

BANCAS DE AFERIÇÃO, FRAUDES E SEUS DESAFIOS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR E NOS CONCURSOS PÚBLICOS

Marcilene Garcia de Souza*

RESUMO

O estudo enfatiza a importância das bancas de aferição da autodeclaração de candidatos optantes por cotas raciais, seja na educação superior, seja em concursos públicos. Busca-se, assim, aprofundar as discussões acerca das ações afirmativas, cotas raciais e bancas de aferição para negros na educação superior e nos serviços públicos, tendo como base estudos anteriores realizados no Paraná, Bahia e São Paulo. A institucionalização das bancas de aferição se tornou mais frequente nos últimos anos, tendo como propósito principal evitar as possíveis fraudes nas cotas raciais. Assim, busca-se, à luz de teorias sobre relações raciais no Brasil, analisar possíveis desafios de implementação das referidas políticas, contextualizando algumas questões observadas por candidatos que já participaram de uma banca de aferição na educação superior ou em concursos públicos.

Palavras-chave: Cotas raciais nos concursos públicos. Banca de aferição. Fraudes nas cotas raciais.

ASSESSMENT BOARD, RACIAL QUOTA FRAUD AND THE CHALLENGES RACIAL QUOTAS IN PUBLIC EXAMS

ABSTRACT

The study aims to emphasize the importance of assessment boards to verify the self-declaration of candidates opting for racial quotas, whether in higher education or in public exams. Classical discussions in the debate on affirmative actions, racial quotas and boards for black people in higher education and public exams are considered here, based on previous studies carried out in Paraná, Bahia and São Paulo. The institutionalization of assessment boards has become more prevalent in recent years, the main purpose of which has been to prevent possible frauds in racial quotas. Thus, in the light of theories on race relations in Brazil, the aim is to

* Doutora em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Professora de Sociologia do Instituto Federal da Bahia (IFBA).
ORCID: 0000-0002-8537-7821. Correio eletrônico: lenagsouza@yahoo.com.br

analyze possible challenges to the implementation of such policies for its effectiveness, contextualizing issues observed by candidates who have already participated in an assessment board in higher education or in public exams.

Keywords: *Racial quotas in public exams. Assessment board. Racial quota fraud.*

JUNTAS DE EVALUACIÓN, FRAUDES Y SUS DESAFÍOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EN LOS CONCURSOS PÚBLICOS

RESUMEN

El estudio enfatiza la importancia de las juntas de evaluación de autoafirmación de candidatos que optan por cuotas raciales, sea en la educación superior o en competencias públicas. Las discusiones clásicas se consideran en el debate acerca de las acciones afirmativas, las cuotas raciales y las juntas de evaluación a los negros en la educación superior y en los servicios públicos, basados en estudios previos realizados en Paraná, Bahía y São Paulo. La institucionalización de las juntas de evaluación se ha vuelto más frecuente en los últimos años, cuyo objetivo principal ha sido prevenir los posibles fraudes en las cuotas raciales. Por lo tanto, busca, a la luz de las teorías acerca de las relaciones raciales en Brasil, analizar los posibles desafíos de la implementación de estas políticas para su efectividad, contextualizando algunos aspectos observados por los candidatos que ya han participado en una junta de evaluación en la educación superior o en concursos públicos.

Palabras clave: *Cuotas raciales en los concursos públicos. Junta de evaluación. Fraude en las cuotas raciales.*

1 INTRODUÇÃO

Pretendo neste texto apresentar, de forma rápida, algumas análises e resultados de pesquisas quantitativas e qualitativas que venho desenvolvendo, desde 2007, sobre ações afirmativas por meio de cotas raciais em concursos públicos municipais, estaduais e federal (SOUZA, 2010, 2016, 2017, 2018b) e pelo Sistema de Seleção Unificada - SISU (SOUZA; CUNHA JR., 2020). Destaco realidades do estado do Paraná – Lei n.º 14.274/2003 (SOUZA, 2010) – e do município de São Paulo – Lei n.º 15.939/2013 (SOUZA, 2016). Apresento também desafios observados em outros órgãos responsáveis por concursos públicos por cotas raciais na região Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste do Brasil, destacadamente na Bahia (SOUZA, 2018a), a partir da aprovação da lei que assegura cotas raciais nos concursos públicos federais (Lei n.º 12.990/2014).

