ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Título	IGUALDADE RACIAL
Autores (as)	Ana Elisa De Carli Blackman Fernanda Lira Goes Milko Matijascic Tatiana Dias Silva
Título do Boletim	POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2014 (n.22)
ISSN	1518-4285

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

CAPÍTULO 8

IGUALDADE RACIAL

1 APRESENTAÇÃO

Este capítulo tem como objetivo tratar da situação social da população negra, com especial atenção para as políticas públicas – notadamente em nível federal – que ofereçam mecanismos de enfrentamento às desigualdades raciais e de promoção da igualdade de resultados e oportunidades.

O reconhecimento, pela sociedade civil e pelo Estado, do forte viés racial na expansão dos homicídios no país, especialmente de jovens negros, constitui um marco importante na luta dos movimentos sociais organizados. Este cenário obteve grande destaque nos últimos anos. Em 2012, foi lançado o plano Juventude Viva, do governo federal, que tenta enfrentar este contexto de extrema violência que resulta em milhares de vidas perdidas e na redução da expectativa de vida de homens negros.

O lançamento do Plano Juventude Viva será abordado na seção de *Fatos relevantes*, que também trata da publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Quilombola (DCNEEQs). Resultado de uma longa trajetória de debates técnicos e de luta política pelo reconhecimento de suas especificidades, as diretrizes para a educação quilombola buscam normatizar os sistemas de ensino com orientações para desenvolvimento de processo educativo que considere a história, a territorialidade e a participação das comunidades quilombolas na escola.

Na seção *Acompanhamento da política e dos programas*, priorizou-se a análise da implementação da Lei nº 10.639/2003, tendo em vista que esta norma completou dez anos de existência no início de 2013. De suma importância para o enfrentamento do racismo na educação e no imaginário social, a existência de importantes marcos legais para esta medida contrasta com limitado nível de implementação e de informações que permitam acompanhamento e avaliação da sua efetividade.

Por fim, o *Tema em destaque* tem como eixo o trabalho. Optou-se por analisar as implicações das mudanças, em geral positivas, do mercado de trabalho para a população negra e para os jovens, em especial. Nesse sentido, um cenário de melhorias nos indicadores sociais para a população negra contrasta com o aumento da vulnerabilidade da juventude negra, que tem nos expressivos e crescentes níveis de homicídio seu indicador mais extremo.

2 FATOS RELEVANTES

2.1 Juventude negra e violência: Plano Juventude Viva

Os dados da violência letal no Brasil são alarmantes, sobretudo com relação à mortalidade de um grupo específico: os jovens.[1] Neste grupo, destacam-se as altas taxas de homicídio de jovens negros. As maiores taxas de vitimização da população negra reafirmam as desigualdades raciais. No Brasil, a taxa de homicídios de jovens negros em 2010 foi de 72,0[2] (Datasus, 2010). Enquanto a taxa de homicídios de jovens brancos no Brasil, entre 2002 e 2010, diminui de 40,6 para 28,3, a mesma taxa para jovens negros, que já era alta, aumentou de 69,6 para 72,0 (Waiselfisz, 2012). Como destaca o *Mapa da violência 2012*, "(...) a tendência geral desde 2002 é queda do número absoluto de homicídios na população branca e aumento nos números da população negra. E essa tendência se observa tanto no conjunto da população quanto na população jovem." (Waiselfisz, 2012, p. 9).

Diante desse cenário, as reações dos movimentos sociais à questão dos homicídios de jovens negros se intensificaram ao longo do tempo e influenciaram os debates no âmbito governamental. No âmbito dos movimentos de juventude negra, houve iniciativas, como, entre outras,

> a campanha nacional contra o genocídio/extermínio da juventude negra, coordenada pelo Fórum Nacional de Juventude Negra; campanha "Reaja ou será Morto, será morta"; campanha nacional contra a violência e extermínio de jovens, coordenada pela Pastoral da Igreja Católica; Marcha Estadual contra o Extermínio da Juventude Negra do Espírito Santos (Fejunes) (Ipea, 2013, p. 320).

Por sua vez, o debate em torno de políticas para juventude foi se consolidando, a exemplo de iniciativas como a Comissão Especial de Políticas Públicas para Juventude, na Câmara dos Deputados, com audiências realizadas em 2003, e o Grupo Interministerial de Juventude, que favoreceram diagnóstico basilar para a Política Nacional de Juventude. Um dos resultados do diálogo das demandas dos movimentos sociais com o governo foi a criação, em 2005, da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). O Conjuve, com participação do governo e de organizações da sociedade civil, foi um avanço no efetivo diálogo com os jovens para plena participação na elaboração, avaliação, proposição e execução de políticas públicas de juventude e, para a questão racial, em particular.[3]

---

1. De acordo com o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), são jovens aqueles com idade entre 15 e 29 anos, considerando-se jovem-adolescente aquele que tem idade entre 15 e 17 anos; jovem-jovem, entre 18 e 24 anos; e jovem-adulto, entre 25 e 29 anos (Brasil, 2013e).

2. Homicídios por 100 mil habitantes negros de 15 a 29 anos em 2010 (Datasus, 2010).

3. Ramos apresenta uma classificação para políticas públicas de juventude, com especificações para política pública para juventude negra como: "*Focada*, aquela que foi pensada para atingir e voltada exclusivamente para um público negro, enquanto um segmento específico; *ocasional*, aquela ação que possui uma incidência ocasional sobre a população negra; *com recorte*, aquela que possui públicos diversificados, mas têm modalidades, critérios ou recorte de geração voltados à juventude" (Morais e Ramos, 2013, p. 117 *apud* Ramos, 2011, p. 39).

A articulação promovida durante o I Encontro Nacional dos Jovens Negros (Enjuve), em 2007, foi fundamental para se pensar políticas públicas não apenas sensíveis à questão da juventude, mas também que incorporassem as demandas específicas da juventude negra. No ano seguinte, em 2008, a I Conferência Nacional de Juventude aprovou setenta resoluções e estabeleceu 22 prioridades. Entre elas, "a resolução mais votada foi sobre a juventude negra" (Garcia, 2008, p. 10).

> 1 – Reconhecimento e aplicação, pelo poder público, transformando em políticas públicas de juventude as resoluções do 1º Encontro Nacional de Juventude Negra (Enjuve), sobre os direitos da juventude negra, priorizando as mesmas como diretrizes étnico/raciais de/para/com as juventudes (Caderno de resoluções, 2008, p. 18).[4]

No tema *jovens negros e negras*, são apresentadas mais outras duas resoluções relacionadas:

> *i)* responsabilizar o Estado e implementar políticas específicas de extinção do genocídio cotidiano da juventude negra que se dá pelas políticas de segurança pública, ação das polícias (execução sumária de jovens negros/as e tortura), do sistema prisional e a ineficácia das medidas socioeducativas que violam os direitos humanos; e de saúde, que penaliza especialmente a jovem mulher negra;
>
> *ii)* aprovação imediata do Estatuto da Igualdade Racial, com a criação de um fundo governamental para o financiamento de suas políticas (Caderno de resoluções, 2008, p. 31).[5]

Em 2011, o Fórum Direitos e Cidadania, na Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), elegeu alguns temas prioritários e organizou "salas de situação", que consistiram em espaços de debate e articulação de políticas com participação de representantes de vários ministérios e órgãos públicos. Nesse contexto, o tema da violência contra jovens negros foi abordado em uma sala de situação específica, resultando nos primeiros desenhos do Programa Juventude Viva. No mesmo ano, a II Conferência Nacional da Juventude, realizada em dezembro de 2011, indicou, entre quatro prioridades, o enfrentamento à violência contra a juventude negra (Brasil, 2013g).[6]

---

4. Entre as deliberações da conferência, foram estabelecidas 22 prioridades nos seguintes temas, em ordem hierárquica: jovens negros e negras; educação básica, elevação da escolaridade; fortalecimento institucional; meio ambiente; esporte; juventude do campo; trabalho; educação superior; cultura; política e participação; jovens mulheres; segurança; política e participação; outros temas; fortalecimento institucional; povos e comunidades tradicionais; cultura; cidadania GLBT; jovens com deficiência; jovens do campo; segurança; e cultura.

5. Os temas das setenta resoluções aprovadas são: educação superior; educação profissional e tecnológica; educação básica e ensino médio; educação básica, elevação da escolaridade; trabalho; cultura; sexualidade e saúde; meio ambiente; política e participação; tempo livre e lazer; esporte; segurança; drogas; comunicação e inclusão digital; cidades; família; povos e comunidades tradicionais; jovens negros e negras; cidadania GLBT; jovens mulheres; jovens com deficiência; fortalecimento institucional da política; jovens no campo; e outros temas.

6. As outras prioridades foram: coordenação das políticas para juventude; mais equipamentos públicos para juventude; e políticas para juventude rural.

Ademais, o debate em torno do combate às altas taxas de homicídio contra jovens negros foi incorporado no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, sob a forma de programas no âmbito da Presidência da República, pela atuação da SNJ e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), e do Ministério da Justiça (MJ). O quadro 1 apresenta somente os objetivos dos programas em que foram verificadas metas e iniciativas diretamente relacionadas ao Plano Juventude Viva ou à mortalidade de jovens negros. O plano é mencionado em meta e em iniciativa de programa da Presidência da República, assim como em iniciativa da SEPPIR. No entanto, chama a atenção que o plano não seja mencionado em programas do MJ, salvo por referência a atuação em territórios pobres de maioria negra e à promoção de programas de combate ao racismo institucional, com destaque para formação de agentes de segurança pública.

QUADRO 1
Plano Juventude Viva no PPA 2012-2015

Órgão responsável	Programa/objetivo	Metas	Iniciativas
SGPR/SNJ	Autonomia e emancipação da juventude Articular a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra	Apoiar a consolidação de redes de jovens para desenvolvimento de ações que visem à superação da cultura da violência	Construção do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra, com ênfase na elaboração de diagnóstico sobre a mortalidade da juventude negra, no estabelecimento de pacto com entes federados e na participação da sociedade civil
		Implantar mecanismo de denúncia, notificação e monitoramento da mortalidade e violência contra a juventude negra	Realização de campanhas de comunicação e sensibilização sobre a gravidade da mortalidade da juventude negra, com o objetivo de combater o racismo, desconstruir estereótipos e promover valores de igualdade racial
		Promover a adesão de todos os estados brasileiros ao Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra	
		Realizar campanhas de comunicação e sensibilização sobre racismo, com foco na reversão dos estereótipos que atingem a juventude negra, em todas as Unidades da Federação (UFs)	
SEPPIR	Enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial Estabelecer pactos intersetoriais e interinstitucionais que revertam as altas taxas de mortalidade precoce na população negra, garantindo o seu direito à vida	Reduzir as mortes por homicídio na juventude negra	Apoio e acompanhamento de medidas de proteção a crianças, adolescentes e jovens negros(as) em situação de vulnerabilidade social
			Elaboração e implementação do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra contemplando estímulo à criação e à promoção de ações que revertam a banalização da violência e a morte precoce

(Continua)

(Continuação)

Órgão responsável	Programa/objetivo	Metas	Iniciativas
Ministério da Justiça	Segurança pública com cidadania Ampliar a presença do Estado em territórios com elevados índices de vulnerabilidade social e criminal, por meio de ações multissetoriais de segurança, justiça e cidadania, combinando ações repressivas qualificadas e ações sociais de segurança, para a superação da violência e redução dos crimes letais intencionais contra a vida	Reduzir os índices de letalidade na atuação dos profissionais de segurança pública e privada, desenvolvidas principalmente nos territórios pobres e de maioria negra, visando a eliminação da letalidade	Promover programas de combate ao racismo institucional nas corporações de segurança pública e fortalecer a abordagem da temática racial na formação de agentes de segurança pública e privada

Fonte: Brasil (2013, p. 3) e SEPPIR.

