Revista Even. Pedagóg.
Dossiê temático – Educação, práticas e políticas culturais:
temas contemporâneos s
Sinop, v. 17, n. 2 (45. ed.), p. 2646-2665, ago./set. 2026
ISSN 2236-3165 | DOI: 10.30681/2236-3165
https://periodicos.unemat.br/index.php/reps

BANCAS DE HETEROIDENTIFICAÇÃO, JUSTIÇA RACIAL E EPISTEME DA ENCRUZILHADA:

entre o combate às fraudes e o risco do mau enquadramento [1]

HETEROIDENTIFICATION COMMITTEES, RACIAL JUSTICE, AND THE EPISTEMOLOGY OF THE CROSSROADS:

between combating fraud and the risk of misclassification

Andréia da Silva Quintanilha Sousa [i]

Emanuelle Lourenço do Nascimento [ii]

RESUMO: O artigo analisa criticamente as bancas de heteroidentificação no âmbito das políticas de ação afirmativa, examinando seus fundamentos epistemológicos, discursivos e políticos. Ancorado na Episteme da Encruzilhada, na abordagem cognitiva de políticas públicas, na análise crítica do discurso e na teoria tridimensional da justiça social de Nancy Fraser, o estudo sustenta que tais bancas, embora voltadas ao enfrentamento de fraudes, podem reproduzir novas formas de exclusão. Argumenta-se que o desafio não reside em sua eliminação, mas em seu aprimoramento, com critérios mais transparentes, formação continuada, controle institucional e atenção à complexidade histórica da racialização brasileira contemporânea.

Palavras-chave: Educação superior. Políticas de ação afirmativa. Relações raciais. Justiça social.

ABSTRACT: The article critically analyzes heteroidentification panels within the scope of affirmative action policies, examining their epistemological, discursive and political foundations. Anchored in the Crossroads Episteme, the cognitive approach to public policies, critical discourse analysis and Nancy Fraser's three-dimensional theory of social justice, the study argues that such panels, although focused on confronting

[1] O artigo se origina das discussões, investigações e aprofundamentos teóricos realizados na pesquisa em rede "Políticas de inclusão e diminuição das desigualdades na educação superior no Brasil, Argentina e Colômbia", projeto aprovado na Chamada CNPq/MCTI nº 44/2023.

Este trabalho está licenciado sob CC BY-SA 4.0. Para ver uma cópia desta licença, visite:
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.pt_BR

fraud, can reproduce new forms of exclusion. It is argued that the challenge does not lie in its elimination, but in its improvement, with more transparent criteria, continued training, institutional control and attention to the historical complexity of contemporary Brazilian racialization.

Keywords: Higher education. Affirmative action. Race relations. Social justice.

1 INTRODUÇÃO

As profundas desigualdades sociais, raciais, de gênero, territoriais e as relacionadas às deficiências ainda estão presentes no acesso, na permanência e na titulação no ensino superior, mesmo diante da ampliação de políticas públicas de inclusão e ações afirmativas realizadas nas últimas décadas. No caso do Brasil, tais políticas têm se consolidado, sobretudo, a partir da Lei nº 12.711/2012[2] (Brasil, 2012), e têm sido amplamente reconhecidas como instrumentos fundamentais para o enfrentamento das desigualdades raciais no acesso à educação superior pública.

Entretanto, persistem lacunas analíticas no que se refere à avaliação da efetividade dessas políticas, especialmente quando analisadas a partir de uma perspectiva que considere não apenas os indicadores quantitativos de acesso, mas também as condições de permanência qualificada e de conclusão.

Ademais, observa-se que os discursos institucionais, normativos e pedagógicos que sustentam tais políticas nem sempre se materializam em práticas efetivas de inclusão, evidenciando tensões entre formulação, implementação e vivência concreta das políticas públicas.

Historicamente, esse movimento está vinculado à própria trajetória das políticas de ação afirmativa no Brasil, que se intensificam a partir dos anos 2000, com a adoção de políticas de cotas em universidades públicas, posteriormente consolidadas pela Lei nº 12.711/2012 e ampliadas para o serviço público federal pela Lei nº 12.990/2014. À medida que essas políticas se expandem, surgem disputas interpretativas sobre quem deve ser considerado beneficiário legítimo, revelando que a definição do pertencimento racial não é um dado natural, mas um processo socialmente mediado e politicamente disputado.

Tal perspectiva evidencia que a definição do pertencimento racial não é um dado objetivo, mas um processo simultaneamente perceptivo, discursivo, histórico e político. As bancas de heteroidentificação, portanto, não constituem apenas mecanismos administrativos de verificação, mas dispositivos institucionais que operam na produção social da raça, revelando as tensões, ambiguidades e disputas que atravessam as políticas de ação afirmativa no Brasil.

Cumpre ressaltar que o enfrentamento às fraudes nas políticas de ação afirmativa constitui exigência incontornável à sua legitimidade social e institucional, devendo ser realizado por meio dos instrumentos legais e judiciais cabíveis. No entanto, a necessária coibição de práticas fraudulentas não

[2] Alterada pela Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023.

pode servir de justificativa para a consolidação de procedimentos avaliativos marcados por reducionismos fenotípicos e por uma racionalidade classificatória que, ao pretender assegurar justiça, reinstaura formas de vigilância e regulação dos corpos racializados. Nesses termos, o desafio que se impõe não é apenas o de controlar desvios, mas o de construir critérios epistemologicamente consistentes e politicamente legítimos, capazes de enfrentar as fraudes sem reproduzir, no próprio interior da política, as estruturas de desigualdade que se busca superar.

Assim, este manuscrito tem como objetivo analisar criticamente as bancas de heteroidentificação no âmbito das políticas de ação afirmativa, examinando seus fundamentos epistemológicos, discursivos e políticos, à luz da Episteme da Encruzilhada, em diálogo com a abordagem cognitiva de políticas públicas, a análise crítica do discurso e a teoria tridimensional da justiça social. A Episteme da Encruzilhada é mobilizada como operador teórico-metodológico capaz de articular diferentes regimes de produção de sentido que atravessam a definição do pertencimento racial e a implementação das políticas afirmativas.

Busca-se compreender em que medida esses dispositivos, criados para enfrentar fraudes e assegurar a efetividade das ações afirmativas, podem produzir efeitos paradoxais ao mobilizar apenas critérios fenotípicos e racionalidades classificatórias. Desse modo, o artigo problematiza os enquadramentos que sustentam sua operacionalização, compreendendo o pertencimento racial como processo cognitivo, discursivo, histórico e político.