Em todas as análises dos depoimentos dos candidatos sobre o formato das bancas, optou-se pelo método proposto por Laurence Bardin (1977) no que diz respeito à análise de conteúdo.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS, COTAS RACIAIS E BANCAS DE AFERIÇÃO NOS CONCURSOS PÚBLICOS E NA EDUCAÇÃO

As ações afirmativas são um conjunto de políticas públicas ou privadas que têm por finalidade promover igualdade de oportunidades para grupos que sofreram injustiças históricas e corrigir os efeitos atuais desta discriminação praticada no passado, como é o caso da população negra, das mulheres e dos povos indígenas (GOMES, 2001; SOUZA, 2010).

Essas políticas buscam evitar a perpetuação das desigualdades presentes na sociedade por meio de normativas ou mecanismos informais, estruturais e estruturantes, quando induzem, do ponto de vista cultural e simbólico, transformações necessárias à contraposição dessas desigualdades (GOMES, 2001; SOUZA, 2010). As políticas de cotas raciais são medidas dentro dos programas de ações afirmativas que asseguram reservas fixadas de vagas em concursos (cotas) para negros ou outros grupos afetados por discriminação (SOUZA, 2010).

No Brasil, as primeiras experiências de ações afirmativas por meio de cotas raciais para negros em Instituições Públicas de Ensino Superior e em concursos públicos foram aprovadas no início dos anos 2000. Em 2002, Jundiá (SP) foi o primeiro município a aprovar cotas raciais em concursos públicos. No estado do Rio de Janeiro, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) foi a primeira universidade. Em 2003, o Paraná foi o primeiro estado a aprovar lei de cotas raciais em concursos públicos.

Diferentemente das universidades públicas no Brasil, na década de 2000, foram poucas as iniciativas de estados e municípios em aprovar leis com garantia de cotas raciais em concursos públicos para negros. Após a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial (2010), aumentou o número de estados e municípios que aprovaram leis relacionadas à implementação de cotas raciais em processos públicos de seleção, mas, de forma tímida, quando se considera a quantidade de estados e municípios no Brasil.

Considerando estudos realizados no município de São Paulo (Lei n.º 15.939/2013, que assegura aos negros 20% de vagas nos concursos públicos, nos cargos comissionados e nas vagas de estágios da Administração Pública Direta e Indireta) e no estado do Paraná (Lei n.º 14.274/2003, que assegura cotas raciais para negros de 10% nos concursos públicos), vê-se que um dos principais desafios na implementação de tais políticas tem sido a necessidade de criar/aperfeiçoar as formas de avaliação e monitoramento da política (SOUZA, 2010, 2016, 2018a).

Desta forma, parte-se do pressuposto de que um dos desafios para a efetividade dos programas de ações afirmativas por meio de cotas raciais para a população negra (autodeclarados pretos e pardos) tem sido a construção de estratégias que formulem, consolidem e aperfeiçoem métodos de avaliação e monitoramento para melhor compreender os impactos efetivos da consolidação de programas de ações afirmativas mediante cotas raciais para negros e interferir, assim, positivamente. Essas formas de avaliação e monitoramento precisam observar, de forma aprofundada, as nuances do racismo antinegro no Brasil; perseguir a finalidade da política, que é a de incluir pessoas negras; identificar os principais desafios para garantir “[...] eficácia, eficiência e efetividade [...]” da política (FISCARELLI; SOUZA, 2007, p. 179); criar condições de contraposição às formas de manutenção e estru-

turação do “racismo institucional” (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2005) nos órgãos que formulam e consolidam tais políticas focalizadas de forma direta na população negra.

É sabido que as políticas de cotas raciais são uma grande conquista dos movimentos negros e que contribuem para o desenvolvimento menos desigual do Brasil. Elas vêm contribuindo decisivamente nas estratégias de ação para o alargamento da democracia quando inserem definitivamente, nas pautas das Instituições Sociais, a importância da participação da população negra nos espaços de poder, como são, destacadamente, as Instituições de Ensino Superior, as prefeituras, estados e o governo federal nos concursos públicos.

Contudo, como já é notório, desde que os programas de ações afirmativas por meio de cotas raciais foram institucionalizados, as fraudes têm acontecido em todo o país, seja nos programas implementados por instituições de educação pública e privada na educação superior, seja nos concursos públicos municipais, estaduais e federais (SOUZA, 2016, 2018a).

Muitos órgãos, para minimizar as possíveis fraudes nas cotas raciais, têm considerado, nos seus editais, a exigência de participação de uma Banca de Aferição da Autodeclaração de Pessoa Negra dos candidatos/as optantes por cotas raciais.