2.1.1 Primeira etapa e implementação do plano

O Plano Juventude Viva foi lançado em 27 de setembro de 2012, em Maceió, Alagoas, onde foi estabelecida sua primeira etapa. Naquele momento, uma matriz com as estratégias para o Plano de Enfrentamento à Violência contra a Juventude Negra foi apresentada ao governo de Alagoas e demais municípios alagoanos integrantes – Maceió, Arapiraca, Marechal Deodoro e União dos Palmares –, à sociedade civil e aos jovens ali representados, especialmente aos movimentos sociais da juventude negra. Dois meses depois, nos dias 27 e 28 de novembro, em Brasília, ocorreu o encontro Plano Juventude Negra, Juventude Viva: Diálogos Governo e Sociedade Civil, com o objetivo de "realizar a devolutiva do governo federal ao conjunto dos representantes de entidades da sociedade civil e conselhos de políticas públicas que contribuíram com o processo de formulação do Plano Juventude Viva" (Brasil, 2012, p. 5). O encontro também serviu para discutir os demais aspectos da construção do plano e a manutenção do diálogo com a sociedade civil por meio de três instrumentos participativos: o Fórum de Monitoramento Participativo Juventude Viva, a Rede Juventude Viva e a Campanha Juventude Viva (Brasil, 2012).

O lançamento do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Juventude Negra/Plano Juventude Viva foi essencial para a implementação daquelas prioridades estabelecidas no I Enjuve. O plano conta com quatro eixos e respectivas ações:

1. Desconstrução da cultura de violência: Ações – Rede Juventude Viva, campanha de combate à banalização da violência contra jovens negros e Núcleo de Prevenção de Violência e Promoção da Saúde.
2. Inclusão, emancipação e garantia de direitos: Ações – Programas como Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (Protejo), Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem Urbano), Vivajovem.com, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), Edital Juventude, Prêmio Hip Hop, Programa Universidade para Todos (Prouni) e Agentes Culturais Jovens.

3. Transformação de territórios: Ações – Usinas Culturais, Programa Mais Educação, Estação da Juventude, Núcleo Ecosol para Juventude, Programa Escola Aberta, Ensino Médio Inovador, Praças do Esporte e Cultura, Programa Segundo Tempo, Legados da Copa, Academias de Saúde e Consultórios de Rua.

4. Aperfeiçoamento institucional: Ações – Formação de agentes de segurança e agentes penitenciários, lançamento de novos procedimentos operacionais de abordagem policial, matriz curricular renovada das polícias, Projeto de Lei (PL) Auto de Resistência, criação do Disque Igualdade Racial, acesso à justiça, pactos com órgãos da justiça e defensorias para promoção do direito à justiça dos jovens negros. Este eixo está estruturado em seis grandes áreas: saúde, cultura, trabalho e emprego, justiça, educação e esporte.

Foram priorizadas algumas localidades para início das ações do plano. Assim, o primeiro fator para escolha de Alagoas foram os dados relativos à violência contra jovens negros. Este estado ostentava a maior taxa de homicídios na população negra – 80,5 homicídios por 100 mil habitantes –, enquanto a taxa relativa à população branca foi de 4,4 (ano).[7] Conforme o Sistema de Informação de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), a taxa de homicídios de jovens (total) na capital do estado, Maceió, era de 275,5, enquanto a taxa para jovens negros era de 332,1 no mesmo ano. Alagoas também possuía o segundo pior índice de vitimização negra,[8] antecedido apenas pela Paraíba (Waiselfisz, 2012). O segundo fator para a escolha foi o estado ter sido o primeiro a receber o Programa Brasil Mais Seguro,[9] do Ministério da Justiça, que objetiva a redução da criminalidade violenta.

Em Alagoas, a estratégia experimental de implementação do plano incluiu iniciativas e programas de governo direcionados à redução da vulnerabilidade de jovens.[10] Oito ministérios, governo de Alagoas e os municípios de Maceió, Arapiraca, Marechal Deodoro e União dos Palmares, além do Tribunal de Justiça, do Ministério Público (MP) e das defensorias e organizações da sociedade civil,

7. Seguido por Espírito Santo (65), Paraíba (60,5), Pará (55,1) e Pernambuco (54,6).

8. "As taxas de vitimização negra, calculados para as Unidades da Federação, resultam da relação entre as taxas de homicídios de brancos e as taxas de negros. O que esse índice nos diz? Em que proporção existem mais vítimas de homicídios negras do que brancas. Se a taxa é zero, morre a mesma proporção de negros e brancos. Se o índice é negativo, morrem proporcionalmente mais brancos que negros. Se for positivo, morrem mais negros que brancos. Assim, um índice nacional de vitimização de 65,4 no ano 2002, - (...), indica que, nesse ano, morreram proporcionalmente 65,4% mais negros do que branco" (Waiselfisz, 2012, p. 14). A explicação completa da taxa de vitimização negra foi mantida para ser fiel à explicação do autor Julio Jacobo Waiselfisz.

9. O Programa Brasil Mais Seguro, do Ministério da Justiça (MJ), foi lançado em Alagoas em 27 de junho de 2012, com o objetivo de reduzir a criminalidade e a impunidade. Com participação da Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Polícia Civil (PC), Força Nacional de Segurança Pública e de investimentos de aproximadamente R$ 25 milhões. Informações disponíveis em: <http://goo.gl/Xr1qa6>. Acesso em: 25 jul. 2013.

10. Ao todo são 35 iniciativas e 25 programas de governo.

foram os parceiros do plano. Neste estado, o plano seguiu os quatro eixos indicados; contava com algumas ações e programas já estabelecidos pelos parceiros, além de promover novas ações, como a Campanha Contra Banalização da Violência e a Rede Juventude Viva.

Após o início da experiência-piloto, o plano passará a atuar em 132 municípios prioritários, classificados conforme indicadores de violência contra a juventude negra, dos quais os dez primeiros são: Salvador (BA), Maceió (AL), Rio de Janeiro (RJ), Manaus (AM), Belém (PA), Recife (PE), Brasília (DF), Ananindeua (PA), Fortaleza (CE) e Belo Horizonte (MG) (Brasil, 2013g). Em 2013, o plano foi expandido para a Paraíba e para o Distrito Federal, e há previsão de ampliação, até 2014, para São Paulo, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pará.

2.1.2 Desafios ao Plano Juventude Viva

Se para Fernanda Papa, coordenadora do plano na SNJ, o primeiro grande desafio estava na articulação com os territórios,[11] para Felipe Freitas, [12] gerente da Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas da SEPPIR, há mais três desafios imputados ao Plano Juventude Viva. "O primeiro desafio do plano é incidir nos ministérios", portanto, deixar de ser uma ação da SEPPIR em parceria com a SNJ, para ser uma ação do governo federal. De modo que, após seu lançamento, o plano possa servir como ação transversal e concatenada entre os ministérios. O segundo está relacionado à "manutenção do espaço para articulação e presença da sociedade civil. Um exemplo é a contribuição do movimento negro, que discute a questão do genocídio de jovens, negros há mais de 30 anos, porque já discutia o genocídio da população negra". O terceiro desafio é a "incidência no sistema de justiça para coibir a violência institucional, principalmente a policial". Neste último, duas questões merecem particular consideração: em primeiro lugar, uma vez que a gestão do sistema policial é de competência estadual, cabe contínuo diálogo do governo federal com os estados no tocante aos elementos de implantação do plano que envolvem a atuação das polícias; em segundo lugar, uma vez que, no âmbito federal, o diálogo direto com as polícias é prerrogativa do MJ, cabe à coordenação do Plano Juventude Viva promover maior sintonia de ações com o MJ e com os demais atores de segurança pública. Percebe-se então que um dos pontos nevrálgicos é o diálogo dos gestores que coordenam as ações e os programas inclusos no plano com os atores estaduais e federais relacionados às questões de segurança pública, juventude e igualdade racial.

Com o primeiro ano do Plano Juventude Viva em Alagoas, a SNJ e a SEPPIR disponibilizaram o relatório com o balanço deste período. Para as secretarias, o primeiro efeito do plano é "o reconhecimento, por parte de diferentes sujeitos

11. Entrevista realizada em maio de 2013.
12. Entrevista realizada em junho de 2013.

políticos, do racismo como um dos determinantes da maior vulnerabilidade da juventude negra à violência" (Brasil, 2013, p. 3). O encorajamento ao diálogo dos movimentos negros e juvenis com a gestão local do plano, por meio dos conselhos de promoção da igualdade racial e de juventude e do comitê gestor, além da reorientação de políticas com foco na especificidade na condição juvenil e das desigualdades fundadas no racismo institucional, são outros resultados apontados.

Haja vista não constar, nem nas ações dos quatro eixos do Plano Juventude Viva, nem no relatório de um ano do lançamento do plano, menção direta à questão da segurança pública como tema específico, pode-se afirmar que o plano se limita a reunir um conjunto de ações com propósito de enfrentar as altas taxas de homicídio de jovens negros nos municípios-prioridade, sem interagir nos efeitos estruturais da questão da segurança pública. Ao apresentar a articulação das ações e dos programas anteriormente desenvolvidos como atividade principal, o Plano Juventude Viva distingue-se por uma especificidade que, mesmo não sendo divergente de outros planos do governo, exprime uma visão ímpar da política em que uma situação transversal imputa articulação e coordenação das ações e dos programas igualmente relevantes em comparação com as ações *strictu sensu*. Os próprios gestores envolvidos no cotidiano do Plano Juventude Viva alertam para este aspecto do diálogo entre os entes como um dos desafios ao plano, especialmente porque as ações e os programas em sua maioria já eram executados pelos ministérios parceiros. Houve então o direcionamento destas atividades para os municípios-prioridade, e, nestes, para o público destinatário específico das ações: a juventude negra. Essa estratégia de priorização contrasta com a forma de apresentação das ações e dos programas relativos à segurança pública no PPA 2012-2015, que, como foi indicado, mostra-se pouco sensível à questão das exorbitantes taxas de homícidio da juventude negra no Brasil.

2.2 Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola (DCNEEQ)

Em meio às comemorações do Dia Nacional da Consciência Negra em 2012, foi homologado o parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) que aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica.[13]

Essas Diretrizes Curriculares Nacionais visam estabelecer orientações para o desenvolvimento da educação escolar quilombola, o que tanto representa a culminância de uma trajetória de debates e reconhecimento como aponta para o início de nova etapa na efetivação de direitos para este segmento.

13. Resolução CNE nº 8, de 20 de novembro de 2012.

Com origem que data do período escravocrata, constituídas por movimentos de resistência dos negros no país, as comunidades quilombolas padeceram, ao longo da história, de sistemática perseguição e posterior invisibilidade e abandono. Ainda que boa parte destes grupos desenvolvesse estreitas relações com vários outros setores sociais, foram relegados à margem dos avanços sociais, da efetivação dos direitos e da "história".