Para isso, o trabalho organiza-se nos seguintes tópicos: "Aportes teóricos-metodológicos" sobre os referenciais epistemológicos que guiam a produção do texto, como Fraser (2019; 2022), Collins; Bilge (2021), Muller (2018), Atlas et al. (2016), Phelps et al. (2000), Fairclough (2008), Van Dijk (2010) e Sodré (2023); "A política de cotas sob à ótica da 'Episteme da Encruzilhada'" à respeito da construção epistemológica da "Episteme da Encruzilhada", na qualidade de modelo para analisar fenômenos complexos, como as bancas de heteroidentificação, conformando as suas contribuições para uma análise da política de ações afirmativas na perspectiva da totalidade; "A operacionalização metodológica da Episteme da Encruzilhada" sobre as dimensões analíticas e operacionais da episteme, aplicadas no âmbito da análise das bancas de heteroidentificação, a saber: classificatória (identitária), fenotípica (marcadores visuais), estrutural (desigualdades objetivas) e relacional/discursiva (processos de racialização); "A linguagem normativa e a "neurose cultural do racismo": a análise da Portaria Normativa nº 4/2018" que, a partir do conceito de "neurose cultural brasileira" de Gonzalez (1984), reconstitui práticas sociais discursivas que, simultaneamente, negam e reconhecem a centralidade da raça e os seus meandros na construção de políticas públicas antirracistas no Brasil; e, finalmente, as considerações finais reafirmam a importância de análises multidimensionais sobre as políticas públicas de ações afirmativas, com o objetivo de qualifica-las, sobretudo em um contexto de ataque reacionário às políticas de redução das desigualdades sociais e educacionais.

2 APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Segundo a perspectiva tridimensional de justiça social proposta por Nancy Fraser (2022), a efetivação desse modelo de justiça por meio das políticas públicas de inclusão requer a articulação

indissociável entre redistribuição de recursos, reconhecimento das diferenças e representação política dos grupos historicamente marginalizados. Contudo, tais dimensões não se realizam de forma automática, sendo mediadas por referenciais globais, processos discursivos e práticas institucionais que podem tanto reproduzir quanto tensionar as estruturas de desigualdade.

Nessa direção, a abordagem cognitiva de políticas públicas permite compreender que a própria definição dos problemas sociais, dos sujeitos de direito e dos instrumentos de intervenção é atravessada por referenciais normativos e interpretativos que orientam a ação estatal. Assim, a incorporação da perspectiva interseccional, conforme formulada por Patricia Hill Collins e Sirma Bilge (2021) evidencia que tais referenciais tendem a simplificar ou hierarquizar as desigualdades ao desconsiderar a imbricação entre múltiplos eixos de dominação, como raça, classe, gênero e território.

Cabe salientar que o conceito de interseccionalidade mobilizado por Collins; Bilge (2021) está presente no pensamento social brasileiro, em autoras como Lélia Gonzalez, Beatriz Nascimento e Sueli Carneiro[3]. Essas autoras fazem uma análise articulada das opressões de raça, classe e gênero, evidenciando que tais sistemas de dominação operam de forma imbricada. Nesse sentido, a interseccionalidade pode ser compreendida não apenas como um conceito importado, mas como uma perspectiva que encontra ressonância e anterioridade nas tradições críticas brasileiras.

Desse modo, a efetividade das políticas públicas depende não apenas da presença formal das dimensões de redistribuição, reconhecimento e representação, mas da capacidade de seus enquadramentos cognitivos e discursivos apreenderem a complexidade interseccional das desigualdades, sob pena de produzirem formas de inclusão que, paradoxalmente, reproduzem exclusões.

Na formulação de Nancy Fraser (2019; 2022), o "mau enquadramento" (*misframing*) refere-se a uma forma específica de injustiça que ocorre quando os próprios limites de definição do problema político são inadequados. Ou seja, não se trata apenas de má distribuição (econômica) ou de desrespeito (cultural), mas de uma falha mais profunda: quem conta como sujeito de justiça, quais demandas são reconhecidas como legítimas e qual é o espaço político onde essas demandas podem ser formuladas são definidos de maneira excludente. Em termos mais diretos: há injustiça não "só dentro" das regras, mas também na forma como as regras do jogo são estabelecidas. A ausência de uma lente interseccional tende a produzir enquadramentos simplificadores, que invisibilizam a sobreposição de desigualdades.

Nesse sentido, assumimos a noção de "Episteme da Encruzilhada" como chave analítica para compreender as políticas de ação afirmativa em sua complexidade. Entendida aqui a epistemologia como o campo que interroga as condições de produção, validação e legitimação do conhecimento. A Episteme da Encruzilhada, inspirada nas matrizes afro-diaspóricas e na ressignificação da encruzilhada como espaço de encontro, tensão e abertura, desloca a análise de perspectivas unívocas para um plano relacional, no qual múltiplos regimes de saber coexistem, disputam e se reconfiguram. Nessa direção, mais do que uma metáfora, a encruzilhada constitui um operador epistemológico que

[3] Ressaltamos a importância dos textos compilados no livro intitulado: Interseccionalidades: pioneiras do feminismo negro brasileiro (Pensamento feminista brasileiro), organizado por Heloisa Buarque de Hollanda, dedicado às pioneiras dos debates sobre as relações entre gênero, raça e classe (Hollanda, 2020).

permite apreender as políticas públicas como espaços atravessados por diferentes racionalidades cognitivas, discursivas, históricas e políticas cujas articulações produzem efeitos concretos na definição dos sujeitos de direito.

As bancas de heteroidentificação emergem no contexto de consolidação das políticas de ações afirmativas no Brasil, particularmente após a ampliação das políticas de cotas raciais no ensino superior e no serviço público. Embora a autodeclaração racial tenha sido inicialmente adotada como principal mecanismo de identificação dos beneficiários dessas políticas, a crescente preocupação institucional com a ocorrência de fraudes levou à construção de mecanismos complementares de validação, entre os quais se destacam as bancas de heteroidentificação.

Do ponto de vista normativo, a institucionalização desses procedimentos ganha maior sistematicidade com a Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018 (Brasil, 2018), do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração nos concursos públicos federais, em consonância com a Lei nº 12.990/2014 (Brasil, 2014). A referida Portaria estabelece que a verificação do pertencimento racial deve considerar exclusivamente aspectos fenotípicos, vedando o uso de critérios como ascendência ou documentação genealógica, além de recomendar a composição plural das comissões e a observância de princípios como dignidade da pessoa humana, contraditório e ampla defesa.

Esse marco normativo representa um momento importante na institucionalização das bancas de heteroidentificação, pois desloca a discussão da autodeclaração como critério absoluto para um modelo híbrido, no qual a identificação racial passa a ser compreendida como um processo relacional e social. Nesse sentido, a Portaria nº 4/2018 reconhece, ainda que implicitamente, que a raça, no contexto brasileiro, opera como categoria socialmente construída, associada à leitura dos corpos e às dinâmicas históricas de racialização.

Neste enquadramento, as bancas de heteroidentificação podem ser compreendidas como dispositivos situados em uma encruzilhada epistêmica, operando na interseção entre cognição, discurso, historicidade e poder. Do ponto de vista cognitivo, estudos de Pierre Muller (2018), Atlas et al. (2016) e Phelps et al. (2000) indicam que a percepção racial está associada a esquemas cognitivos, que orientam a percepção dos corpos e influenciam processos decisórios. Assim, a avaliação realizada pelas bancas não se configura como um procedimento puramente técnico, mas como uma prática mediada por estruturas cognitivas que refletem aprendizagens sociais e padrões históricos de racialização.

Na dimensão discursiva, autores como Norman Fairclough (2008) e Teun A. Van Dijk (2010) evidenciam que as categorias raciais são produzidas e reproduzidas por meio de práticas discursivas que estruturam formas de nomear, classificar e hierarquizar sujeitos. Sob essa perspectiva, as bancas de heteroidentificação não apenas aplicam critérios previamente estabelecidos, mas participam da produção institucional de regimes de verdade sobre a negritude, definindo, na prática, quais corpos são reconhecidos como pertencentes às categorias raciais previstas nas políticas públicas.

