medicina da Ufac.

Para ilustrar nossa afirmação, elaboramos o quadro a seguir:

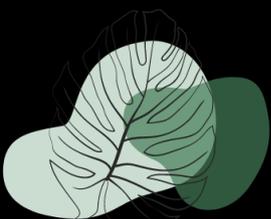
Quadro 2 – Perfil Geográfico do Ingressante no Curso de Medicina - Ufac

| ANO/ INGRES SO | AMPLA CONCORRÊN CIA | SITUAÇÃO GEROGRAFICA DA ESCOLA | | TIPO DE ESCOLA | |
|----------------------|---------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|----------------|---------|
| | | REGIONAL (Acre) | OUTRAS REGIÕES (Fora do Acre) | PUBLICA | PRIVADA |
| 2019 | 39 | 37 | 02 | 10 | 29 |
| 2020 | 38 | 38 | - | 08 | 30 |
| 2021 | 39 | 37 | 02 | 09 | 30 |
| 2022 | 40 | 37 | 03 | 07 | 33 |
| 2023/1 | 19* | 19 | - | 05 | 14 |

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de informações do Núcleo de Registro e Controle Acadêmico da Ufac – Nurca¹⁰.

O quadro acima nos permite fazer algumas considerações. Primeiramente, o percentual aplicado do bônus do AIR está direcionado para a ampla concorrência, razão pela qual os dados incidem sobre a referida modalidade. No período de 2019 a 2022, os dados estão consolidados do primeiro e segundo semestre, enquanto os dados de 2023 se referem somente ao primeiro semestre. O que se observa é que, a partir de 2019, ano da implementação da ação afirmativa do bônus do AIR, há uma mudança significativa no perfil geográfico do aluno ingressante.

¹⁰ Solicitamos as informações ao Núcleo de Registro e Controle Acadêmico através do processo SEI nº 23107.028015/2023-44.



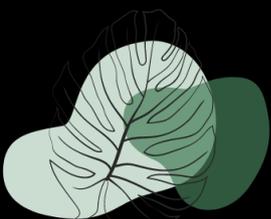
Se considerarmos o período de 2019 a 2022, para o qual temos dados consolidados, percebe-se uma média de mais de 95% de alunos oriundos do estado do Acre. Os dados ainda revelam que, na sua grande maioria, os ingressantes são de escolas privadas. Embora estes dados sejam ainda incipientes e serão mais bem refinados e analisados em momento oportuno do estudo, já nos dão indícios que nos permitem afirmar que a ação afirmativa do AIR tem modificado o perfil geográfico do estudante do curso de medicina. No entanto, os dados também revelam que esses estudantes ainda são, em sua grande maioria, oriundos de escolas privadas e que esse perfil não mudou com a política do bônus do AIR, o que pode servir de argumento para descaracterizar a política como uma ação afirmativa, uma vez que dá o entendimento de que o grupo de estudantes que estão sendo absorvidos pela UFAC se constitui em parcela da população que teve boas escolas, acesso à internet, transporte, em resumo, um perfil ainda elitizado. Este cenário poderá levantar questionamentos importantes sobre a efetividade do bônus como ação afirmativa, pois sinaliza a necessidade de ajustes. A exclusão de estudantes de escolas públicas pode indicar barreiras educacionais prévias que a simples adoção do bônus não consegue superar. Portanto, é importante reavaliar a política para incluir medidas que atendam a esses estudantes.

A partir dessas reflexões, o bônus do AIR pode continuar a se consolidar como um instrumento eficaz de equidade regional na UFAC, contribuindo para o desenvolvimento local e atendendo às demandas específicas de uma região que enfrenta desafios históricos no acesso ao ensino superior e na retenção de profissionais qualificados.

No Brasil, um país continental, as diferenças regionais no campo político, social e econômico são acentuadas, e na região amazônica mais ainda, considerando o isolamento de algumas regiões, o que tem aprofundado as discrepâncias de acesso à educação e saúde, bem como questões culturais. Esta situação nos remete a refletir que as ações afirmativas a serem implementadas em regiões como a Amazônia devem ser ajustadas às realidades locais.