Por meio da atuação do movimento social, notadamente o segmento negro, e com a organização do movimento quilombola, o Estado reconheceu seus direitos culturais e materiais na Constituição Federal de 1988 (CF/88).[14] Ainda assim, não são poucos nem triviais os obstáculos que se apresentam para efetivação dos direitos dessas comunidades (Ipea, 2013). Na medida em que seus direitos fundiários foram reconhecidos, ainda que com limitada implementação, as comunidades quilombolas passaram a protagonizar conflitos relevantes no cenário brasileiro atual. Como destaca Arruti (2010, p. 28), "de quase folclóricos, enfim, os quilombolas tornaram-se ativistas incômodos, localizados no mapa político nacional em algum lugar entre trabalhadores sem-terra, os indígenas, as favelas e os universitários cotistas".

A busca pela efetivação dos direitos quilombolas é analisada por Arruti (2010) por meio de duas perspectivas. Uma concepção que se baseia no reconhecimento da exclusão sistemática sofrida por estas comunidades, da qual decorre sua atual situação social, via de regra vulnerabilizada, e que, por esta razão, justifica o empenho de esforços de compensação e reparação por meio de acesso diferenciado a políticas universais. A outra perspectiva se dá pelo reconhecimento das especificidades desses grupos e da implementação de políticas singulares que deem conta de lidar com suas particularidades.

Nesse sentido, o campo da educação, em que as medidas afirmativas para esse segmento já se faziam presentes, avança com o reconhecimento da necessidade de uma abordagem específica para a educação escolar quilombola. As DCNEEQs representam, por conseguinte, um progresso neste caminho.

Cabe pontuar as ações do Ministério da Educação (MEC) integrantes do Programa Brasil Quilombola, que propõem promover maior e melhor acesso à educação pelos membros de comunidades quilombolas. Além de ações ordinárias direcionadas a todas as escolas, ainda que com atenção ao atendimento das comunidades quilombolas, destacam-se diretrizes especialmente direcionadas a este segmento, como a distribuição de material didático específico ou ainda o incentivo financeiro propiciado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que reverte recursos superiores para escolas que recebem alunos quilombolas[15] (Brasil, 2013f).

14. Especificamente os Artigos 215 e 216 e o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

15. "O valor do repasse da merenda escolar aos municípios que identificam a ação às comunidades quilombolas é superior ao repasse universal. Desse modo, as escolas que possuem alunos quilombolas tiveram o valor ampliado de R$ 0,34 para R$ 0,60." (Brasil, 2013f, p. 45).

Com efeito, a proposta de uma educação diferenciada para esses grupos há tempo se fazia presente nas demandas dos movimentos sociais. Ainda que a situação escolar quilombola estivesse abarcada pela modalidade de educação no campo,[16] com a qual comungava princípios e questões comuns, há elementos distintivos importantes. Como destaca Gomes (2012, p. 22), "incide sobre os quilombolas algo que não é considerado como uma bandeira de luta dos povos do campo: o direito étnico", que envolve territorialidade, história, memória e cultura desse segmento.

Considerando esta singularidade, Moura (2011) aponta que, desde o I Encontro Nacional Quilombola, em 1995, por ocasião da Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, a demanda por uma educação que respeitasse as especificidades destas comunidades estava presente. No Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Etnicorraciais (Brasil, 2009), aprovado em 2009, a demanda por uma atenção específica para este segmento estava igualmente posta.

No entanto, a autora destaca a Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010 como marco na inclusão da temática da diversidade: "A educação das relações etnicorraciais, a educação indígena, a educação quilombola, a educação do campo, o gênero e a diversidade sexual, as pessoas com deficiência passaram a ser entendidas como expressões da diversidade e constituintes do direito à educação" (Moura, 2011, p. 7).[17]

16. Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010, que dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), inclui, entre as populações do campo, os quilombolas.

17. Na Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010, estas foram as deliberações específicas para a educação quilombola: "a) Garantir a elaboração de uma legislação específica para a educação quilombola, com a participação do movimento negro quilombola, assegurando o direito à preservação de suas manifestações culturais e à sustentabilidade de seu território tradicional. b) Assegurar que a alimentação e a infraestrutura escolar quilombola respeitem a cultura alimentar do grupo, observando o cuidado com o meio ambiente e a geografia local. c) Promover a formação específica e diferenciada (inicial e continuada) aos/às profissionais das escolas quilombolas, propiciando a elaboração de materiais didático-pedagógicos contextualizados com a identidade etnicorracial do grupo. d) Garantir a participação de representantes quilombolas na composição dos conselhos referentes à educação, nos três entes federados. e) Instituir um programa específico de licenciatura para quilombolas, para garantir a valorização e a preservação cultural dessas comunidades étnicas. f) Garantir aos professores(as) quilombolas a sua formação em serviço e, quando for o caso, concomitantemente com a sua própria escolarização. g) Instituir o Plano Nacional de Educação Quilombola, visando à valorização plena das culturas das comunidades quilombolas, a afirmação e manutenção de sua diversidade étnica. h) Assegurar que a atividade docente nas escolas quilombolas seja exercida preferencialmente por professores(as) oriundos(as) das comunidades quilombolas" (Brasil, 2010a, p. 131-132).

No mesmo ano, foi publicada a Resolução CNE/CEB nº 4/2010, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a educação básica e incluiu, nos seguintes termos, a Educação Escolar Quilombola (EEQ) como uma modalidade desse nível de educação:

> Art. 41. A Educação Escolar Quilombola é desenvolvida em unidades educacionais inscritas em suas terras e cultura, requerendo pedagogia própria em respeito à especificidade étnico-cultural de cada comunidade e à formação específica de seu quadro docente, observados os princípios constitucionais, a base nacional comum e os princípios que orientam a Educação Básica brasileira.
>
> Parágrafo único. Na estruturação e no funcionamento das escolas quilombolas, bem como nas demais, deve ser reconhecida e valorizada a diversidade cultural (Brasil, 2010b).

Em seguida, verifica-se a intensificação do debate sobre o tema, com a realização de seminários nacionais e regionais, desenvolvimento de processos de construção de diretrizes curriculares estaduais e municipais e com a realização, ainda em 2010, do I Seminário Nacional de Educação Quilombola[18] (Moura, 2011; Gomes, 2012).

Nesse mesmo ano, é criada, no âmbito do CNE, a comissão responsável pela elaboração das DCNEEQs.[19] Para assessorá-la, foi instituída outra comissão, integrada por representantes de comunidades quilombolas, da SEPPIR e do MEC. Durante o ano seguinte, a comissão do CNE coordenou e realizou três audiências públicas, com o intuito de colher subsídios para consolidação das diretrizes. A oitiva das audiências permitiu angariar dados da realidade das comunidades quilombolas, que não apenas se relacionavam aos aspectos ligados à diversidade cultural nos sistemas de ensino, mas também abordavam elementos cruciais relativos à precariedade das escolas que recebem estudantes quilombolas, dentro e fora de seus territórios (Gomes, 2012).

Como ilustram os dados do censo escolar (tabela 1), um número importante de escolas não tem acesso à internet, a qualquer modalidade de esgoto sanitário ou à energia elétrica. No entanto, a realidade é que as condições oferecidas pela escola não destoam muito da situação vivida, de forma geral, por grande parte das comunidades quilombolas e de estabelecimentos escolares da zona rural.[20]

Essas condições precárias, sem dúvida, cerceiam o direito à educação por parte de muitos estudantes quilombolas, alimentando o perverso ciclo de exclusão e vulnerabilidade.

18. Organizado pelo MEC, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi).
19. Conforme Portaria CNE/Câmara de Educação Básica (CEB) nº 5/2010.
20. Ver seção *Situação do domicílio quilombola*, em Brasil (2013f, p. 9).

TABELA 1
Estabelecimentos escolares por localização, segundo características diversas – Brasil (2012)

Características selecionadas	Estabelecimentos[1]					
	Quilombolas		Rurais		Todos	
Total de estabelecimentos	**1.997**	**%**	**74.112**	**%**	**192.676**	**%**
Local de funcionamento						
Salas de outras escolas	47	2,4	1.842	2,5	5.725	3,0
Abastecimento de água						
Água consumida pelos alunos – não filtrada	298	14,9	13.358	18,0	22.222	11,5
Rede pública	551	27,6	18.434	24,9	129.910	67,4
Cacimba/cisterna/poço	355	17,8	19.708	26,6	22.816	11,8
Fonte/rio/igarapé/riacho/córrego	213	10,7	11.837	16,0	12.191	6,3
Inexistente	393	19,7	7.913	10,7	8.158	4,2
Abastecimento de energia elétrica						
Rede pública	1.754	87,8	60.359	81,4	178.812	92,8
Gerador ou outras alternativas	80	4,0	3.941	5,3	4.394	2,3
Inexistente	169	8,5	10.130	13,7	10.181	5,3
Esgoto sanitário						
Rede pública	96	4,8	3.443	4,6	85.394	44,3
Fossa	1.636	81,9	60.125	81,1	99.362	51,6
Inexistente	271	13,6	10.778	14,5	11.052	5,7
Destinação do lixo						
Coleta periódica	442	22,1	17.535	23,7	134.487	69,8
Queima	1.417	71,0	49.841	67,3	52.990	27,5
Acesso à internet	264	13,2	9.126	12,3	107.872	56,0

Fonte: Censo Escolar 2012/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
Elaboração: Núcleo de Informações Sociais/Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Ninsoc/Disoc/Ipea).
Nota: [1] Estabelecimentos em áreas remanescentes de quilombos, estabelecimentos em zona rural e todos os estabelecimentos.

2.2.1 Educação escolar quilombola

Como ressalta Miranda (2012), o debate em torno da EEQ situa-se na trajetória de discussão da função social da escola iniciada na década de 1980, ao longo da qual, entre variadas demandas por democratização, os movimentos identitários denunciam o papel da educação escolar na reprodução das desigualdades e reivindicam a ressemantização dos conteúdos ofertados e das narrativas sobre sua participação na história nacional.

Nesse contexto, no âmbito da EEQ, o desenvolvimento das DCNs visou orientar os sistemas de ensino para implementar uma educação que considerasse

a realidade dos quilombos, suas histórias, suas origens e sua realidade atual – em conjunto com seus sujeitos. A aplicação destas diretrizes não se restringe às escolas situadas em comunidades remanescentes de quilombos, mas compreende também estabelecimentos de ensino que atendem alunos oriundos desses territórios.

Escolas quilombolas, segundo as DCNs, são os estabelecimentos localizados em território quilombola reconhecido pelos órgãos públicos responsáveis.[21] Segundo dados do Censo da Educação Básica 2012 (tabela 2), há 1.997 estabelecimentos escolares localizados em áreas remanescentes de quilombos.[22]

TABELA 2
Número de estabelecimentos e matrículas em área remanescente de quilombos, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica (2012)

Região geográfica	Estabelecimentos e matrículas em área remanescente de quilombos									
	Estabelecimentos					Matrículas				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	**Total**	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	**1.997**	1	106	1.875	15	**212.987**	163	37.587	173.518	1.719
Brasil (%)	**100**	100	100	100	100	**100**	100	100	100	100
Norte	**17**	-	25	17	7	**13**	-	10	14	1
Nordeste	**64**	100	34	65	73	**66**	100	54	69	68
Sudeste	**12**	-	27	11	13	**13**	-	26	10	17
Sul	**3**	-	3	3	-	**3**	-	1	3	-
Centro-Oeste	**4**	-	11	4	7	**5**	-	9	4	14

Fonte: Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED/INEP/MEC) (INEP, 2013).
Obs.: 1. O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma etapa/modalidade de ensino.
2. Estabelecimentos em atividade.