Essa dimensão discursiva articula-se, ainda, à historicidade da raça no Brasil. Muniz Sodré (2023) destaca que a racialização no contexto brasileiro está profundamente vinculada à história da

escravidão, à ideologia da mestiçagem e à construção de hierarquias sociais baseadas na aparência. Em diálogo com essa perspectiva, Lélia Gonzalez (1984) chama atenção para o modo como racismo e sexismo se articulam na formação social brasileira, produzindo efeitos particularmente intensos sobre as mulheres negras. Para a autora, as desigualdades raciais não podem ser dissociadas das desigualdades de gênero e das relações de classe, uma vez que essas dimensões se reforçam na produção de posições sociais hierarquizadas. Dessa forma, a leitura fenotípica mobilizada pelas bancas não ocorre em um vazio histórico, mas se ancora em padrões sociais sedimentados, que orientam a percepção e a classificação racial.

A contribuição de Gonzalez permite, assim, compreender que aquilo que aparece institucionalmente como uma avaliação da pertença racial está inserido em relações históricas mais amplas, nas quais raça, gênero e classe participam conjuntamente da produção das desigualdades.

Por fim, na dimensão do poder, Nancy Fraser (2019; 2022) contribui para compreender as bancas de heteroidentificação como dispositivos situados no campo das disputas por reconhecimento, redistribuição e representação. A perspectiva de Lélia Gonzalez permite complexificar essa leitura ao evidenciar que as disputas por reconhecimento racial não se desenvolvem de maneira indiferenciada, mas são atravessadas pelas relações de gênero e classe que estruturam a sociedade brasileira. Nesse sentido, a definição do pertencimento racial envolve não apenas a distribuição de recursos e oportunidades, mas também a disputa por legitimidade e pertencimento político, evidenciando que as bancas operam como instâncias institucionais que participam da delimitação de quem é reconhecido como sujeito legítimo das políticas afirmativas.

Assim, a análise das bancas exige um deslocamento epistemológico capaz de captar essas múltiplas determinações, sob pena de incorrer em formas de "mau enquadramento", nos termos de Nancy Fraser, que comprometem a efetiva destinação das políticas de ações afirmativas no ensino superior brasileiro, especialmente em sua dimensão de acesso.

Dito de outra forma, as bancas de heteroidentificação, embora concebidas como instrumentos de justiça, não estão imunes à reprodução das mesmas lógicas que buscam combater. Ao contrário, podem, em determinados contextos, operar como espaços de reatualização de hierarquias raciais, sobretudo quando baseadas em critérios fenotípicos rigidamente interpretados, desconsiderando a complexidade dos processos de racialização no Brasil e a dimensão interseccional das desigualdades, conforme problematiza Gonzalez (1984), Patricia Hill Collins e Sirma Bilge (2021).

3 A POLÍTICA DE COTAS SOB À ÓTICA DA "EPISTEME DA ENCRUZILHADA"

Encruzilhada deriva do latim *crux* (cruz), remetendo à interseção de caminhos, ao ponto de decisão, ao lugar de passagem e de tensão. Na tradição cultural afro-brasileira, a encruzilhada adquire o sentido de espaço de mediação, território de múltiplas possibilidades, ambiguidades e

transformações. Esses saberes ancestrais compreendem o orixá Exu[4] como senhor da encruzilhada, princípio dinâmico que rompe dicotomias, instaura a dúvida e possibilita a invenção de novos caminhos. Como assinala Luiz Rufino (2019, p. 46), "o projeto colonial fez da cruz a sua égide, o cotidiano colonial fez da encruzilhada o campo de possibilidades e mandingas, a reinvenção da vida, a morada primordial de Exu".

Para além de sua dimensão simbólica, a noção de encruzilhada é aqui mobilizada como fundamento epistemológico. Entende-se, neste trabalho, epistemologia não apenas como reflexão abstrata sobre o conhecimento, mas como análise das condições históricas, sociais e políticas de produção, validação e circulação dos saberes, conforme problematiza Silvio Sánchez Gamboa (2007). Nessa perspectiva, toda produção de conhecimento está situada, atravessada por interesses, valores e relações de poder, o que implica reconhecer que os próprios critérios de verdade são historicamente construídos e disputados.

A Episteme da Encruzilhada constitui, assim, uma perspectiva analítica que compreende as políticas públicas como espaços de intersecção entre diferentes regimes de produção de sentido — cognitivos, discursivos, históricos e normativos — nos quais se disputam as definições legítimas da realidade. Tais disputas não se restringem ao plano macroestrutural, mas atravessam também a constituição das subjetividades e os modos pelos quais os sujeitos são convocados a interpretar a si mesmos e o mundo. É justamente nesse nível que a discussão sobre a racionalidade neoliberal se torna pertinente: mais do que um conjunto de políticas econômicas, o neoliberalismo produz formas específicas de inteligibilidade, orientando condutas, percepções e modos de subjetivação. Como argumentam Pierre Dardot e Christian Laval (2016), a racionalidade neoliberal opera como uma norma produtora de sujeitos, organizando a experiência social segundo uma lógica concorrencial e individualizante.

Nesse cenário, torna-se necessário reativar formas críticas de conhecimento capazes de tensionar essa racionalidade, enfrentando o que Mark Fisher (2020) denomina de "melancolia política" ou bloqueio do futuro.

Por essa razão, propomos a Episteme da Encruzilhada não como metáfora, mas como operador teórico-metodológico. Conforme enfatiza Luiz Rufino (2019), a encruzilhada não pode ser reduzida a alegoria ou fetichizada por uma racionalidade eurocêntrica; trata-se de um princípio que mobiliza dimensões poéticas, políticas, éticas e estéticas, articulando diferentes formas de saber e linguagem. Nesse sentido, a encruzilhada instaura um regime epistemológico aberto, relacional e não hierárquico, no qual múltiplas racionalidades coexistem, tensionam-se e produzem novas inteligibilidades.

Essa perspectiva dialoga diretamente com as contribuições elaboradas por Lélia Gonzalez (1984) e Patricia Hill Collins; Sirma Bilge (2021). Tais autoras evidenciam que as relações de poder não operam de forma isolada, mas por meio da imbricação entre raça, classe, gênero, sexualidade e território, produzindo experiências diferenciadas não só de exploração e de opressão como também de resistência. A "Episteme da Encruzilhada", nesse sentido, amplia essa abordagem ao inscrevê-la em

[4] A palavra Exu vem do idioma yorùbá (ou iorubá), língua de origem africana falada principalmente na Nigéria, Benin e Togo. Exu pode ser associado ao princípio do movimento e da transformação e também simboliza a liberdade humana de escolher caminhos.

um horizonte epistemológico que reconhece a pluralidade dos modos de conhecer e a centralidade das experiências históricas da diáspora africana na produção de saber.

3.1 A operacionalização metodológica da Episteme da Encruzilhada

A Episteme da Encruzilhada constitui o referencial metodológico central deste estudo, por permitir apreender as bancas de heteroidentificação como fenômeno multidimensional, atravessado por cognição, discurso, história e poder.