No caso do Brasil, em geral, as “fraudes nas cotas raciais” acontecem quando pessoas, na maioria das vezes brancas, inscrevem-se em programas de ações afirmativas por meio de cotas raciais direcionadas para a população negra (preta ou parda) e se autodeclaram como sendo negras. Na maioria das vezes, optam pela categoria de cor “parda” (SOUZA, 2016), com fiéis propósitos de conseguir benefício indevido. Considerando alguns estudos, em parte deles há menção a órgãos que fiscalizam os programas de cotas raciais por meio de Bancas de Aferição da Autodeclaração de Pessoa Negra, foi possível identificar perfis dos fraudadores.

É possível identificar, nas Bancas de Aferição da Autodeclaração de Pessoas Negras, quatro perfis do que aqui estamos chamando de “fraudadores nas cotas raciais”. A identificação considera a participação/observação do fenótipo dos candidatos durante a banca; observação do fenótipo dos candidatos/as que foram indeferidos na banca presencial e solicitaram banca recursal; análise de conteúdo do discurso dos candidatos que foram submetidos à banca recursal.

1º) Os “fraudadores por convicção” seriam os candidatos brancos com traços fenotípicos caucasoides muito nítidos. Normalmente se autodeclaram como sendo negros da “cor parda”. Em função dos traços visivelmente brancos é possível crer que estes tem ciência de que são brancos e que são tratados como sendo brancos na sociedade brasileira. Observando os recursos, tendem a buscar “brechas” no direito para serem incluídos, alegando indefinição da categoria pardo pelo IBGE;

2º) Já os “fraudadores aventureiros” seriam os candidatos brancos com traços fenotípicos caucasoides não tão acentuados. Por alegarem parentesco com negros (avô, avó), acreditam ter “alguma chance” de ser incluído como sendo negros da “cor parda” dependendo do perfil dos membros da Banca e da região onde a Banca acontece;

3º) Ainda se observa a presença dos “fraudadores cínicos”, que seriam candidatos brancos com poucos ou muitos traços fenotípicos caucasoides e que optam por criar estratégias de burlar/enganar os membros

da banca modificando artificialmente seu fenótipo. É o caso do uso de bronzeamento artificial ou natural, barbas com dreads falsos, perucas crespas ou mega hair crespo, maquiagens fortes para escurecer a pele, roupas que escondem o corpo etc.¹ Em algumas situações os “fraudadores cínicos” se misturam com os “fraudadores aventureiros” e vice-versa;

4º) Por último destacamos os “fraudadores ingênuos”, que seriam candidatos, fenotipicamente brancos que, por questão de “identidade negra afirmada”, imaginam ser negros (pretos ou pardos), mesmo não o sendo. Estes não são os “fraudadores cínicos” ou “fraudadores aventureiros”. Porém, o que se observa no conteúdo dos recursos dos candidatas/os indeferidos pelas Bancas é que eles se apegam, em primeiro lugar, na forma racional do significado da categoria do IBGE, para identificar quem é o “pardo” e, em segundo lugar, na afirmação de uma possível identidade negra (parda), considerando suas vivências ao longo da vida como “pessoas pardas”.

Neste sentido, nota-se que, apesar de existir de fato o perfil “fraudador ingênuo”, que pode não ter tido a intenção de fraudar o concurso intencionalmente, este perfil pode ser manipulado em todos os outros perfis de fraudadores porque aparece como sendo o segundo principal argumento nos recursos de candidatos indeferidos nas Bancas: o da identidade negra. O primeiro argumento é o de possuir a cor parda (SOUZA, 2018b, p. 53).

Enfatizamos as características dos candidatos “fraudadores”, justamente para chamar atenção da necessidade de os órgãos criarem estratégias para garantir efetividade nos resultados do trabalho dos membros da banca. Para tanto, é necessário investir em treinamento técnico que assegure critérios mais objetivos possíveis na análise do fenótipo dos candidatos que optaram por cotas raciais.

As bancas presenciais têm sido vistas como experiências mais exitosas e transparentes de fiscalização para e na garantia da efetividade das políticas de ações afirmativas por meio de cotas raciais, justamente porque só a exigência da autodeclaração de pessoa negra (preta ou parda) dos candidatos não tem sido suficiente para evitar as fraudes nas cotas raciais (SOUZA, 2016, 2018a).