As escolas quilombolas, de acordo com esse levantamento, representam apenas 1% do total de estabelecimentos de educação básica no país e apenas 0,42% das matrículas nessa fase (212.987 matrículas em 2012). Concentram-se na

21. Conforme Artigo 1º IV da Resolução nº 8/2012 (Brasil, 2012b). Neste caso, infere-se que as comunidades reconhecidas pelos órgãos públicos responsáveis são aquelas devidamente certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), o que corresponde a 2.131 comunidades. Dado disponível em: <http://www.palmares.gov.br/?page_id=88>. Posição em: 31 de maio de 2013.

22. Embora a orientação presente no caderno de instruções do censo escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) indique que áreas remanescentes de quilombos são aquelas demarcadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), a julgar pelo número de estabelecimentos escolares, próximo de 2 mil, parece razoável supor que as respostas das escolas não se ativeram às áreas efetivamente tituladas – cerca de 207 ao final de 2012 –, aproximando-se do quadro relativo ao número de comunidades certificadas pela FCP. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/108-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>. Acesso em: 9 de dezembro de 2013. Informação atualizada até 29/01/2013. A informação é validada pelo INEP, que identifica se as localidades dos estabelecimentos assim declarados realmente estão entre as comunidades certificadas. No caderno de instruções do censo escolar consta a seguinte descrição para áreas remanescentes de quilombos: "Área demarcada e reconhecida pelo Incra que abriga os grupos etnicorraciais, segundo critérios de autoatribuição certificada pela Fundação Palmares, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida" (INEP, 2012, p. 21).

região Nordeste – condizente com a porcentagem de comunidades certificadas nesta região (63,7%) –[23] e em estabelecimentos municipais, em geral responsáveis pelas etapas iniciais da educação básica. O ensino fundamental regular corresponde a 70% das matrículas, enquanto o ensino médio limita-se a 5,8% (ensino regular).[24] Apenas 135 estabelecimentos (7%) estão localizados na área urbana, concentrando 23% das matrículas. Existem 11.971 funções docentes na educação básica em áreas remanescentes de quilombos (64% no Nordeste).

No entanto, a Resolução CNE nº 8/2012 disciplina que a EEQ deve ser ofertada tanto por estas escolas como por "estabelecimentos de ensino próximos a essas comunidades e que recebem parte significativa dos estudantes oriundos dos territórios quilombolas" (Brasil, 2012b). Ou seja, além dos 1.997 estabelecimentos indicados na tabela 2, estão ausentes, nesses dados, as escolas que atendem estudantes quilombolas fora de seus territórios. Para que o censo escolar pudesse captar melhor esta informação, seria necessário incluir este dado no formulário dirigido ao estudante.

Buscou-se identificar outros estabelecimentos que declararam, durante o ano de referência, usar *materiais específicos para atendimento à diversidade sociocultural quilombola* e que não estivessem em áreas remanescentes de quilombos, conforme classificação do INEP (tabela 3).

Segundo tal critério, há 585 estabelecimentos, dentre os quais é possível que boa parte receba estudantes quilombolas, tendo em vista a utilização de material específico. Ainda assim, este tipo de material pode ser utilizado por qualquer estabelecimento escolar, mesmo naqueles em que não esteja presente número significativo de estudantes quilombolas. Para uma informação mais precisa, seria necessário reformular o questionário do aluno no Censo.[25]

TABELA 3
Estabelecimentos que utilizam materiais didáticos específicos para atendimento à diversidade sociocultural quilombola – Brasil (2012)

Localização	Estabelecimentos
Em área remanescente de quilombo	729
Em outra localização	585
Total	**1.314**

Fonte: microdados do Censo da Educação Básica 2012/INEP.

23. Segundo dados da FCP, em 10 de junho de 2013.

24. As outras matrículas estão assim distribuídas: ensino regular (13,9% educação infantil; 0,1% educação profissional) e educação de jovens e adultos – EJA (10,1%).

25. Algumas ponderações são necessárias acerca deste número. Há possibilidade de existir estabelecimentos em áreas quilombolas que não se identificaram como tal e, ainda, estabelecimentos fora de área quilombola que recebem estudantes quilombolas e não utilizam material específico. Esta hipótese não é irrelevante, tendo em vista que menos da metade dos estabelecimentos situados em áreas remanescentes de quilombos informam não utilizar este tipo material didático.

Considerada de forma transversal, a EEQ deve ser ofertada desde a educação básica em todas as suas etapas – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – e em todas as suas modalidades – educação especial, educação profissional técnica de nível médio, educação de jovens e adultos (EJA) e educação a distância.

Com um texto bastante detalhado, as referidas diretrizes buscam orientar o sistema de ensino para garantia da oferta da educação escolar quilombola de forma articulada federativamente, ao estabelecer responsabilidades para União, estados e municípios. Ressaltam a necessária atenção para as práticas socioculturais, políticas e econômicas das comunidades quilombolas, sua forma de produção de conhecimento, e instam os estabelecimentos de ensino a promover uma gestão escolar que considere a participação das comunidades e de suas lideranças.

Entre outros aspectos, a produção de material didático e de apoio pedagógico específicos deve ser adequada à história e tradição das comunidades, e a oferta de programa de alimentação escolar deve respeitar os hábitos alimentares, de preferência com apoio de profissionais oriundos das próprias comunidades.

A norma ainda trata do projeto político-pedagógico das escolas quilombolas, que deve incorporar orientações específicas na proposta de currículo, de gestão escolar, de avaliação e de formação de professores. Complementarmente, destaca-se na EEQ a importância e a imbricação de sua implementação conjunta com as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Etnicorraciais (DCNERERs).[26]

Por fim, está prevista a elaboração de um Plano Nacional de Implementação das Diretrizes (Artigo 62),[27] tal como ocorreu com as DCNERERs, em um processo que guarda muitas dificuldades, como será analisado na seção 3. Suas lições devem então ser apreendidas para implementação destas novas diretrizes.

Em 2013, foi instituído o Programa Nacional de Educação no Campo (Pronacampo)[28] e, como uma de suas ações, as Escolas da Terra.[29] O programa estabelece diretrizes para apoiar os sistemas de ensino na implementação da educação no campo e quilombola. A segunda proposta tem como objetivos principais a formação continuada de professores e a oferta de recursos didáticos e pedagógicos.

26. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Etnicorraciais (DCNERERs) e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

27. Em dezembro de 2012, foi realizado o II Seminário Nacional Educação Quilombola, cujo objetivo foi a construção dos alicerces do plano nacional a partir das DCNEEQs.

28. Portaria MEC nº 86, de 1º de fevereiro de 2013.

29. Portaria nº 579, de 2 de julho de 2013.

2.2.2 Desafios para a implementação

Além da carência de informações abrangentes, periódicas e acessíveis sobre o panorama dos quilombos no país e da EEQ, em seu sentido amplo, outros desafios são postos para a implementação das diretrizes e seu monitoramento.

Como salienta Miranda (2012), esses desafios começam nas condições materiais de ensino, caracterizadas pela carência de escolas nas comunidades ou pelo estado precário dos estabelecimentos existentes.

Essa situação é agravada pelas dificuldades que se apresentam para a educação no campo em geral. Tem-se intensificado o fechamento de escolas pequenas no meio rural, o que leva a maior tempo e esforço de deslocamento por parte dos alunos, além de promover uma educação nos centros urbanos, afastando, via de regra, os estudantes de uma educação mais enraizada, mais contextualizada. Por sua vez, o aperfeiçoamento da política de transporte escolar, em que pese sua importância, parece criar incentivos reversos à manutenção de escolas no campo e favorecer processos de nucleação de escolas (Ipea, 2012). Recentemente, todavia, foi sancionada norma que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) ao exigir a "manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas" (Lei nº 12.960/2014),[30] fato que pode refrear esta tendência.

Como ficou destacado nos dados da tabela 3, apenas 729 (37%) das escolas em territórios quilombolas informaram usar material específico, o que representa uma lacuna importante para implementação das diretrizes. Todavia, cabe pontuar que relatórios gerenciais atestam ampla distribuição de material didático específico, o que ensejaria maior investigação tanto sobre este registro no censo escolar como sobre o uso efetivo dos materiais distribuídos nas escolas.[31]

Outro aspecto fundamental para implementação das diretrizes é a formação de professores. Segundo o Programa Brasil Quilombola (Brasil, 2013f, p. 42), em 2013 estão previstos cursos de formação continuada em EEQ para 3.370 professores em quatorze estados. Além da necessária intensificação deste processo formativo – de produção e distribuição de material adequado –, a implementação das diretrizes pressupõe mais que um profissional informado em cada escola ou livros específicos na biblioteca. Trata-se de rediscutir os conteúdos e a gestão escolar de forma mais ampla, de envolver a comunidade, de prover uma educação alinhada com a sua história, cultura e identidade. Para tanto, além da oferta de capacitação e materiais e do envolvimento autêntico dos estabelecimentos e seus profissionais, é fundamental que se fortaleçam as instâncias de controle social e os mecanismos de acompanhamento e indução da política para a educação escolar quilombola.

30. Os órgãos normativos, a exemplo dos conselhos municipais de educação, deverão considerar "justificativa apresentada pela Secretaria de Educação, a análise do diagnóstico do impacto da ação e a manifestação da comunidade escolar" (Lei nº 12.960/2014).

31. Segundo relatório da SEPPIR, em 2009, "cada uma das 1.912 escolas localizadas nas comunidades remanescentes de quilombos recebeu [...], *kits* didáticos "A Cor da cultura", e em 2010, o *kit* Quilombola." (SEPPIR, 2013, p. 43).

3 ACOMPANHAMENTO DA POLÍTICA E DOS PROGRAMAS

Esta seção divide-se em duas partes. Na primeira, apresenta-se a execução orçamentária da SEPPIR em 2012. No entanto, a temática racial, por certo, não se restringe à atuação específica da SEPPIR, que tem como mandato notadamente coordenar as ações desenvolvidas para enfrentamento ao racismo e às desigualdades raciais nas diversas áreas de governo. Por este motivo, esta seção procurou abordar temas que extrapolem as ações específicas desenvolvidas pela SEPPIR e que sejam relevantes para promoção da temática racial em diversos campos da vida social.

Por essa razão, a segunda parte da seção trata da educação para as relações etnicorraciais, tema tão caro para aprofundar as reflexões voltadas para o combate ao racismo. Em 2013, completam-se dez anos da aprovação da Lei nº 10.639/2003, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) para tornar obrigatório o ensino da história da África e do negro no Brasil. Procura-se fazer um balanço sobre a implementação desta legislação e, consequentemente, sobre os avanços em prol de uma educação antirracista no país.