Nessa perspectiva, a Episteme da Encruzilhada sustenta que a diversidade dos conhecimentos é indissociável da diversidade dos modos de ser no mundo, sendo o cruzamento de abordagens teóricas uma via de aproximação à totalidade concreta dos fenômenos. Tal abordagem também reconhece que as experiências históricas da diáspora africana produziram formas específicas de compreender identidade, território e pertencimento, constituindo aportes teóricos fundamentais para a análise das políticas de ação afirmativa. Ao mesmo tempo, essa perspectiva implica a crítica a modelos epistemológicos hegemônicos e a legitimação de outras formas de conhecimento, nas quais a criatividade, a dúvida e a não-linearidade assumem papel central.

Do ponto de vista metodológico, a Episteme da Encruzilhada estrutura-se em quatro dimensões analíticas interdependentes: (a) interseccionalidade epistemológica, ao articular cognição, linguagem, história e poder; (b) não-linearidade, ao reconhecer as políticas públicas como arenas de disputa de sentidos; (c) centralidade da dúvida, como princípio de desnaturalização das categorias; e (d) historicidade, ao compreender toda classificação como situada e politicamente construída.

A partir desse referencial, este estudo adota uma concepção de raça como construção social, histórica e relacional, que organiza hierarquias, distribui recursos e produz desigualdades a partir da atribuição de significados a traços fenotípicos, operando como princípio estruturante de poder. Essa definição orienta a operacionalização metodológica da análise, evitando o "esticamento conceitual" e mantendo o foco na raça como estrutura de poder (Vieira; Bachiller, 2025).

Com base nessa abordagem, a análise foi organizada em quatro dimensões operacionais no que diz respeito ao conceito de raça.+

1. Dimensão classificatória (identitária). Refere-se às formas de nomeação e categorização racial mobilizadas nos documentos normativos e nos discursos institucionais. Nessa dimensão, busca-se identificar como os sujeitos são classificados, tanto por meio da autodeclaração quanto pela heteroidentificação. As variáveis observáveis são: categorias raciais mobilizadas; critérios formais de classificação; presença de definições explícitas ou implícitas de raça e tensões entre autodeclaração e heteroidentificação.

2. Dimensão fenotípica (marcadores visuais). Relaciona-se à materialidade corporal que aciona os processos de racialização. Essa dimensão permite analisar como a aparência física é mobilizada como

critério de pertencimento racial. As variáveis observáveis são: referência a traços fenotípicos; critérios visuais utilizados nas bancas; padronização ou ausência de padronização dos critérios; presença de leituras fenotípicas estreitas.

3. Dimensão estrutural (desigualdades objetivas). Nesta dimensão, raça é compreendida como princípio organizador de desigualdades sociais, vinculando a política de heteroidentificação aos objetivos redistributivos das ações afirmativas. As variáveis observáveis são: justificativas relacionadas à desigualdade racial; referência à reparação histórica; associação entre raça e desigualdade social; menção à efetividade das políticas afirmativas.

4. Dimensão relacional/discursiva (processos de racialização). Inspirada na análise crítica do discurso e na abordagem cognitiva de políticas públicas, essa dimensão examina como a raça é construída, disputada e mobilizada institucionalmente. São variáveis observáveis: enquadramentos discursivos da raça; justificativas normativas das bancas; tensões entre diferentes concepções de raça; produção institucional de pertencimento racial.

No caso das políticas de ações afirmativas, isso implica reconhecer que "raça" não se reduz a um critério jurídico-administrativo, mas constitui uma categoria cognitivamente mediada, historicamente construída e discursivamente estabilizada. Nesse sentido, a Episteme da Encruzilhada permite compreender que os esquemas cognitivos que orientam a percepção racial operam, muitas vezes, em nível implícito, influenciando decisões institucionais. Analisar as bancas de heteroidentificação a partir dessa perspectiva implica considerar, simultaneamente, a cognição (quem é percebido como negro?), o discurso (como essa percepção é justificada?), a história (quais regimes definem a negritude?) e a norma (quem é reconhecido como sujeito de direito?), evitando tanto o tecnicismo administrativo quanto os reducionismos que obscurecem a complexidade das dinâmicas de racialização.

4 A LINGUAGEM NORMATIVA E A "NEUROSE CULTURAL DO RACISMO": A ANÁLISE DA PORTARIA NORMATIVA Nº 4/2018

Conforme dito acima, as bancas de heteroidentificação emergem como mecanismo para garantir a efetividade das cotas raciais. No entanto, aqui se abre um campo crítico decisivo. Se a percepção racial é mediada por processos implícitos e vieses cognitivos, então os avaliadores das bancas não estão fora do problema que buscam regular.

Isso gera um paradoxo: as bancas são criadas para combater fraudes e garantir justiça, mas operam por meio de julgamentos perceptivos atravessados por historicidade racial marcada por práticas classificatórias. Gerando, nos termos de Nancy Fraser (2019; 2022), um problema de reconhecimento: quem define quem é negro? A partir de quais critérios? Com qual legitimidade?

A implementação dessas políticas por meio de bancas de heteroidentificação introduz novas tensões, uma vez que os processos de julgamento racial podem ser atravessados pelos mesmos vieses que se pretende combater e demandam constante problematização, especialmente no que se refere à dimensão fenotípica mobilizadas pelos indicadores (escala de cor da pele, codificação padronizada de traços).

Nesse cenário, a Episteme da Encruzilhada se apresenta como ferramenta fundamental para desvelar os sentidos, disputas e ideologias que atravessam esses dispositivos institucionais.

A institucionalização das bancas de heteroidentificação no contexto das políticas de ação afirmativa no Brasil representa um dos desdobramentos mais complexos e controversos da implementação da Lei nº 12.711/2012 (alterada pela Lei nº 14.723/2023) e a Lei nº 12.990/2014 (revogada pela Lei nº 15.142, de 2025). Se, por um lado, tais dispositivos legais emergem como mecanismos necessários à garantia da efetividade das cotas raciais — especialmente diante de fraudes e declarações indevidas —, por outro, sua operacionalização suscita questões epistemológicas, políticas e éticas que tensionam os próprios fundamentos da justiça racial.

A existência das bancas de verificação étnico-racial no Brasil, remonta ao ano de 2016, por ações dispersas de diferentes instituições públicas, com o objetivo de responder ao aumento das denúncias de fraudes. Não temos dados disponíveis do quantitativo de casos de fraudes que justifiquem que as Bancas são o melhor enquadramento da política.

O procedimento de heteroidentificação foi regulado nacionalmente apenas em 2018, pela Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018 (Brasil, 2018), responsável por normatizar as bancas de heteroidentificação, como mecanismo complementar à autodeclaração dos candidatos negros (pretos e pardos), para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais[5]. Esse documento se transformou também na principal referência para a definição dos sujeitos de direito das ações afirmativas de teor racial nas universidades.

A Portaria Normativa nº 4/2018 (Brasil, 2018), regula as características fenotípicas (cor da pele, traços faciais e textura do cabelo), como critérios para a aferição da condição declarada pelo(a) candidato(a), rejeitando avaliações baseadas na ancestralidade, documentos genealógicos e a autodeclaração isolada. Não há, entretanto, um protocolo, com a fixação estrita dos procedimentos que serão adotados pelas bancas, cada instituição define seu próprio método. Desse modo, instauram-se dois problemas: 1) dificuldade de padronização da leitura racial, isto é, o resultado da avaliação depende do olhar dos avaliadores: uma mesma pessoa pode ser considerada apta por uma banca e inapta por outra; 2) diversificação dos procedimentos de atuação das bancas, ou seja, conduções diferentes para os diversos candidatos(as) avaliados, produzindo ansiedade e receios sobre os resultados.