Nota-se que a utilização de outros métodos para inibir as fraudes, para além da exigência da autodeclaração de pessoa negra, não tem sido efetiva. É o caso da exigência da fotografia, vídeos ou questionários/cartas escritas para os candidatos. Estes métodos, sem entrevista individual, não têm garantida a lisura do processo, porque os candidatos podem escurecer a foto (por bronzeamento ou utilizando outros artifícios, como encrespar o cabelo ou usar cabelos crespos artificiais, etc.) ou adulterar a sua imagem no vídeo. Ainda poderão escrever cartas que traduzem uma realidade falsa sobre sua vivência de pessoa negra (SOUZA, 2016, 2017).

Em função da tensão do Movimento Negro, o tema sobre a necessidade da institucionalização das bancas de aferição da autodeclaração de pessoa negra para os candidatos que optaram por cotas raciais passou a ser considerado como imprescindível e necessário para garantir a transparência e a lisura do processo seletivo, evitando assim fraudes e garantindo a efetividade dos programas de cotas

¹ Alguns candidatos denunciam que cursos preparatórios de concurso têm ensinado candidatos não negros a se utilizar de truques para tentar confundir a banca.

raciais. Inclusive, o próprio Supremo Tribunal Federal (STF) deu parecer favorável a esta forma de fiscalização (ver Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 186, de abril de 2012).

Contudo, esta forma de monitoramento tem sofrido resistências de órgãos e gestores de programas de ações afirmativas para negros espalhados pelo país. É notório que a melhor compreensão destas resistências em fiscalizar, de forma comprometida, estas políticas focalizadas para a população negra está diretamente ligada às “multifaces do racismo brasileiro”, baseadas ainda no mito da democracia racial, na ideia de mestiçagem e na ideologia do branqueamento (GUIMARÃES, 2002).

Enfatizo, nesta análise, ao menos dois fatores importantes a serem observados para garantir a efetividade das políticas de cotas raciais: a consolidação de bancas de aferição da autodeclaração de pessoa negra e/ou ações para evitar fraudes; investimento na capacitação para implementar e consolidar as supracitadas bancas (SOUZA, 2018b).

As denúncias acerca da existência de “fraudes” nas cotas raciais é um assunto antigo, porém, muitas vezes silenciado e omitido pelos órgãos, gestores e pesquisadores da questão. A considerar o tempo de existência das cotas raciais na Educação Superior (2002) e nos concursos públicos (2001), vê-se que poucas pesquisas foram produzidas discutindo este tema.

No caso dos concursos públicos por cotas raciais, as denúncias historicamente são mais comuns, em virtude de o nome do candidato que optou por cotas raciais ficar explícito no *site* do órgão, o que, de certa forma, garante mais transparência no processo; ao contrário das universidades, onde nem sempre é possível identificar o nome do candidato aprovado por cotas raciais por questão de sigilo institucional e, conseqüentemente, realizar a fiscalização adequada.

Neste sentido, considera-se de extrema relevância compreender os impactos sociais e simbólicos para a população brasileira. É notório que a efetividade de qualquer política pública prescinde de um bom gerenciamento (SIRAQUE, 2009), considerando, obviamente, que a grande finalidade das políticas de cotas raciais é a de incluir pessoas identificadas na sociedade brasileira como sendo negras (pretas ou pardas). Também é evidente que no Brasil a característica do racismo é a de fenótipo (de aparência) e que a discriminação racial afeta indivíduos que são identificados pelos traços físicos como pertencentes à população negra, conforme já assinalou Oracy Nogueira na década de 1950 (NOGUEIRA, 1998). Estes marcadores de diferenciação estruturam as relações raciais brasileiras (D’ADESKY, 2001).

Vê-se que, desde que iniciaram em 2002, do ponto de vista legal, muitos programas de cotas raciais para negros estão sendo cumpridos via leitura racional dos editais de concursos, garantindo assim a reserva de vagas; os candidatos “optantes” por cotas raciais passam a fazer parte, simplesmente, do rol dos chamados cotistas raciais de forma atomizada, ou seja, sem considerar as especificidades do perfil das relações raciais no Brasil e a ideia de mestiçagem, conforme analisou Kabengelê Munanga (1988), e a possibilidade de que o candidato não seja negro. Muitos destes órgãos não conferem na entrada (aprovação do concurso) e tampouco durante o processo de permanência se estes candidatos são efetivamente negros (SOUZA, 2017, 2018a). Do ponto de vista social, esta forma de gerir tais políticas tem garantido a injusta inclusão de pessoas identificadas socialmente

como sendo brancas, em quantidades significativas, em diversos concursos, em todos os cantos do Brasil, comprometendo os objetivos reais de tais políticas (SOUZA, 2016).