3.1 Execução orçamentária

Em 2012 iniciou-se a execução do novo PPA 2012-2015. Como foi discutido neste periódico (Garcia, 2012; Ipea, 2012), as mudanças no PPA, além da criação de novos elementos (iniciativas, objetivos), promoveram aglutinação das ações orçamentárias, com redução do número de programas.

A SEPPIR passou a ter apenas um programa finalístico – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial –, com recursos liquidados correspondentes a 96% do montante executado em 2011 (tabela 4).

TABELA 4
Execução orçamentária SEPPIR (2012)
(Em R$)

Programas/ações 2012	Autorizado	Liquidado	Liquidado/ autorizado (%)
Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial	38.325.000	11.281.389	29,4
Monitoramento e avaliação de políticas e programas de promoção da igualdade racial	250.000	-	-
Apoio a conselhos e organismos governamentais de promoção da igualdade racial	3.735.000	2.730.278	73,1
Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos e outras comunidades tradicionais	19.550.000	5.605.480	28,7
Fomento à edição, publicação e distribuição de material bibliográfico e audiovisual sobre igualdade racial	200.000	-	-
Apoio a iniciativas para a promoção da igualdade racial	14.140.000	2.945.631	20,8

(Continua)

(Continuação)

Programas/ações 2012	Autorizado	Liquidado	Liquidado/ autorizado (%)
Fortalecimento institucional das organizações representativas das comunidades quilombolas e de outras comunidades tradicionais	450.000	-	-
Programa de Gestão e Manutenção da Secretaria de Políticas de Promoção da igualdade racial	17.664.265	12.017.265	68,0
Total	**55.989.265**	**23.298.654**	**41,6**

Fonte: Siga Brasil. Disponível em: <www.http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>.

A execução, contudo, continua limitada. Entretanto, segundo relatório de gestão da SEPPIR (Brasil, 2013f, p. 49), dos recursos destinados às ações finalísticas, pouco mais de 30% foi liberado (limite de empenho). Deste recurso, cerca de 88% foram executados.

Verifica-se que duas ações orçamentárias concentram os recursos disponíveis: "Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos e outras comunidades tradicionais" e "Apoio a iniciativas para a promoção da igualdade racial".

Entre os dispêndios do exercício, destaca-se que o montante de R$ 2,3 milhões foi transferido para nove estados e o DF por meio de convênios para o fortalecimento dos organismos estaduais de promoção da igualdade racial frente à sua adesão ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir). No que tange à questão quilombola, foi possível identificar que a SEPPIR descentralizou R$1.183 mil para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com o fito de apoiar a elaboração de relatórios técnicos de identificação e delimitação (RTID), documentos que compõem uma das fases do processo de titulação das áreas quilombolas (Brasil, 2013f). Foi realizada uma chamada pública para apoiar o fortalecimento das Políticas para Povos e Comunidades Tradicionais de Terreiro e o desenvolvimento local. Como resultado, foram celebrados cinco convênios, resultando em um desembolso de R$ 469,72 mil.

3.2 Educação etnicorracial: dez anos da Lei nº 10.639/2003

Por meio de diferentes manifestações, racismo, estereótipos sobre papéis de subordinação atribuídos à população negra e desigual distribuição de oportunidades permanecem minando perspectivas de democracia e desenvolvimento. Para enfrentar esta realidade, contra a discriminação direta procurou-se avançar na tipificação do racismo como crime e em instrumentos de repressão; contra os efeitos da discriminação indireta e das desigualdades, recorreu-se às ações afirmativas. Para enfrentar o preconceito, que alimenta e nutre-se destas manifestações, é preciso recorrer a estratégias diferenciadas, que vão de encontro ao imaginário social e quebrem estereótipos raciais muito arraigados na formação brasileira como nação.

São tarefas essenciais na luta antirracista: a desconstrução, nas mentes de brancos, negros, indígenas, de uma vasta formação que estabelece hierarquias baseadas em raça; a ressignificação da história e do papel de cada segmento na formação nacional; a ruptura com a folclorização e o reconhecimento como cultura. Para esta luta, a educação, especialmente a escolar, é um espaço privilegiado, em que estes papéis são inicialmente forjados e reproduzidos e onde a desconstrução deve se iniciar.

Por essa razão, refletir sobre a implementação da Lei nº 10.639/2003 é uma demanda tão importante para o debate racial. Em um país de maioria negra, apenas há dez anos tornou-se obrigatório, nos sistemas de ensino, o estudo da África e da história do negro. Com a usurpação de parte de nossa história, sob a égide do mito da democracia racial, desenvolveu-se campo fértil não somente para alimentação de um imaginário social calcado em preconceitos e hierarquias, como também para produção de violências contra crianças e jovens negros no ambiente escolar.

3.2.1 Estruturação da política

Como afirmado, a Lei nº 10.639/2003, que altera a LDB (Lei nº 9.394/1996) para incluir no currículo oficial das redes de ensino a obrigatoriedade da temática história e cultura afro-brasileira, é um marco histórico no contexto da luta antirracista no Brasil.

Em 2013, completou uma década desde a sanção desta lei. A norma – e sua regulamentação – trouxe consigo uma proposta importante de mudança na educação brasileira, uma vez que estipula diretrizes e práticas pedagógicas que reconhecem a importância de africanos e da população negra no processo de formação nacional. A iniciativa não se restringe a uma lei específica: é antes uma alteração no próprio marco das diretrizes e bases da educação nacional.

Em suma, a Lei nº 10.639/2003 acrescenta à LDB dois artigos, 26-A e 79-B:

> Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira. § 1º O conteúdo programático a que se refere o *caput* deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil. § 2º Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.
>
> Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como Dia Nacional da Consciência Negra (Brasil, 2003).

A norma representa uma vitória significativa para o movimento social negro no combate à discriminação racial, em busca de valorização e respeito às diferenças frente ao tratamento subalterno dado historicamente à população negra no contexto da sociedade brasileira. A alteração da LDB, deste modo, visa corrigir esta abordagem depreciativa do ponto de vista simbólico e ressignificar a temática da escravidão (Ipea, 2010) e da participação do negro na formação nacional.

Do ponto de vista da política pública, a sua efetivação perpassa três dimensões: *i)* formação inicial e continuada de professores e profissionais da escola; *ii)* confecção de material didático adequado; e *iii)* aprimoramento de mecanismos, instâncias e processos de controle social e participação (Ipea, 2010).

Passados dez anos desde a aprovação desta alteração na LDB, avaliam-se e se questionam os resultados obtidos pela medida e o grau de mudança provocado por ela no interior da educação brasileira. O objetivo desta seção é trazer elementos sobre a implementação dessas alterações, com vistas a contribuir com a reflexão sobre seus resultados e desafios.

3.2.2 Marcos legais

Para regulamentar essa alteração na LDB e orientar os sistemas de ensino quanto ao assunto, foi aprovado o Parecer CNE/Conselho Pleno (CP) nº 003/2004 e homologada a Resolução nº 1/2004, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.[32] Deste modo, o tema, ao se estender, abriu caminho tanto para o tratamento da educação para as relações etnicorraciais (Erer), voltada para o combate do racismo no ambiente escolar, como também da educação escolar quilombola. Decerto, o caráter estrito da lei foi ampliado com orientações voltadas para uma educação antirracista.

Para auxiliar o processo de implementação das normativas, foi lançado pelo MEC, em maio de 2009, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.[33] O plano estabelece uma série de metas e de estratégias com base na avaliação das dificuldades observadas, com a finalidade de garantir maior efetividade da norma. Ele enfatiza as responsabilidades dos poderes Executivo e Legislativo, como também dos conselhos municipais, estaduais e federal, secretarias municipais e estaduais de educação, e universidades (Ipea, 2010). E, para cada um dos entes, são estipuladas metas a curto, médio e longo prazos a serem contempladas. Nesse sentido, ele seria central para que todo o sistema de ensino e as instituições educacionais cumprissem determinações legais com vistas a enfrentar todas as formas de preconceito, racismo e discriminação (Brasil, 2009).

32. Posteriormente, houve a sanção da Lei nº 11.645/2008, que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura indígena, além da afro-brasileira.

33. Abordado em publicação anterior deste periódico, ver Ipea (2010).

O Plano Nacional está estruturado em seis eixos: fortalecimento do marco legal, política para a formação de gestores e profissionais de educação, política de material didático e paradidático, gestão democrática e mecanismos de participação social, condições institucionais e avaliação e monitoramento. Ademais, propõe observar como a nova legislação articula-se com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e sua concepção de diversidade etnicorracial (Brasil, 2009; Ipea, 2010).

Somado a todas essas regulamentações, o próprio Estatuto da Igualdade Racial, Lei nº 12.288/2010, reforça o disposto pela alteração da LDB, em seu texto na seção II sobre educação (artigos 11 a 16). Cabe destacar que o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana já era um aspecto contemplado desde a primeira versão do texto do Estatuto da Igualdade Racial, em 2000, data anterior à própria Lei nº 10.639 (Silva, 2012).

Apesar de todos os avanços conquistados quanto ao marco legal sobre ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, constata-se que todas essas iniciativas ainda são insuficientes para garantir a real execução e descentralização das normativas, evidenciando que ainda é baixo o grau de enraizamento da política (Ipea, 2008; 2010; Gomes e Jesus, 2013; Filice, 2011).

Pode-se afirmar que, ao longo de todos esses anos, o MEC tem trabalhado sob a chave da pressão e indução no que tange ao ensino de história e cultura afro-brasileira e africana. A partir das demandas políticas de vários setores da sociedade para levar a cabo medidas mais efetivas, o MEC tem induzido a política mediante instruções, orientações e ações aos sistemas de ensino, sem, em contrapartida, exercer uma avaliação à altura dos instrumentos legais elaborados para o processo de implementação do tema nos sistemas de ensino.

3.2.3 Implementação da política

No interior do MEC, a educação das relações etnicorraciais foi concebida como uma política transversal. Nesse sentido, é levada a cabo, em especial, por duas secretarias: a Secretaria de Educação Básica (SEB), responsável pelo desenvolvimento de políticas na área de educação infantil, nos ensinos fundamental e médio, e a Secretaria de Alfabetização Continuada, Diversidade e Inclusão (Secadi), voltada a desenvolver e implementar políticas de inclusão educacional. Especificamente, a política é desenvolvida, desde 2004, pela Coordenação Geral de Educação para Relações Etnicorraciais (CGERER),[34] no âmbito da Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para Relações Etnicorraciais, vinculada à Secadi, em parceria com a SEPPIR.

34. Antigamente sob a denominação Coordenação Geral de Diversidade.

Ao longo desses anos, no âmbito da SEB, se não houve a assunção do recorte etnicorracial como central nas propostas de políticas educacionais, mais voltadas para seu aspecto universalista, tampouco houve a negação explícita da legitimidade do assunto no decorrer dos anos, conforme aponta Filice (2011, p. 90), em estudo sobre a relação destas instâncias e a prioridade dada às políticas de diversidade etnicorracial. Consequentemente, a política é essencialmente conduzida pela Secadi, que enfrenta dificuldades em dialogar e pautar o recorte racial em outras políticas a cargo de outras secretarias no ministério.