[5] A Portaria Normativa nº 4/2018 (Brasil, 2018) é um desdobramento da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014 (Brasil, 2014), que instituiu a reserva de 20% das vagas para pessoas negras em concursos públicos federais. Essa lei foi posteriormente revogada pela Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025 (Brasil, 2025), responsável por ampliar e reformular a política de cotas no âmbito do funcionalismo público federal, alterando o percentual para 30% das vagas e incluindo novos grupos: indígenas e quilombolas.

Sobre o primeiro aspecto, "dificuldade de padronização da leitura racial", é necessário registrar que ausência de um modelo nacional de procedimento da banca de heteroidentificação, origina-se da dificuldade própria de definir quem é negro no Brasil. O país é marcado pela alta diversidade fenotípica, sem fronteiras raciais nítidas entre os sujeitos, com continuidade de cores e traços. A compreensão da categoria "negro" varia de acordo com a classe, o contexto (social e político) e a região. Dessa forma, a percepção pessoal (como a pessoa se vê) e a percepção social (como a sociedade a vê) podem colidir.

No que se refere ao segundo aspecto, relativo à "diversificação dos procedimentos de atuação das bancas", evidencia-se a ausência de protocolos institucionais consistentes que definam de modo transparente como deve ocorrer o processo de avaliação em cada instituição e em cada região. A defesa de maior uniformidade, nesse sentido, não implica a adoção de um modelo rígido e nacionalmente homogêneo, desconsiderando as especificidades socioterritoriais e institucionais, mas, ao contrário, aponta para a necessidade de construção de parâmetros mínimos estáveis no âmbito de cada instituição e de cada contexto regional.

Tal medida contribuiria para evitar que uma mesma banca, em momentos distintos, adote critérios variáveis, muitas vezes implícitos e subjetivos, condicionados à sua composição, à localização geográfica, ao ambiente institucional e às interpretações individuais dos avaliadores. Quando inexistem diretrizes definidas e compartilhadas, o acesso à política pública passa a depender do contexto avaliativo e não das condições do sujeito, o que fragiliza a previsibilidade, a segurança jurídica e a própria legitimidade do processo de heteroidentificação. Dessa forma, a uniformidade defendida neste estudo deve ser compreendida como consistência procedimental interna e regionalmente situada, capaz de reduzir arbitrariedades sem desconsiderar as dinâmicas raciais e fenotípicas que variam no território brasileiro.

Esse cenário revela uma tensão central: ao mesmo tempo em que as bancas de heteroidentificação buscam assegurar a efetividade das políticas afirmativas, a ausência de critérios mais consistentes pode gerar assimetrias decisórias. Assim, o desafio não se limita à padronização técnica, mas envolve a construção de parâmetros epistemologicamente consistentes e politicamente legitimados, capazes de reduzir a arbitrariedade sem incorrer em essencialização rígida da identidade racial.

Essa complexidade instaura insegurança técnica, política e jurídica, considerando que a definição racial depende do contexto e inexiste um marcador objetivo de análise. Há, portanto, prejuízo na efetivação princípio III, do Art.1º, da Portaria Normativa nº 4/2018 (Brasil, 2018), que estabelece a "garantia de padronização e de igualdade de tratamento entre os candidatos submetidos ao procedimento de heteroidentificação promovido no mesmo concurso público" (Brasil, 2018, p. 1). Erige-se um dispositivo sem critérios devidamente estabilizados, o que nos desafia a analisar saídas e respostas possíveis, que garantam a continuidade e a efetividade da política de ações afirmativas. Para isso, é fundamental analisar criticamente o grau de subjetividade do modelo de classificação atual, na tentativa de contribuir com o melhor enquadramento da política.

Nesse cenário, as contribuições da neurociência social, particularmente os estudos de Atlas et al. (2016) e de Phelps et al. (2000), oferecem um aporte analítico relevante ao evidenciar que a percepção é mediada por processos cognitivo-afetivos automáticos. Assim, é possível que respostas

emocionais possam ocorrer de forma implícita, muitas vezes dissociadas de crenças conscientemente professadas, tais estudos desestabilizam a suposição de neutralidade perceptiva que frequentemente sustenta a legitimidade das bancas avaliadoras. Em outras palavras, os sujeitos encarregados de julgar pertencimentos raciais não operam em um vazio cognitivo, mas estão imersos em estruturas simbólicas e disposições internalizadas que podem influenciar suas decisões.

A esse respeito, a Análise Crítica do Discurso (ACD) contribui ao revelar que os procedimentos das bancas não são meramente técnicos, mas atravessados por formações discursivas que estabilizam determinados sentidos de raça, identidade e autenticidade. As decisões proferidas nesses espaços não apenas classificam indivíduos, mas também produzem e reiteram regimes de verdade sobre o que significa "ser negro" em contextos institucionais. Nesse processo, há o risco de se instaurar uma lógica de verificação identitária que, ao buscar assegurar direitos, pode paradoxalmente reforçar essencialização e fixações identitárias.

A análise discursiva da Portaria Normativa nº 4/2018 pode ser aprofundada a partir das contribuições de Lélia Gonzalez, especialmente no que se refere à compreensão da linguagem como espaço de manifestação de contradições sociais profundas. Gonzalez (1984) defende que a linguagem não expressa apenas intenções conscientes, mas também revela tensões, deslocamentos e sentidos não explicitados. Para a autora, alicerçada em Lacan, fenômenos como "dizer mais do que sabe", "não saber o que diz" ou "dizer outra coisa que não o que se diz" não constituem falhas da linguagem, mas propriedades inerentes ao próprio ato de falar, revelando dimensões inconscientes e contraditórias que atravessam os discursos sociais (Gonzalez, 1984, p. 225).

Essa perspectiva permite compreender que os dispositivos normativos, como a Portaria Normativa nº 4/2018, não devem ser analisados apenas pelo conteúdo jurídico-formal que estabelecem, mas também pelos regimes de sentido que mobilizam.

A normativa de heteroidentificação apresenta uma estrutura discursiva marcada por tensões significativas: ao mesmo tempo em que reconhece a existência do racismo e a necessidade de garantir a efetividade das políticas de ação afirmativa, também busca estabilizar a identidade racial por meio de critérios fenotípicos e procedimentos administrativos. Tal movimento revela uma contradição constitutiva: a tentativa de enfrentar uma desigualdade histórica e socialmente construída por meio da produção de categorias aparentemente objetivas e estáveis.

Essa tensão pode ser interpretada à luz da formulação de Lélia Gonzalez (1984, p. 232), segundo a qual o racismo constitui uma "neurose cultural brasileira", manifestando-se de forma ambígua, muitas vezes por meio de discursos que simultaneamente reconhecem e negam a centralidade da raça. No caso da Portaria nº 4/2018, essa ambiguidade se expressa na coexistência de diferentes enquadramentos discursivos: um enquadramento reparatório, que reconhece a desigualdade racial e legitima a política pública; um enquadramento técnico-administrativo, que busca objetivar o procedimento de heteroidentificação; e um enquadramento de controle, que enfatiza a prevenção de fraudes e a necessidade de validação institucional da autodeclaração.