5 CONCLUSÃO

As discussões apresentadas neste artigo possibilitaram a compreensão de que as ações afirmativas são, relativamente, políticas sociais recentes no Brasil, enquanto em outras nações se constituíram a partir da metade do século XX. Procuramos, de forma breve, apresentar o processo de lutas por justiça social, caracterizado na consolidação de políticas na modalidade de ações afirmativas em alguns países, como a Índia, Estados Unidos e África do Sul.



Na realidade nacional, recorreremos aos fundamentos legais para demarcar a implementação das políticas de cotas, de assistência estudantil e a ação afirmativa em algumas Instituições de Ensino Superior, com destaque para a política de Bônus do AIR na UFAC. Nesse sentido, é importante reiterar sua importância na UFAC, a única universidade pública existente no estado do Acre, que ao implementar essa política reconhece o processo histórico das desigualdades regionais quanto ao acesso à educação superior.

Ao adotar o princípio da equidade em seus editais de seleção, a UFAC tem procurado minimizar as discrepâncias de acesso enraizadas através de um processo histórico de exclusão, colaborando para tornar a universidade pública mais acessível aos estudantes da região, o que por si só já revela a positividade da política. No entanto, cabe aqui trazer para reflexão que a ação afirmativa do bônus do AIR em seu ato normativo não apontou uma temporalidade para avaliação da ação.

Acredita-se que é a partir dessa avaliação que se façam os ajustes, permitindo assim, ainda mais, sua caracterização como ação afirmativa e sua importância para diminuir os problemas sociais da região. Assim, a UFAC poderia ajustar na resolução que disciplinou a ação afirmativa o período de avaliação e implementar questionários socioeconômicos no ingresso dos estudantes, os quais poderiam nos revelar o público que a ação está atingindo, o perfil socioeconômico e geográfico, possibilitando sua continuidade como ação afirmativa. Isto beneficiaria a UFAC no sentido de menores riscos jurídicos que possam inviabilizar tal política, garantindo sua continuidade e o papel positivo na promoção da equidade e no atendimento às necessidades da região.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro. Pólen, 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: seção1, Brasília, DF, 191-A, p. 1, 5 out. 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- BRASIL. Portaria Normativa nº 39, de 12 dez. 2007. **Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES**. Disponível em: <https://abrir.link/MjWPt>. Acesso em 23 jan. 2024.



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.** Disponível em: <https://abrir.link/Xa5sy>. Acesso em: 21 jan. 2024.

BRASIL. Portaria MEC nº 2, de 26 de janeiro de 2010. **Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada.** Disponível em: <https://abrir.link/rVYGY>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. **Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Disponível em: <https://abrir.link/KhLmm>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BITTAR, M.; ALMEIDA, C. E. M. de. **Mitos e controvérsias sobre a política de cotas para negros na educação superior.** Educar em Revista. Curitiba, nº 28, p. 141-159, 2006.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto; DAFLON, Veronica Toste; VENTURINI, Anna. **Ação Afirmativa: História, Conceito e Debates.** Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

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

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MAIO, M. C.; Santos, R. V. **Política de cotas raciais, os 'olhos da sociedade' e os usos da antropologia: o caso do vestibular da Universidade de Brasília (UnB)".** Horizontes Antropológicos. Porto Alegre: [s.n.], ano 11, nº 23, p.181-214, jan./jun. 2005.

RIBEIRO. Fernando Rosa. Coloured e o Estancamento, da Mediação Racial na África do Sul. **Revista de Antropologia**, v. 38, n. 1, p. 49-77, 1995.

UFAC. **Resolução CONSU nº 131**, de 28 de junho de 2023. Altera a Resolução CONSU nº 51, de 23 de setembro de 2021, e a Resolução CONSU nº 92, de 26 de julho de 2022.

UFAC. **Resolução CONSU nº 025**, de 11 de outubro de 2018. Institui o bônus do Argumento de Inclusão Regional para promover o acesso de candidatos aos cursos de graduação da Ufac.

Enviado em: 15/04/2024

Aceito em: 16/05/2024