Por sua vez, a implementação descentralizada das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (DCNERER) envolve encargos e atribuições específicas, uma vez que a educação formal brasileira é integrada por sistemas de ensino de responsabilidade dos Entes Federativos, todos dotados de autonomia (Brasil, 2009). Nesse sentido, papel fundamental neste processo de descentralização têm os conselhos de educação, ao promoverem a regulamentação e institucionalização da norma, como também ao zelarem pelo seu cumprimento mediante seus próprios instrumentos internos. Em levantamento realizado, Santos (2011) afirma que, até 2011, 25 conselhos estaduais de educação (CEEs) haviam normatizado a alteração da LDB posta pela Lei nº 10.639/2003, via parecer, resolução ou deliberação, em seus respectivos estados.[35]

Além dos conselhos de educação, as secretarias de educação – estaduais e municipais – são igualmente centrais nesse processo de execução da medida nas localidades, no que tange à formulação de ações para operacionalizar a Erer, tais como constituição de coordenações e equipes especializadas, orientação aos gestores, investimentos de recursos para formação dos quadros profissionais e elaboração de materiais pedagógicos e monitoramento e avaliação da sua implementação nas escolas. Ademais, cabe também especialmente às secretarias estaduais e municipais de educação o desenvolvimento de estratégias para promover a Erer nos estabelecimentos de ensino.

Como afirmado anteriormente, a implementação das DCNERER tem sido conduzida pelo MEC sob três aspectos essenciais: *i)* formação docente (presencial e a distância); *ii)* publicação e distribuição de material didático; e *iii)* aprimoramento de mecanismos, instâncias e processos de controle social e participação (Brasil, 2009; Ipea, 2010). Estes aspectos são analisados nos tópicos a seguir.

35. Como os casos dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) de: Sergipe, em 2005; Santa Catarina, em 2009; Acre, em 2009; Piauí, em 2007; Paraíba, em 2010; Goiás, em 2009; Ceará, em 2006; Roraima, em 2006; Amazonas, em 2007; Paraná, em 2006; Mato Grosso, em 2006; Amapá, em 2009; Rondônia, em 2009; Rio de Janeiro, em 2005; São Paulo, em 2008; Mato Grosso do Sul, em 2005; Pará, em 2010; Espírito Santo, em 2009; Rio Grande do Sul, em 2009; Alagoas, em 2010; Bahia, em 2007; Distrito Federal, em 2009; Pernambuco, em 2007; Maranhão, em 2010; e Minas Gerais, em 2005 (Santos, 2011).

Formação docente

A implementação das DCNERER envolve uma série de desdobramentos no âmbito pedagógico, sendo a formação docente um dos elementos centrais. Sua finalidade está assentada na ideia básica de que é necessário promover a valorização adequada tanto da história como da cultura perante a discriminação histórica e simbólica sofrida pela população negra. Em última instância, esta iniciativa está direcionada a conduzir uma mudança real de valores e garantir o respeito à diferença, pelo combate ao racismo entre os grupos presentes no ambiente escolar.

No MEC, a formação de professores relativa à cultura afro-brasileira tem sido induzida por meio da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação,[36] voltada para a formação destinada a professores, profissionais da educação, gestores e outros atores envolvidos no processo educacional (Brasil, 2011a).

Apesar desse aspecto, muitos gestores educacionais chamam atenção para a necessidade de promoção de um número maior de formações sobre o tema para atender à demanda. Este foi um dos principais motivos alegados por gestores para o não cumprimento das normativas, conforme identificou o estudo de Filice (2013).

No entanto, apesar desse aspecto, a autora pondera que

> por trás dessas alegações, submergiram fatores culturais e políticos que vão desde resistências e negação da necessidade da discussão racial nos sistemas de ensino até justificativas da ausência do Estado e de apoio técnico profissional que auxilie na implementação da lei (Filice, 2013, p. 106).

Considerações à parte, a operacionalização da formação,[37] do ponto de vista federal, ocorreu por meio das parcerias com instituições de ensino superior, constituindo a Rede Educação para a Diversidade,[38] que articulou a inclusão do tema em cursos específicos ofertados aos sistemas de ensino (estaduais e municipais). Em geral, os cursos eram semipresenciais e presenciais, com distintas durações – cursos de extensão (carga horária de trinta a 120 horas), cursos de aperfeiçoamento (carga horária mínima de 180 horas) e cursos de especialização (carga horária igual ou superior a 360 horas) (Brasil, [s.d.]).

36. Instituída pelo Decreto nº 6.755/2009.

37. Por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), tendo como parceiras a Secretaria de Educação a Distância (SEED) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes).

38. A rede era composta por um grupo permanente de instituições de educação superior dedicado tanto à formação inicial e continuada quanto à produção de material didático pedagógico específico e ao desenvolvimento de pesquisas sobre gestão de ensino, metodologias e práticas (Brasil, [s.d.], p. 10).

No âmbito da Rede de Educação para a Diversidade, situavam-se tanto o Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior (UniAfro), implantado em 2005,[39] quanto o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), que funcionaram, ambos, até 2011.

Atualmente, a formação docente é proporcionada apenas pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública,[40] que substituiu os programas anteriores. Esta nova rede oferta cursos com diferentes enfoques sobre o tema e em diversas modalidades (aperfeiçoamento, especialização e extensão)[41] (Brasil, 2013a).

Segundo dados disponibilizados pelo MEC, em 2012 foram ofertadas oito formações, distintas entre si, sobre a temática racial pelas instituições de ensino superior (IES), voltadas a 28.715 profissionais. Desde 2005, já foram promovidos 21 cursos, resultando na oferta de capacitação para 139.742 profissionais, porém não se sabe qual era a previsão de formações para o respectivo período.

TABELA 5
Cursos ofertados sobre a temática da educação para as relações etnicorraciais pela Rede de Educação para a Diversidade no âmbito do MEC (2005-2012)

Curso	Ano	Número de vagas ofertadas
Gênero e diversidade na escola	2006	1.000
Educação quilombola	2005-2007	1.420
UniAfro	2005-2008	7.313
Educação em direitos humanos	2006-2010	45.083
Educação para as relações etnicorraciais – extensão	2008-2010	3.617
Educação para as relações etnicorraciais – aperfeiçoamento	2008-2010	10.727
Educação para as relações etnicorraciais – especialização	2008-2010	3.839
Gênero e diversidade na escola	2008-2010	19.629
Educação para as relações etnicorraciais (UAB) – aperfeiçoamento	2011	2.590
Educação quilombola	2011	1.030
Gênero e diversidade na escola	2011	11.000
Gestão de políticas públicas em gênero e raça	2011	2.247
Educação em direitos humanos	2011	1.532
História afro-brasileira e africana	2012	3.845

(Continua)

39. O programa foi implantado em 2005, para prover apoio aos núcleos de ensino afro-brasileiros (NEABs) e grupos correlatos das instituições públicas de ensino superior (Ipes). O programa já foi analisado em edições anteriores deste periódico, ver Ipea (2008).

40. Portaria MEC nº 1.328, de 23 de setembro de 2011.

41. Tais como gênero e diversidade na escola, educação quilombola, educação em direitos humanos, educação para as relações etnicorraciais, gestão de políticas públicas em gênero e raça, história afro-brasileira e africana, políticas de promoção da igualdade racial na escola e gênero e diversidade na escola.

(Continuação)

Curso	Ano	Número de vagas ofertadas
Políticas de promoção da igualdade racial na escola – aperfeiçoamento	2012	1.368
Políticas de promoção da igualdade racial na escola – especialização	2012	12.591
Gênero e diversidade na escola – extensão	2012	1.069
Gênero e diversidade na escola – aperfeiçoamento	2012	850
Gênero e diversidade na escola – especialização	2012	1.943
Educação em direitos humanos – extensão	2012	3.191
Educação em direitos humanos – especialização	2012	3.858
Total		**139.742**

Fonte: Secadi/MEC. Disponível em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/index.php/acoes-e-programas>. Acesso em: 1ª jul. 2013.

Foram ofertados cursos que abordam desde o tema em si – *Educação das relações etnicorraciais e História afro-brasileira e africana* – até temas mais abrangentes, como *Educação em direitos humanos*, além de outros relativos à diversidade, como o curso de *Gênero e diversidade na escola*, com maior número de vagas ofertadas (35.491 vagas). Houve igualmente oferta de formações que contemplam conteúdos mais específicos quanto à alteração da LDB, como é o caso da *Educação quilombola*, com oferta de 2.450 vagas de 2005 a 2007 e 2011, e seus desdobramentos, tal como o curso relativo a *Políticas de promoção da igualdade racial na escola*, com o total de 12.591 vagas ofertadas somente em 2012.

Apesar desses resultados, os dados do *Relatório de gestão do exercício de 2010*, da Secadi, em avaliação realizada sobre a execução do programa UniAfro, para o período 2005-2006, apontam que os cursos de formação de docentes tinham escassa cobertura entre os profissionais da rede pública de ensino e as ações de permanência dos discentes eram frágeis pela insuficiência e amparo legal (Brasil, 2011a).

Em uma avaliação somente dos cursos relativos à educação das relações etnicorraciais oferecidos pela Rede de Educação para a Diversidade, Santos [s.d.] identificou a existência de uma demanda de 95.185 vagas para a formação por parte dos estados no Plano de Ações Articuladas (PAR) em 2007, e que apenas 7% foi atendida.

Para 2013 e 2014, estava prevista oferta de cursos para 32.530 docentes, em diferentes modalidades, com destaque para aqueles ofertados no âmbito da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública e Educação Escolar Quilombola.[42] Considerando as 172.272

42. História afro-brasileira e africana – especialização; políticas de promoção da igualdade racial na escola – aperfeiçoamento e especialização; gênero e diversidade na escola; educação quilombola – aperfeiçoamento; educação para as relações etnicorraciais. Informações disponíveis em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/index.php/acoes-e-programas>. Acesso em: 1º jul. 2013.

vagas para formação – entre as ofertadas e as previstas até 2014, ao longo dos onze anos subsequentes à alteração da LDB –, o número ainda parece conformar um montante bastante limitado ante o total de cerca de 2 milhões de professores de educação básica em todo o país (INEP, 2013). Segundo este ritmo, seriam necessárias décadas para promover a formação em cursos voltados para educação das relações etnicorraciais de professores da educação básica no Brasil. Ademais, se não houver formação inicial dos professores, durante o ensino superior, a estratégia de formação continuada, por certo, nunca dará conta da dimensão de uma proposta de educação antirracista.

Material didático

O material didático, em especial o livro didático, é um dos recursos pedagógicos mais utilizados pelos professores, em especial na rede pública de ensino; na maioria das vezes, ele constitui a única fonte de leitura para os estudantes. Silva (2005) aponta que este pode ser o único recurso de leitura dos estudantes inseridos em ambientes onde não há jornais e revistas. Além disso, é o livro didático que satisfaz parte das dificuldades pedagógicas encontradas por professores no ambiente escolar. Todavia, em muitos casos, ele projeta estereótipos racistas não percebidos pelo professor, devido à importância que lhe é atribuída e do seu "caráter de verdade". Em muitos casos, o material pedagógico omite ou apresenta visões simplificadas ou falseadas do cotidiano, das experiências e do processo histórico cultural de alguns segmentos sociais excluídos histórica e socialmente, como mulheres, negros, indígenas, entre outros (Silva, 2005).