Assim, a análise da linguagem normativa revela que a heteroidentificação não constitui apenas um procedimento administrativo, mas também um espaço institucional de disputa de sentidos sobre a raça. Nesse processo, emergem ambiguidades, deslocamentos e tensões que expressam aquilo que

Lélia Gonzalez (1984) identificou como características do racismo brasileiro: um racismo que não se apresenta necessariamente de forma explícita, mas que se manifesta nas contradições, nos silêncios e nas tentativas de estabilização discursiva da raça.

Tal dinâmica permite compreender o que aqui se denomina de "olhar inquisitorial": um regime de visibilidade e julgamento no qual o corpo racializado é submetido a escrutínio, avaliação e validação por instâncias institucionais. Ainda que não se trate de uma equivalência histórica direta, a metáfora da inquisição é analiticamente produtiva ao evidenciar práticas de classificação que operam por meio da suspeição, da prova e da autoridade do olhar. Nesse contexto, o fenótipo torna-se evidência a ser interpretada, e o pertencimento racial, um objeto de verificação, deslocando a identidade do campo da autodeclaração para o da validação externa.

É importante evitar leituras simplificadoras que reduzam as bancas a meros dispositivos de opressão. Sua emergência responde a demandas legítimas por justiça e equidade, especialmente em um país marcado por profundas desigualdades raciais. O desafio, portanto, não reside em sua eliminação, mas em sua problematização crítica e em seu aperfeiçoamento institucional. O que implica reconhecer a necessidade de formação continuada dos avaliadores, de explicitação dos critérios utilizados e de construção de procedimentos que minimizem a incidência de vieses implícitos, tais como a trajetória escolar, inserção territorial (pertencimento à comunidade) e experiências de racialização.

Jesus (2021) na obra Quem quer (pode) ser negro no Brasil? Apresenta o procedimento de heteroidentificação racial na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e nos provoca a pensar sobre a identidade racial no Brasil, não apenas a das pessoas negras em particular, mas a identidade racial da sociedade brasileira em geral. Nos impulsiona a problematizar a política de cotas para além de uma proposta de acesso, nos obriga a analisar o racismo e a desigualdade racial como problemas públicos que precisam ser enfrentados e para tanto, os pesquisadores das políticas públicas de inclusão precisam mobilizar um arsenal analítico robusto.

A análise das bancas de heteroidentificação a partir da articulação entre neurociência social, teoria crítica e análise do discurso permite evidenciar que a justiça racial não se realiza apenas por meio da criação de políticas, mas também pela forma como estas são implementadas e operacionalizadas.

Sob essa perspectiva, as bancas podem ser compreendidas como instrumentos de materialização da justiça redistributiva e do reconhecimento, nos termos de Fraser (2019), ao assegurar que os benefícios da política sejam direcionados aos sujeitos historicamente afetados pelo racismo. Ao mesmo tempo, esses dados revelam que o acesso à universidade pública é profundamente disputado, o que legitima a existência de dispositivos institucionais de verificação.

No âmbito dessas relações difusas de concepção sob raça no interior das políticas públicas, se mostra útil a Abordagem Cognitiva de Políticas Públicas (ACPP), proposta por Muller (2018), que desloca a análise do plano exclusivamente institucional para o plano dos sentidos, representações e esquemas interpretativos que orientam a ação política. Nessa perspectiva, as políticas não são apenas respostas técnicas a problemas objetivos, mas formas de construção social da realidade, estruturadas por quadros cognitivos e normativos. Muller (2018) demonstra que as políticas públicas são

produzidas por atores, os quais atuam a partir de um referencial dos seus interesses, que considera ideias, valores, normas e representações de mundo. Essas relações são marcadas por disputas e conflitos, de modo que as políticas não podem ser analisadas apenas como "letra da lei", mas como posicionamentos materializados, cognições em movimento.

Entretanto, a análise empírica também expõe as tensões inerentes a esse modelo (Wen, 2007; Cardim, 2018; Silva, 2026). Um caso emblemático ocorrido na própria Universidade Federal do Rio Grande do Norte envolve o indeferimento da autodeclaração de um estudante quilombola, nascido e criado na comunidade quilombola Balcão, no município de Ipueira-RN, aprovado via cotas, cuja vaga foi negada após avaliação da banca de heteroidentificação (Soares, 2025). A situação revela uma contradição central: mesmo indivíduos oriundos de comunidades historicamente reconhecidas como negras e gêmeos univitelinos podem ter sua identidade questionada com base em critérios fenotípicos.

Esse tipo de ocorrência evidencia, empiricamente, que a percepção racial não é um processo neutro, mas mediado por esquemas cognitivos e afetivos. Assim, quando a validação do pertencimento racial se ancora predominantemente na leitura fenotípica, abre-se espaço para decisões atravessadas por vieses implícitos, ainda que operadas sob a égide da justiça.

A tensão se intensifica quando se considera que os critérios mobilizados pelas bancas — como cor da pele, textura do cabelo e traços faciais — são, em si, produtos históricos de classificação racial. Em outras palavras, o que se apresenta como critério técnico e pode variar conforme o contexto, os avaliadores e as disputas discursivas em torno da identidade racial. A análise da identidade "mestiça" ou "parda" está no centro desse debate, considerando que os sujeitos que a reivindicam vivenciam cotidianamente a dualidade de "ser preto demais para ser branco, branco demais para ser preto", ou o "não-lugar" da política de identidade.

Sobre a percepção social de raça é relevante evidenciar a contribuição de Steve Biko, um dos principais lutadores contra o regime do *Apartheid* na África do Sul, que afirma que:

> 1. Ser negro não é uma questão de pigmentação – ser negro é o reflexo de uma atitude mental.
>
> 2. Não basta descrever-se como negro, para dar início à emancipação; é preciso comprometer-se consigo mesmo no sentido de lutar contra todas as forças que tentam usar sua negritude como uma estampa que marca como um ser humano subserviente. (Biko, 2017, p. 94, tradução nossa[6]).

Biko (2017), desloca a concepção de negro de uma definição imposta externamente, por um regime colonial, concebendo-a como uma autoidentificação/autoafirmação consciente e crítica. Afinal, se o racismo opera através das subjetividades, com a propensão a interiorização do sentimento

[6] Do original: "*1. Being black is not a matter of pigmentation – being black is a reflection of a mental attitude.*
2. Merely by describing yourself as black you have started on a road towards emancipation, you have committed yourself to fight against all forces that seek to use your blackness as a stamp that marks you out as a subservient being" (Biko, 2017, p. 94).

de inferioridade e da disposição à subserviência, a ação emancipatória requer, por conseguinte, a tomada de consciência interna, isto é, a ruptura mental com o sistema de dominação. Para isso, é necessário incorporar uma práxis: reflexão e ação em uma direção emancipatória. Dessa forma, a negritude é uma posição política, ética e subjetiva, que não se sustenta em mero dado biológico.

Nesse sentido, ao se incorporar a dimensão discursiva — Fairclough (2008) e Van Dijk (2010) —, evidencia-se que tais esquemas não são apenas mentais, mas socialmente produzidos e linguisticamente mediados. Os discursos não se restringem à linguagem, mas se efetivam como prática social, ou seja, são produtores e reprodutores de relações de poder. A Análise Crítica do Discurso (ACD) permite compreender que os pareceres das bancas não apenas classificam indivíduos, mas também produzem sentidos sobre quem é reconhecido como sujeito legítimo das políticas afirmativas. Ao fazê-lo, tais dispositivos participam da construção de regimes de verdade que estabilizam determinadas definições de negritude, frequentemente baseadas em marcadores visuais.