Estas situações têm se constituído como sendo fenômenos naturais há anos em diversos órgãos no Brasil, onde, do ponto de vista da gestão, paira “[...] a mais completa apatia, silêncio e omissão por parte dos órgãos responsáveis por gestar estas políticas que são tão caras, do ponto de vista histórico, social e simbólico para a população negra e para a sociedade de forma geral.” (SOUZA, 2017, p. 1).

Desta forma, destacamos a importância e necessidade da institucionalização das Bancas de Aferição da Autodeclaração de Pessoa Negra, para garantir que somente as pessoas destinatárias da política sejam incluídas nas cotas direcionadas aos negros. Tal medida carece ser entendida como sendo central e primordial para eliminar ou inibir as fraudes. Da mesma forma, torna-se relevante que os órgãos invistam em outras formas de fiscalizar as denúncias de fraudes nas cotas raciais existentes, anteriores à implementação das bancas.

3 FRAUDES NAS COTAS RACIAIS E BANCAS DE AFERIÇÃO: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Sobre a necessidade da institucionalização das Bancas de Aferição da Autodeclaração de Pessoa Negra, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas, por meio da Portaria Normativa n.º 4, de 6 de abril de 2018, “[...] regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei n.º 12.990, de 9 de junho de 2014 [...]” (BRASIL, 2018, p. 1) Contudo, muitas universidades federais têm utilizado também a Portaria Normativa n.º 04/2018, na qual se destaca o fenótipo negro (preto ou pardo) como único critério na identificação do candidato que optar por cotas raciais e a constituição de banca de aferição, que deve ser composta por cinco pessoas, obedecendo à diversidade de gênero e raça.

Ou seja, parte-se da assertiva de que as pessoas negras são aquelas que se autodeclararam pretas ou pardas; que a autodeclaração da candidata goza de presunção relativa de veracidade; que a autodeclaração da candidata deveria ser confirmada por procedimento de heteroidentificação; que o único critério a ser utilizado pela Comissão deve ser, exclusivamente, o fenótipo negroide (SOUZA, 2018).

Retomando questões já evidenciadas anteriormente, é importante enfatizar que as políticas de ações afirmativas, por meio de cotas raciais para negros, têm como finalidade incluir pessoas que apresentam traços fenotípicos negroides, e não aquelas que são descendentes de pessoas negras africanas, mas não apresentam fenótipo negroide. O que costumamos chamar de brancos descendentes de negros. (SOUZA, 2018b). No entanto, foram formuladas leis de cotas raciais em concursos públicos com a categoria “afrodescendente” para substituir o “negro”, como é o caso dos estados do Paraná e Sergipe, da cidade de São Paulo, dentre outros.

A lei se destina aos pretos e pardos reconhecendo que ambos perfazem a população negra. Portanto, é mister destacar que há, no Brasil, “pessoas brancas” que são descendentes de negros, mas, nem por isso, são consideradas, fenotípica-

mente, negras (pretas ou pardas). As pessoas brancas “descendentes de negros” não devem ser beneficiadas por políticas de cotas raciais, porque não são sujeitos de direito da política - não são afetadas pelo racismo antinegro e pela discriminação racial (SOUZA, 2016).

Considerando que essa normativa é recente, os dados aqui apresentados consideram pesquisas realizadas entre 2010 e 2019 (Paraná em 2010, município de São Paulo em 2018 e Bahia em 2018 e 2019).

A título de exemplo, em algumas amostras realizadas por mim em concursos federais, entre 2015 e 2018², envolvendo apenas duas grandes empresas na área de concursos em estados das regiões Sul, Sudeste e Nordeste, numa amostra com 1.400 candidatos, percebeu-se que, onde há fiscalização por meio de bancas de aferição da autodeclaração de pessoa negra, são indeferidos em média entre 4% e 10% de candidatos identificados pela banca como sendo “não negros”, ou seja, essas pessoas são identificadas, notadamente, pela banca como sendo brancas³. No entanto, em concursos de nível superior, em cargos considerados de *status* social elevado, este número pode chegar a 30% (SOUZA, 2018b). Em alguns concursos, analisados de forma individual, como é o caso de dois concursos para cargos de médico, essa taxa ultrapassou 40% de candidatos indeferidos. Acredita-se que estes percentuais variam conforme o *status* social do cargo, do órgão em que o candidato será incluído e da cidade onde a vaga foi aberta. Quando se observam os resultados destas amostras em regiões do Nordeste e do Sul, nota-se que o comportamento se mantém, ou seja, maior incidência de candidatos identificados como sendo brancos concorrendo aos cargos por cotas raciais em cargos com maior *status* social (SOUZA, 2018a).