Em consequência, esse aspecto produz efeitos negativos e depreciativos para a autoimagem de estudantes negros e a naturalização do racismo por parte de outros colegas. Nesse sentido, Menegassi e Ribeiro (2008, p. 3) destacam que:

> tendem a achar natural o discurso racista direcionado a seu colega de sala de aula, tendo introjetado, através das caricaturas e estereótipos com que tem contato, no livro didático, por exemplo, ideias de incompetência, de feiura, de sujeira, de maldade e de pobreza com relação à criança negra.

As ações acerca do material didático e paradidático têm sido conduzidas pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD),[43] pelo Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM)[44] e pelo Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE).[45] O PNLD visa subsidiar o trabalho pedagógico de professores com a distribuição de coleções de livros didáticos aos estudantes de educação básica. O PNBE volta-se à aquisição e distribuição de obras de diferentes gêneros literários

43. Conduzido pela Secretaria de Educação Básica (SEB).
44. A cargo da Secretaria de Educação Básica em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
45. Conduzido pela SEB em parceria com a Secadi.

às escolas públicas dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio. No interior do PNBE, a temática da Erer situa-se no âmbito do PNBE Temático, a cargo da Secadi, que está direcionado a oferecer obras de referência sobre temáticas da diversidade[46] aos professores e estudantes em bibliotecas de escolas públicas (Brasil, 2009).

Foram produzidas e publicadas diversas obras orientadoras para auxiliar professores e para uso de estudantes quanto à temática ao longo desses dez anos. Nos últimos três anos, houve o lançamento e a distribuição de 8 mil unidades da coleção *História geral da África* – constituída por oito volumes – para bibliotecas públicas no país. Em 2012, houve apenas a publicação e distribuição da obra *Práticas pedagógicas de trabalho com relações etnicorraciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/03* (Gomes, 2009b). Para 2013, estava prevista a publicação de novos materiais.

Com efeito, a estratégia de distribuição e fomento de material didático somente consegue se fortalecer por meio de professores comprometidos com o ensino da temática, para fazer devido uso dessas publicações em sistemas de ensino que priorizem esta estratégia, estimulem e criem condições para sua implementação.

Controle social e participação

O terceiro aspecto central tem-se dado em termos de estímulo ao trabalho e diálogo com instâncias de participação social. Para implementação da Erer, foram instalados fóruns permanentes estaduais e municipais de educação e diversidade etnicorracial, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil, estrategicamente voltados para seu acompanhamento e monitoramento. Os fóruns permanentes constituem ampla possibilidade de estrutura de diálogo político, no que tange à descentralização da política, apta a ser acionada para as mais diversas finalidades, como para a consulta de material, articulação para encontros, verificação local de aplicação de recursos públicos, coleta de dados, indicação de colaboradores para atividades em áreas distintas, formação de comitês e comissões, com o fito de ampliar o escopo da política (Santos, 2010).

Levantamento realizado em 2010 indicou a existência de 34 fóruns permanentes de educação e diversidade etnicorracial, em geral, estaduais e alguns poucos municipais em todo o país. Todos os estados, exceto Roraima, possuíam fóruns constituídos e reconhecidos como instância de diálogo pelo MEC.[47] Em cada localidade, assumiam configurações específicas; suas atividades nem sempre eram regulares e sua atuação variava conforme sua composição política. Alguns deles, por diversos motivos, contextos e alianças, tinham atuação restrita,

46. Temas da diversidade: indígena, quilombola, campo, educação de jovens e adultos, direitos humanos, sustentabilidade socioambiental, educação especial, relações etnicorraciais e juventude (Brasil, 2012a).

47. Além disso, havia instâncias municipais de fóruns em localidades como Bom Jesus do Itabapoana (RJ), Divinópolis (MG), Dourados (MS), São Bernardo do Campo (SP), Santo Antônio do Descoberto (GO), Palhoça (SC), Santarém (PA) e Curitiba (PR).

no sentido de serem meras instâncias representativas sem capacidade de articular iniciativas concretas no que tange à descentralização da normativa federal, ou estavam efetivamente inativos. Mesmo diante de tal aspecto, existiam experiências bem-sucedidas de diálogo e parceria entre fóruns e secretarias de educação para implementação da alteração da LDB, como no caso da Paraíba e do Mato Grosso do Sul (Santos, 2010).

Entre 2007 e 2008, houve um movimento de retomada de diálogo com fóruns para dar visibilidade às DCNERERs nos estados. Com isso, houve um revigoramento no diálogo com o MEC, mediante reuniões ou encontros anuais, além do incentivo, da parte do MEC, para a formação de representantes de fóruns nas localidades. Com a publicação do plano nacional, em 2009, alguns fóruns estaduais, em parceria com secretarias estaduais de educação e o Ministério Público, fizeram o lançamento do plano nacional junto aos seus respectivos estados, como é o caso de Pernambuco, Paraíba, entre outros. As atividades mais intensas restringiram-se a 2009 e 2010; depois disso, houve diminuição do acompanhamento das iniciativas efetivas em relação ao tema, no sentido de visitação das experiências nos estados, além de participação de debates em audiências públicas estaduais, por parte de representantes do MEC. Diante deste fato, o diálogo com os fóruns tem sido garantido mediante reuniões técnicas e em eventos com os seus representantes.

Nos últimos anos, o diálogo entre os fóruns e o MEC tornou-se mais escasso. Durante 2013, não houve nenhuma reunião geral com representantes de fóruns estaduais e municipais para discutir estratégias e iniciativas, ou mesmo para se fazer um balanço da situação, passados dez anos desde a alteração da LDB.

Além dessas instâncias, para assessorar a implantação da política, há a Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros (Cadara),[48] que, ao longo dos anos, teve sua atuação mais restrita, atuando mais no interior da Secadi que na assessoria às demais secretarias do MEC (Gomes, 2009a). A Cadara é um órgão técnico vinculado ao MEC, de natureza consultiva e propositiva, com vistas a elaborar, acompanhar, analisar e avaliar políticas públicas educacionais no âmbito da temática etnicorracial. Segundo Gomes (2009a), ela passou por reformulações e é composta por membros – oriundos do governo, de NEABs,[49] por região e da sociedade civil.

No campo da articulação com esses fóruns e comissões, a política do governo federal atuava no sentido de promover seminários nacionais anuais, com gestores estaduais e municipais, pesquisadores, movimento negro e demais representantes

48. Instituída pela Portaria MEC nº 4.542, de 28 de dezembro de 2005.
49. Núcleos de estudo afro-brasileiros nas universidades.

da sociedade civil que abordam o tema, voltados para ouvir as demandas de diversos setores no aprimoramento dos instrumentos políticos de implementação da Erer. Esta estratégia resultou, por exemplo, na elaboração do referido Plano Nacional de Implementação da Erer, consubstanciado a partir de documento oriundo da realização dos seminários Diálogos regionais sobre a implementação da Lei nº 10.639/2003,[50] feitos em cada uma das regiões do país (Brasil, 2009).

O Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir),[51] empreendido pela SEPPIR, é um outro elo importante para o enraizamento da política, ao se voltar para a implementação de estratégias de desenvolvimento da política de igualdade racial, em geral, nas ações governamentais dos estados e municípios. Apesar de não se concentrar apenas no aspecto educacional, em 2006, o tema da educação foi eleito como foco do trabalho (Ipea, 2007).

3.2.4 Informações sobre a implementação: Erer e ensino de história e cultura afro-brasileira e africana

As informações quanto à implementação da alteração da LDB, de modo geral, são esparsas, dispersas e carecem de maior detalhamento e sistematização. Há ainda outro aspecto. Além das informações quantitativas – quantos professores formados –, carece-se do primordial: que tipo de formação foi realizada? Qual a avaliação sobre os cursos e sobre as estratégias de formação? Como os professores transferem esse conhecimento para a escola? Quais os principais desafios neste caminho? Questões desta natureza poderiam ser estendidas a outros aspectos da implementação do plano.

Não alheios a essa complexidade, é possível coletar alguns dados de diferentes fontes. A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) 2009 apresenta dados relativos à capacitação de professores na área temática de raça e etnia ao analisar as políticas de educação. Segundo esta pesquisa, em 2009, pouco mais da metade (56,8%) dos 3.139 municípios que desenvolveram planos municipais de educação (PMEs)[52] realiza capacitação de professores relativa à temática de raça e etnia.[53] A capacitação de professores no tema ocorre com maior incidência em municípios maiores, com mais de 50 mil habitantes. Ainda assim, não é possível precisar a qualidade e a abrangência de tais capacitações, pois a pergunta feita pela pesquisa não contempla este aspecto. Este número evidencia que ainda é relativamente

50. Contribuições para a implementação da Lei nº 10.639/2003: Proposta de Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana – Lei nº 10.639/2003.

51. Reúne municípios e estados com organismos executivos voltados para a questão racial, como secretarias, coordenadorias, assessorias e estruturas afins (Ipea, 2007).

52. O plano tem vigência de dez anos e é um instrumento no qual se estabelecem diretrizes e metas de gestão e financiamento da educação local, e no qual está previsto Plano Nacional de Educação – PNE (IBGE, 2009).

53. Em 35% dos municípios brasileiros (1.953 municípios), os respondentes afirmaram existência de capacitação de professores na temática de raça e etnia (MUNIC, 2009).

baixo o enraizamento da política nos municípios perante todos os avanços elencados do ponto de vista do marco legal que a educação das relações etnicorraciais adquiriu ao longo desses dez anos.

No MEC, os dados de diagnóstico do Programa de Ações Articuladas oferecem outros achados. O PAR é uma iniciativa que o MEC desenvolveu junto a estados e municípios, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Os entes que aderiram a ele elaboraram o PAR inicialmente para o período 2007-2011 e depois para 2012-2016.

Uma das fases de elaboração do plano é a realização do diagnóstico da situação educacional local (estadual e municipal), de caráter participativo, com a finalidade de promover uma análise compartilhada da situação educacional da rede (Brasil, 2013d). O diagnóstico possui quatro dimensões:

- gestão educacional (com cinco áreas e 33 indicadores);
- formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar (com cinco áreas e dezoito indicadores);
- práticas pedagógicas e avaliação (com três áreas e 23 indicadores); e
- infraestrutura física e recursos pedagógicos (com duas áreas e 26 indicadores) (Brasil, 2011).

A equipe local avalia e pontua cada um dos indicadores das áreas de cada uma das dimensões contidas no diagnóstico. Tal pontuação deve corresponder à situação que melhor reflete a realidade local em relação ao indicador em questão (Brasil, 2008; 2011). A pontuação baseia-se em quatro critérios classificatórios: os critérios 1 e 2 apontam para uma situação insuficiente e crítica, e os critérios 3 e 4, para situações positivas e satisfatórias.[54]

No diagnóstico do PAR de 2007, cada indicador avaliado com pontuação 1 e 2 deveria contemplar propostas de ações e subações por parte das secretarias (estadual ou municipal) com apoio técnico e/ou financeiro do MEC para sua melhoria. No diagnóstico de 2011, todas as pontuações dos indicadores poderiam contemplar ações que envolvam a contrapartida do ministério ou não. As informações que constituirão o diagnóstico são preenchidas em uma plataforma virtual: o Sistema de Monitoramento do MEC (SIMEC).

54. O critério de pontuação 4 aponta para uma situação positiva sobre a realidade educacional local, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas; o critério de pontuação 3 aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o estado ou município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador; o critério de pontuação 2 aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos que positivos, assim, serão necessárias ações imediatas, e estas poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC; por fim, o critério de pontuação 1 aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes, e serão necessárias ações imediatas, e estas poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC (adaptado de Brasil, 2008, p. 9-10).