Casos de candidatos que recorrem à Justiça após indeferimentos demonstram que a decisão das bancas não é percebida como definitiva, mas como passível de contestação. Esse movimento reforça a ideia de que o pertencimento racial, longe de ser uma categoria objetiva e auto evidente, constitui-se como um campo de disputa política e jurídica.

Tais conflitos não representam falhas pontuais, mas expressões do racismo, que atravessa tanto os sujeitos quanto às instituições. Assim, mesmo mecanismos criados para promover equidade podem reproduzir desigualdades, caso não sejam constantemente problematizados. Como nos demonstram as proposições da ACD: revelar as relações entre discurso e poder, suas expressões estruturais, sociais, mentais e ideológicas é um meio para construir novos discursos e práticas sociais, assumindo uma perspectiva de mudança.

Diante desse quadro, torna-se possível sustentar que as bancas de heteroidentificação operam em uma zona de tensão entre dois imperativos: assegurar a justiça da política pública, coibindo fraudes, e evitar a reprodução de práticas classificatórias excludentes.

Ao deslocar o pertencimento racial para o campo da verificação institucional, as bancas podem transformar a identidade em objeto de prova, submetendo os sujeitos a um processo de validação externa que remete, simbolicamente, à lógica já discutida do "olhar inquisitorial".

O desafio, portanto, reside em construir modelos de heteroidentificação que reconheçam a dimensão histórica e política da raça; minimizem a incidência de vieses implícitos e ampliem a transparência e a reflexividade dos processos decisórios.

A efetivação da justiça racial nas políticas de acesso ao ensino superior não depende apenas da formulação normativa, mas sobretudo das formas concretas de sua implementação. Ao revelar as tensões entre regulação institucional, cognição e disputa discursiva, tais experiências reafirmam a necessidade de abordagens interdisciplinares, capazes de apreender a complexidade das ações afirmativas em contextos marcados por desigualdades historicamente enraizadas.

Essa dimensão histórica da racialização é aprofundada pelas reflexões de Muniz Sodré (2023), para quem o racismo deve ser compreendido não apenas como uma estrutura abstrata, mas como um processo de longa duração, inscrito nas formas de representação, nos regimes de visibilidade e nas

práticas culturais. Neste enquadramento, a raça não é uma essência, mas uma construção histórica que se materializa em signos, discursos e modos de percepção.

Assim, a "Episteme da Encruzilhada" proporciona uma leitura mais complexa das bancas de heteroidentificação: se, por um lado, elas operam sobre marcadores fenotípicos, por outro, esses marcadores são interpretados com base em repertórios históricos que definem o que é elegível como "negro" em determinado contexto social. Trata-se, portanto, de um processo de julgamento que combina cognição implícita e historicidade.

É precisamente nessa intersecção entre cognição, discurso, historicidade e poder que se inscreve a noção de Episteme da Encruzilhada proposta neste estudo. As bancas de heteroidentificação configuram-se, assim, como espaços nos quais diferentes regimes de produção de sentido se cruzam e se tensionam: de um lado, a normatividade institucional que busca garantir a efetividade da política pública; de outro, os esquemas cognitivos e afetivos que modulam a percepção; e, ainda, os regimes históricos de classificação racial que informam a leitura dos corpos. Nesse contexto, o julgamento do pertencimento racial não pode ser compreendido como um ato puramente técnico, mas como um processo complexo, situado e atravessado por múltiplas mediações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As bancas de heteroidentificação surgem como um mecanismo para combater as fraudes e declarações indevidas, bem como promover a justiça social e a equidade; porém, apesar do objetivo legítimo, ainda incorrem em fragilidades substantivas. A complexidade da racialização no contexto brasileiro produz a dificuldade de definir quem é negro e, consequentemente, de estabelecer tecnicamente quem é sujeito de direito das ações afirmativas de caráter racial. A análise crítica das bancas de heteroidentificação é, portanto, um importante elemento para formular ideias que possam aprimorar a política e reforçar sua continuidade.

Retoma-se, ao final, que a validação do pertencimento racial por critérios fenotípicos não é neutra: ela participa da produção institucional de sentidos sobre a negritude e, por isso, exige permanente problematização.

O problema analítico e político desloca-se, portanto, de uma preocupação restrita à fraude para uma questão mais profunda: sob quais condições se define o pertencimento racial em uma sociedade marcada pela mestiçagem, pela desigualdade e por regimes historicamente situados de visibilidade? Nessa direção, o problema não reside na existência das bancas, mas nos modos como operam. Defende-se, assim, a necessidade de critérios mais transparentes, composição diversa, formação continuada sobre vieses cognitivos e raciais, bem como a garantia efetiva do contraditório e de instâncias recursais robustas, de modo a assegurar maior justiça procedimental.

À luz da perspectiva tridimensional da justiça social de Nancy Fraser, argumenta-se que a efetividade das políticas de ação afirmativa depende da articulação entre redistribuição, reconhecimento e representação. Quando as bancas operam sob enquadramentos restritivos ou reducionistas, incorrem em formas de "mau enquadramento", comprometendo não apenas o acesso,

mas a própria legitimidade da política. A incorporação da interseccionalidade mostra-se, portanto, indispensável para evitar tanto a invisibilização das desigualdades mais agudas como aquelas que atingem sujeitos de pele mais retinta quanto a produção de novas hierarquizações no interior dos grupos racializados (Quintanilha Sousa; Lourenço do Nascimento; Santiago Soares, 2026).

Ancorada na "Episteme da Encruzilhada", esta análise sustenta que as bancas de heteroidentificação devem ser compreendidas como dispositivos situados na intersecção entre cognição, discurso, história e poder, nos quais se disputam as definições legítimas da identidade racial. Tal compreensão impõe a necessidade de um deslocamento epistemológico que recuse tanto o tecnicismo administrativo quanto os reducionismos identitários, orientando-se por uma abordagem multidimensional capaz de apreender a complexidade das dinâmicas de racialização.

Por fim, ressalta-se que o enfrentamento às fraudes constitui condição necessária à legitimidade das políticas de ação afirmativa, devendo ser realizado por meio dos instrumentos jurídicos e institucionais cabíveis. No entanto, a centralidade dessa agenda não pode justificar a adoção de procedimentos que, ao pretenderem assegurar justiça, reproduzam lógicas classificatórias excludentes. Em um contexto de amplificação de discursos reacionários de matriz racista e neoliberal, que buscam deslegitimar políticas reparatórias, torna-se imperativo não apenas defender as ações afirmativas, mas qualificá-las. Isso implica reconhecer que a luta por justiça social não se esgota na ampliação formal do acesso, mas exige o constante aprimoramento dos seus dispositivos, de modo a garantir que a inclusão não seja atravessada por novas formas de exclusão.

Nesse sentido, este estudo apresenta algumas limitações que devem ser consideradas. A análise concentrou-se predominantemente em documentos normativos e em sua dimensão discursiva, o que, embora permita apreender os enquadramentos institucionais e as racionalidades que estruturam as bancas de heteroidentificação, não contempla de forma aprofundada a diversidade de experiências empíricas de implementação em diferentes instituições.