Outra observação importante a ser feita é que, antes da normativa que obrigava a existência de bancas de aferição, os candidatos optantes por cotas raciais apenas preenchiam a autodeclaração, e o órgão não fiscalizava, ou, noutras situações, o órgão apenas exigia do candidato o envio de fotos pelo correio para a empresa avaliar se o candidato era ou não negro (preto ou pardo). Neste último caso, não é possível ter segurança, porque o candidato pode escurecer a foto.

Desde 2015, nas duas empresas de concursos federais que pesquisei, as bancas de aferição passaram a ser obrigatórias, porém, caso o candidato fosse indeferido na banca por ser identificado como sendo “não negro”, não perderia a vaga no concurso, pois teria o direito de ser encaminhado para a listagem geral. Estas medidas passaram a ser alteradas em alguns estados e municípios, mas muitos ainda continuam com este procedimento. Ou seja, o candidato indeferido por não ser negro, de certa forma, era “premiado”, pois não era punido pela possível tentativa de fraude. Esta característica contribuía e contribui para que muitos candidatos não negros continuem “tentando” ser aprovados nas cotas raciais. Este

² Tenho realizado bancas de verificação da autodeclaração de pessoa negra em concursos de universidades federais, concursos públicos municipais, estaduais desde 2004 e federal desde 2014. Já acumulei mais de 30 mil bancas espalhadas pelas diversas regiões do Brasil. Tenho procurado sistematizar pesquisas quantitativas e qualitativas com candidatos e gestores. A partir de 2017, sistematizei um método de aplicação de bancas de verificação da autodeclaração de pessoas negras considerando os resultados das pesquisas. O método se chama Ojú Oxê e vem sendo aplicado em alguns órgãos. Em todos os casos, é imprescindível que haja avaliação e monitoramento do formato das bancas para medir a eficácia e efetividade desse formato. O método investe em treinamento de toda a equipe envolvida na etapa das bancas e, principalmente, dos membros da banca (SOUZA, 2018a, 2018b).

³ Esta pesquisa se traduz na publicação de um livro que se encontra no prelo.

tipo de comportamento, para além de incitar as fraudes, também onera os cofres públicos, porque tende a estimular o crescimento do número de candidatos não negros optantes por cotas raciais, aumentando, conseqüentemente, os recursos humanos e a infraestrutura nesta etapa do concurso.

Por fim, os resultados deste estudo envolvendo 1.400 candidatos que passaram por cotas raciais entre 2015 e 2018, sobretudo na região Nordeste, revelam que a maioria absoluta dos candidatos que passaram por uma banca de aferição da autodeclaração de pessoa negra entende a importância do método de controle para evitar fraudes; avalia-o como sendo positivo; acredita que as bancas garantem transparência e seriedade; elogia a fiscalização via bancas; acredita que há muitas pessoas brancas fraudando o concurso e que as bancas inibem as fraudes; entende que o racismo no Brasil afeta as pessoas identificadas como sendo negras; não se sentiu constrangida em participar de uma banca; sente-se mais confiante em ser avaliada por bancas compostas por membros que sejam majoritariamente negros; tende a desacreditar em bancas compostas somente por pessoas brancas (SOUZA, 2017, 2018a, 2018b).

Vejamos alguns depoimentos coletados no estado da Bahia numa amostra com 140 candidatos em 2018:

Eu achei muito importante essa etapa de verificação de pessoa negra com a presença da banca. Eu me senti mais à vontade e achei que ficou mais transparente com o formato de conter uma banca para analisar o fenótipo. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 46).

Essa fase do concurso mostrou-se de suma importância por garantir segurança, porque acredito que só de saber da existência de uma banca avaliadora, já inibiu as possíveis fraudes. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 48-49).

Acho muito importante ter a verificação presencial, sem dúvidas inibe a participação de muita gente que não se enquadra... (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 49).

Ainda do ponto de vista qualitativo, observou-se que o método de utilização de “bancas” fortalece o “caráter político” das cotas raciais e de seu sentido, quando oportuniza, em muitas situações, pela primeira vez, que pessoas negras (pretas ou pardas) se declarem como tal num documento e diante de outras pessoas para serem beneficiadas. Em muitos relatos, sobretudo de candidatas, fica explícito o marco do momento em que consideram ser a primeira vez na vida que sua cor escura, seus lábios, cabelos crespos serão utilizados como critérios para incluir e não excluir.