Ademais, a ausência de análise comparativa entre universidades e entre distintos modelos de operacionalização das bancas restringe a generalização dos achados, indicando a necessidade de investigações complementares que incorporem dados empíricos, entrevistas com participantes, observação dos procedimentos e análise de decisões administrativas e judiciais.

No âmbito do Grupo de Análise de Políticas Públicas Intersetorial (GAPPI)[7] estamos desenvolvendo estudos e pesquisas comparativas entre instituições, a análise longitudinal sobre o acesso e a permanência estudantil, bem como investigações que explorem as percepções dos estudantes que acessaram a universidade por cotas, discursos dos membros de comissões de banca de heteroidentificação e gestores institucionais.

[7] O GAPPI desenvolve pesquisas em nível de iniciação científica, mestrado, doutorado e em rede, incluindo a pesquisa aprovada na Chamada CNPq/MCTI nº 44/2023, intitulada "Políticas de inclusão e diminuição das desigualdades na educação superior no Brasil, Argentina e Colômbia". Seu objetivo é analisar as políticas públicas, com ênfase nas políticas educacionais de inclusão, visando à construção de um quadro de análise sistêmica da realidade sobre a qual tais políticas pretendem intervir. Além disso, busca identificar como os atores sociais participam da formulação, da implementação e da organização das políticas públicas, bem como compreender os interesses, disputas e formas de atuação que mobilizam em diferentes setores.

Também se mostram promissoras pesquisas que articulem a dimensão normativa à análise empírica das práticas, investigando como diferentes critérios e metodologias impactam a legitimidade social das políticas e a efetividade da justiça racial.

Assim, o desafio que se impõe à produção acadêmica e às instituições públicas não é apenas o de coibir fraudes, mas o de construir mecanismos metodologicamente consistentes, politicamente legítimos e justos, capazes de fortalecer as políticas de ação afirmativa sem reproduzir, em sua operacionalização, as desigualdades que pretendem superar.

REFERÊNCIAS

ATLAS, Lauren Y.; BRADLEY, B. J.; LI, Jian; DAW, Nathaniel D.; PHELPS, Elizabeth A. Instructed knowledge shapes feedback-driven aversive learning in the striatum and orbitofrontal cortex but not the amygdala. eLife, v. 5, e15192, 2016.

BIKO, Steve. I write what I like. Johannesburg: Picador Africa, 2017.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025. Dispõe sobre a reserva de vagas para negros, indígenas e quilombolas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portaria Normativa nº 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 União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2018.

CARDIM, Nathália. UnB aceita uma gêmea e rejeita outra no sistema de cotas. Metrópoles, Brasília, 24 jul. 2018. Disponível em: https://www.metropoles.com/distrito-federal/educacao-df/unb-aceita-uma-gemea-e-rejeita-outra-no-sistema-de-cotas. Acesso em: 6 abr. 2026.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. Interseccionalidade. São Paulo: Boitempo, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FAIRCLOUGH, Norman. Discurso e mudança social. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

FISHER, Mark. Fantasmas da minha vida: escritos sobre depressão, assombrologia e futuros perdidos. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

FRASER, Nancy. Destinos do feminismo: do capitalismo administrado à crise neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2019.

FRASER, Nancy. Justiça interrompida: reflexões críticas sobre a condição "pós-socialista". São Paulo: Boitempo, 2022.

GAMBOA, Silvio Sánchez. Pesquisa em educação: métodos e epistemologias. Chapecó: Arcos, 2007.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, São Paulo, p. 223-244, 1984. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8891668/mod_resource/content/1/Racismo_e_Sexismo_na_Cultura_Brasileira.pdf. Acesso em 6 abr. 2026.

HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). Interseccionalidades: pioneiras do feminismo negro brasileiro. São Paulo: Bazar do Tempo, 2020

JESUS, Rodrigo Ednilson de. Quem quer (pode) ser negro no Brasil? Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

MULLER, Pierre. As políticas públicas. Niterói: Eduff, 2018.

PHELPS, E. A.; O'CONNOR, K. J.; CUNNINGHAM, W. A.; FUNAYAMA, E. S.; GATENBY, J. C.; GORE, J. C.; BANAJI, M. R. Performance on indirect measures of race evaluation predicts amygdala activation. Journal of Cognitive Neuroscience, v. 12, n. 5, p. 729-738, set. 2000.

RUFINO, Luiz. Pedagogia das encruzilhadas. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2019.

SILVA, João Carlos. Polêmica no concurso PF: gêmeos concorreram, mas apenas um teve direito às cotas raciais. Direção Concursos, 9 jan. 2026. Disponível em: https://www.direcaoconcursos.com.br/noticias/concurso-pf-polemica-gemeos-cotas-raciais. Acesso em: 6 abr. 2026.

SOARES, Valcidney. Estudante quilombola tem autodeclaração negada na UFRN e perde vaga. Saiba Mais, 29 jul. 2025. Disponível em: https://saibamais.jor.br/2025/07/estudante-quilombola-tem-autodeclaracao-negada-na-ufrn-e-perde-vaga/. Acesso em: 29 mar. 2026.

SODRÉ, Muniz. O fascismo da cor: uma radiografia do racismo nacional. Petrópolis: Vozes, 2023.

QUINTANILHA SOUSA, Andréia; LOURENÇO DO NASCIMENTO, Emanuelle; SANTIAGO SOARES, Girliany. POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NAS IFES: é possível reformular espaços de poder nas universidades públicas?. Revista Exitus, *[S. l.]*, v. 16, n. 1, p. e026005, 2026. DOI: 10.24065/re.v16i1.2920. Disponível em: https://portaldeperiodicos.ufopa.edu.br/index.php/revistaexitus/article/view/2920. Acesso em: 20 ago. 2026.

VAN DIJK, Teun A. Discurso e poder. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2010.

VIEIRA, Soraia; BACHILLER, Juan Vicente. A construção de conceitos na Ciência Política. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 33, e024, p. 1-13, 2025.

WEN, Leonardo. UnB rejeita um gêmeo e aceita outro nas cotas. Folha de S. Paulo, São Paulo, 8 jun. 2007. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0806200718.htm. Acesso em: 6 abr. 2026.

Recebido em: 9 de abril de 2026.
Aprovado em: 21 de agosto de 2026.

[i] **Andréia da Silva Quintanilha Sousa.** Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN, 2004), Professora Titular Aposentada da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Professora do Programa de Pós-graduação em Educação da UFRN; Líder do Grupo de Pesquisa Análise de Políticas Públicas Intersetorial (GAPPI) e pesquisadora da Rede Universitas (Eixo 5). Natal, Rio Grande do Norte, Brasil.
Curriculum Lattes: http://lattes.cnpq.br/9086814725183565
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4540-4020
E-mail: andreia.quintanilha@ufrn.br

[ii] **Emanuelle Lourenço do Nascimento.** Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grandes do Norte (UFRN, 2025). Técnica em Educação da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo do Amarante (SME/SGA). Participante do Grupo de Pesquisa Análise de Políticas Públicas Intersetorial (GAPPI) e membra da Rede Universitas (Eixo 5). Natal, Rio Grande do Norte, Brasil.
Curriculum Lattes: http://lattes.cnpq.br/5231197287830215
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4830-8971
E-mail: emanuelleln@gmail.com