Para além de possibilitar a reflexão sobre sua identidade negra tão aviltada pela violência racista (COSTA, 1984), o método de utilização de “bancas” permite, em muitas situações, que os candidatos se pensem enquanto grupo discriminado na sociedade de forma individual e coletiva. No mesmo sentido, estes passam a refletir sobre o modelo fracassado de democracia por parte do Estado, que é pior para os negros. Vejam-se mais dois depoimentos:

Eu me senti muito bem, eu achei o que alguns colegas comentaram, eu senti como se meus direitos estivessem sendo garantidos. Assim,

eu senti que não há espaço pra fraude quando existe esse processo de aferição presencial. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 63).
 Eu me senti orgulhosa, orgulhosa por saber que os meus direitos estão sendo colocados na representatividade mesmo, principalmente por se tratar de um órgão federal que dá voz à lei, faz cumprir a lei, então isso é extremamente importante. E é um sinal de reconhecimento mesmo desses direitos que foram por muitos anos negados. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 63).

Vê-se que a inércia de muitos órgãos em fiscalizar de forma comprometida e o racismo institucional diante das fraudes têm permitido a entrada de um número significativo de brancos nas reservas para negros nas Instituições de Ensino Superior e nos concursos públicos dos estados e municípios que não consolidaram bancas.

A rejeição ou silêncio sobre a criação de “bancas” nestes órgãos revela uma possível cumplicidade com as “fraudes contra os negros”. Ou seja, vê-se que, anteriormente, muitos destes órgãos eram contrários às cotas raciais; agora, são contrários às bancas. Desta forma, seria possível manter a sobrerrepresentação gritante do grupo branco nestas estruturas. Estes fenômenos têm sido traduzidos como desafios contemporâneos do racismo no Brasil, que é, notadamente, multifacetado, sofisticado e perverso.

Eu achei uma experiência positiva. Acho que tornou o processo pra mim muito mais justo, muito mais transparente. Principalmente no contexto atual em que a transparência é muito importante nos processos públicos. E eu acho que reafirma o posicionamento da [citando a Instituição] como uma Instituição importante na valorização do movimento negro e, também no combate ao racismo e tornar uma sociedade mais igualitária. Então acho que o processo foi efetivo. Acho que reafirma esse papel social da [citando a instituição] em trazer essa sociedade mais igual para todos. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 59).

Eu espero que se mantenha [desta forma]. Eu acho que esse processo de aferição, ele é importante, ele deve existir para evitar fraudes e para dar uma segurança maior a todos os candidatos. É muito importante e deve se manter assim. (Candidato/a em 2018). (SOUZA, 2018a, p. 63).

Noutra pesquisa, realizada em 2019, com candidatos do SISU 2019.1, numa instituição da Bahia, foram realizadas o total de 303 entrevistas com candidatos que passaram por uma banca de aferição, considerando o universo de mais de 1.700 candidatos. A maioria, 79,5%, avaliou o processo da banca de aferição como sendo “*muito bom*”; 11,6%, como sendo “*interessante*”; 8,3%, como sendo “*importante*” ou muito importante; e 0,7% se “*sentiu constrangido*”. Considerando os resultados gerais, 94,1% consideraram o formato da banca de aferição da qual tinham participado como sendo-lhes positivo/positivo com sugestões; 2,6%, negativo sem sugestões; e 3,3%, sem resposta (SOUZA; CUNHA JR., 2020).

Vejam-se algumas considerações:

Compreendo, acho que é importantíssimo, principalmente pela questão das fraudes. Conheço várias pessoas que estudam na [dizendo o nome da Instituição], que usam essa cota e não são pessoas negras, então

acho que é muito importante, e eu me sinto grata por estar participando disso. (Candidato/a em 2019). (SOUZA, 2020, p. 75).

Eu me sinto feliz porque eu percebo que a [dizendo o nome da Instituição] avança nesses aspectos, nesse debate e com isso a população negra avança porque faz parte dessa população, então é um avanço para mim também, no sentido de que as pessoas se inscrevem no processo seletivo colocando uma cota e elas não se enquadram nesses perfis, então para mim todo o processo de banca foi muito tranquilo... [...] então é muito importante e eu estou muito feliz. (Candidato/a em 2019). (SOUZA, 2020, p. 76).

Muitos dos candidatos elogiaram a instituição e destacaram a necessidade de combater as fraudes.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando, notadamente a existência de fraudes nas cotas raciais e a necessidade, portanto, da implementação das bancas de aferição, destaco a importância de que, na avaliação de uma política pública, sobretudo uma política de ação afirmativa para negros, sejam observados os objetivos da construção da política, suas metas e em que medida tal política foi construída, tendo por finalidade alterar cenários e quais seriam estes cenários. Ou seja, essa política pública tem produzido transformações compatíveis com as demandas e expectativas da sociedade ou de um determinado segmento social, no caso deste estudo, o Movimento Negro (SOUZA, 2010)?

Neste sentido, as estratégias de monitoramento e de avaliação, que devem ser constantes a partir das metas almejadas, poderão revelar qual é o perfil do resultado alcançado dentro dos objetivos fundantes. É neste contexto que se torna relevante analisar as possíveis dinâmicas e características de atuação dos órgãos e seus possíveis problemas advindos dos gestores responsáveis por gerir os programas de ação afirmativa (SOUZA, 2010).

Assim, é a estratégia de gerenciamento do programa de ações afirmativas que permitirá a realização de uma avaliação que traduza resultados, a fim de entender, orientar, melhorar e transformar os aspectos avaliados a partir dos resultados alcançados. As estratégias de avaliação é que podem garantir um melhor diagnóstico que indique, com maior precisão, as fragilidades e desafios na construção de novas metas de superação desses desafios ou na reconstrução de novas metas. Neste sentido, a fiscalização dos candidatos que optaram por cotas raciais por meio de bancas de aferição é dever da administração do ponto de vista da racionalidade, mas é também dever ético e moral, considerando as injustiças históricas praticadas contra a população negra.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, Larence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BRASIL. Portaria Normativa n.º 4, de 6 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos

candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 7 de abril de 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/9714349/do1-2018-04-10-portaria-normativa-n-4-de-6-de-abril-de-2018-9714345. Acesso em: 24 abr. 2020.

COSTA, Jurandir Freire. *Violência e psicanálise*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

D'ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismo e antirracismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

FISCARELLI, Silvio Henrique; SOUZA, Cláudio Benedito Gomide de. Contribuições para a avaliação de políticas públicas em educação na era da informação. In: GUEDES, Álvaro Martins; FONSECA, Francisco (org.). *Controle da administração pública: cenários, avanços e dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

GOMES, Joaquim Barbosa. *Princípios constitucionais da igualdade: o direito como instrumento de transformação social, a experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2002.

MUNANGA, Kabengelê. *Negritude usos e sentidos*. São Paulo: Editora Ática, 1988.

NOGUEIRA, Oracy. *Preconceito de marca: as relações raciais em Itapetininga*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório de Desenvolvimento Humano: racismo, pobreza e violência*. Brasília: PNUD, 2005.

SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

SOUZA, Marcilene Garcia de. *Ações afirmativas e cotas raciais nos concursos públicos do município de São Paulo: dois anos*. São Paulo: SMPPIR, 2016.

SOUZA, Marcilene Garcia de. *Ações afirmativas e inclusão de negros por "cotas raciais" nos serviços públicos do Paraná*. 2010. Tese (Doutorado) – Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/106249>. Acesso em: 24 abr. 2020.

SOUZA, Marcilene Garcia de. *Avaliação do formato da banca presencial de aferição de pessoa negra do concurso público para servidor técnico da Universidade Federal da Bahia-UFBA*. Edital 02/2016. Relatório de Pesquisa. Salvador: PRODEP: UFBA, 2018a.

SOUZA, Marcilene Garcia de. *Cotas raciais nos concursos públicos: bancas, fraudes e a persistência do racismo*. 2018b. No prelo.

SOUZA, Marcilene Garcia de. *Fraudes nas cotas raciais e a persistência do racismo*. UNESPCIÊNCIA, São Paulo, Dossiê Afrodescendentes, edição 86, 1 jun.

2017. Disponível em: <http://unespciencia.com.br/2017/06/01/dossie-afro-3-86/>. Acesso em: 24 abr. 2020.

SOUZA, Marcilene Garcia de; CUNHA JUNIOR, Henrique. *Avaliação do formato de banca de aferição da autodeclaração de pessoa negra (pretos e pardos) para acesso aos cursos de graduação da Universidade Federal da Bahia-UFBA*. Edital 005/2019. Relatório de Pesquisa. Salvador: UFBA, 2020.

Recebido em: 2 maio 2020

Aceito em: 1.º jul. 2020