Os indicadores que fornecem dados relativos à situação de enraizamento da educação das relações etnicorraciais estão contemplados nas dimensões 2 e 4.[55] Uma parte dos dados está disponível para acesso público na internet.[56] Este diagnóstico apresenta informações relevantes a respeito da Erer nas dimensões 2 e 4 (Brasil, 2013d). Analisando-se dados das secretarias estaduais e municipais de educação das 27 capitais (tabelas 6 e 7), pode-se visualizar seu grau de enraizamento nas duas dimensões selecionadas:

- Dimensão 2 – Formação de professores e de profissionais de serviço e apoio escolar.

  Área 4 – Formação de professores da educação básica para cumprimento das leis nºs 9.795/1999,[57] 10.639/2003, 11.525/2007[58] e 11.645/2008.[59]

  Indicador 1 – Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis nºs 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008.

- Dimensão 4 – Infraestrutura física e recursos pedagógicos.

  Área 4 – Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais.

  Indicador 4 – Produção e utilização de materiais didáticos para a educação de jovens e adultos (EJA) e para a diversidade.

Para cada uma das duas dimensões, os critérios de pontuação do indicador são os mesmos. Os critérios estabelecem situações possíveis de pontuação de modo geral. A pontuação de cada um deles, feita pelas secretarias, tem por base dados e informações quantitativas disponíveis e dados qualitativos oriundos de discussões da equipe local:

---

55. Na dimensão 2, o aspecto da alteração da LDB refere-se à área 4 relativa à "formação de professores da educação básica para o cumprimento das leis nºs 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008", com um único indicador: "existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei nº 10.639/2003". Na dimensão 3, refere-se à área 2 "organização das práticas pedagógicas", com um indicador "estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar com ampliação das oportunidades de aprendizagem" (indicador 5). Na dimensão 4, as informações estão na área 4, "recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais", em 2 indicadores: "existência, suficiência, diversidade e acessibilidade dos equipamentos e materiais esportivos" (indicador 3) e "produção e utilização de materiais didáticos para a educação de jovens e adultos (EJA) e para a diversidade" (indicador 4) (Brasil, 2011b).

56. Apenas os dados do Plano de Ações Articuladas (PAR) das secretarias municipais de educação estão disponíveis para consulta pública *on-line*.

57. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

58. Inclui conteúdo sobre direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental ao acrescentar o § 5º ao Artigo 32 da Lei nº 9.394/1996.

59. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática história e cultura afro-brasileira e indígena, ao alterar a Lei nº 9.394/1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003.

Dimensão 2. Área 4. Indicador 1:

Pontuação 1 – quando não existem políticas voltadas para a formação inicial e continuada dos professores, visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/03.

Pontuação 2 – quando existem políticas sem implementação, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/03.

Pontuação 3 – quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/03.

Pontuação 4 – quando existem políticas com boa implementação e adesão, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/03.

Dimensão 4. Área 4. Indicador 4:

Pontuação 1 – quando os recursos pedagógicos existentes não consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais.

Pontuação 2 – quando os recursos pedagógicos existentes consideram, em parte, a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais, mas raramente são utilizados. Estes recursos não refletem uma política da secretaria para a valorização da diversidade no espaço escolar.

Pontuação 3 – quando os recursos pedagógicos existentes consideram, em parte, a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais. A existência e utilização destes recursos não refletem, necessariamente, uma política da secretaria para a valorização da diversidade no espaço escolar.

Pontuação 4 – quando os recursos pedagógicos existentes consideram a diversidade racial, cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais. A existência e utilização destes recursos refletem uma política da secretaria para a valorização da diversidade no espaço escolar

TABELA 6
Pontuação das políticas voltadas para formação inicial e continuada dos professores e de recursos pedagógicos visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/2003[1] (2012)

PAR dos estados		
Secretaria Estadual de Educação (SEE)	Dimensão 2/Área 4. Indicador 1: existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das leis nºs 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008	Dimensão 4/Área 4. Indicador 4: produção e utilização de materiais didáticos para a EJA e para a diversidade
Acre	2	4
Alagoas	3	1
Amazonas	3	2
Amapá	2	2
Bahia	1	2

(Continua)

(Continuação)

PAR dos estados		
Secretaria Estadual de Educação (SEE)	Dimensão 2/Área 4. Indicador 1: existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das leis nºs 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008	Dimensão 4/Área 4. Indicador 4: produção e utilização de materiais didáticos para a EJA e para a diversidade
Ceará	2	2
Distrito Federal	3	2
Espírito Santo	3	3
Goiás	2	1
Maranhão	1	1
Minas Gerais	3	3
Mato Grosso Sul	1	3
Mato Grosso	2	1
Pará	3	1
Paraíba	1	1
Pernambuco	2	2
Piauí	1	3
Paraná	3	3
Rio de Janeiro	3	2
Rio Grande do Norte	1	2
Rondônia	2	2
Roraima	1	1
Rio Grande do Sul	1	2
Santa Catarina	4	1
São Paulo	3	3
Sergipe	1	4
Tocantins	1	2

Fonte: Brasil (2013).
Nota: [1] Diagnóstico para o PAR 2012.

A tabela 6 contempla dados do diagnóstico da situação educacional das redes estaduais em 2012 – os dados anteriores do diagnóstico do PAR 2007 não se encontram disponíveis para consulta. Os dados são preocupantes ao revelarem o incipiente grau de penetração da política voltada para educação das relações etnicorraciais, pois a maior parte dos estados declarou que não implementou ações para garantir a formação adequada de professores (dezessete estados)[60] e, em dezenove estados, também não houve mobilização governamental para prover recursos didáticos adequados. Apenas em Santa Catarina os gestores avaliaram possuir uma boa implementação da política de formação de professores. No caso dos recursos didáticos, este nível de avaliação foi apenas compartilhado pelos gestores do Acre e de Sergipe.

60. Pontuações 1 e 2 – dimensão 2

A tabela 7 apresenta os resultados do diagnóstico para as secretarias de educação das capitais relativas ao primeiro PAR (2007-2011).[61] Embora secretarias municipais de educação de capitais geralmente tenham capacidades administrativas destacadas em relação às demais, a análise de seus dados permite ter uma ideia aproximada de como o tema tem sido abordado por essas instâncias.

TABELA 7
Pontuação das políticas voltadas para formação inicial e continuada dos professores e de recursos pedagógicos visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/2003[1] (PAR 2007-2011)

	PAR dos municípios	
Secretaria Municipal de Educação (SME) – capitais	Dimensão 2/Área 4. Indicador 1: existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das leis nºs 9.795/1999, 10.639/2003, 11.525/2007 e 11.645/2008	Dimensão 4/Área 4. Indicador 4: produção e utilização de materiais didáticos para a EJA e para a diversidade
Rio Branco	4	3
Maceió	2	3
Macapá	1	1
Manaus	2	2
Salvador	2	1
Fortaleza	3	1
Brasília[2]	-	-
Vitória	3	3
Goiânia	3	2
São Luís	4	2
Cuiabá	2	1
Campo Grande	2	3
Belo Horizonte	3	4
Belém	3	2
João Pessoa	4	4
Curitiba	4	4
Recife	4	3
Teresina	1	3
Rio de Janeiro	3	4
Natal	2	2
Porto Alegre	4	2
Porto Velho	3	1
Boa Vista	1	1
Florianópolis	2	2
São Paulo[2]	-	-
Aracajú	3	3
Palmas	3	1

Fonte: SIMEC. Disponível em: <http://goo.gl/qXVWgz>. Acesso em: 16 jul. 2013.
Notas: [1] Diagnóstico para o PAR 2007-2011.
[2] Não há dados sobre o relatório destas cidades.

61. Os dados das secretarias municipais de educação (SMEs) do PAR relativo ao período mais recente não estavam disponíveis para consulta até o momento da realização deste trabalho.

Todavia, mesmo nas capitais, muitas das iniciativas ainda se encontravam em estágio inicial de desenvolvimento da política de formação, conforme a percepção dos próprios gestores. Capitais importantes afirmam possuir políticas sem implementação, como Salvador e Florianópolis. Apenas seis localidades afirmam possuir atividades na área com boa implementação, no que se refere apenas ao quesito formação de professores. Ainda assim, nesses casos, é preciso avaliar especificamente como tem se dado esta formação, pois não há informações qualitativas disponíveis no que diz respeito à modalidade em que cursos foram ofertados, carga horária, disciplinas e conteúdos da grade curricular ou total de professores capacitados, a fim de verificar em que consiste, para os respondentes, uma boa implementação da formação de professores.

A questão sobre recursos pedagógicos não se restringe à diversidade racial, contemplando também a "diversidade cultural e de pessoas com necessidades educacionais especiais" (Brasil, 2008, p. 41). Assim, não há como se certificar de que a pontuação atribuída refira-se à diversidade racial especificamente. Dito isto, verifica-se que, mesmo em localidades com boa adesão de implementação das políticas formativas, este item ainda tem pontuação baixa. Preocupante é o fato de que a maioria das secretarias declarou no relatório do PAR que não faz uso de materiais ou recursos pedagógicos que contemplem a diversidade ou que não são utilizados quando tais existem.

Na época do PAR 2007-2011, as secretarias com pontuação 1 e 2 foram convidadas a propor ações e subações a serem realizadas com a finalidade de melhorar seu desempenho ao fim dos quatro anos. Muitas destas ações são de iniciativa das próprias secretarias, e outras contam com assistência técnica e/ou financeira do MEC. No PAR 2011-2014, foi aberta a possibilidade de as secretarias com diferentes critérios de pontuação (inclusive aquelas com pontuação 4) proporem formalmente ações para melhorar a qualidade dos seus indicadores educacionais.

Outra fonte de investigação sobre o assunto está no Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), o qual avalia a qualidade do ensino no país e orienta políticas na área educacional e na educação básica (INEP, 2013). O sistema proporciona indicadores que possibilitam maior compreensão dos fatores influentes no desempenho escolar mediante três avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB),[62] Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC – ou Prova Brasil)[63] e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)[64] (INEP, [s.d.]).

62. É uma avaliação amostral bianual de alunos da rede pública e privada, em áreas rurais e urbanas, matriculados na 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio (INEP, [s.d.]).

63. Avaliação censitária bianual de alunos da 4ª série/5º ano e da 8ª serie/9º ano do ensino fundamental da rede pública (INEP, [s.d.]).

64. Avaliação censitária anual dos alunos do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas (INEP, [s.d.]).

No questionário da Prova Brasil, destinado a diretores e professores, desde 2009, há perguntas relativas a conhecimento, desenvolvimento de atividades e de projetos que abordam o conteúdo da referida alteração da LDB, acrescentados pelos artigos da Lei nº 10.639/2003 e da Lei nº 11.645/2008. Basicamente, diretores e professores são indagados sobre o conhecimento da alteração da LDB e sobre o desenvolvimento de projetos e práticas pedagógicas em educação para as relações etnicorraciais e indígenas no cotidiano escolar.

Em avaliação dos dados da Prova Brasil 2009 relativa aos diretores de estabelecimentos de ensino público, o Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser) apontou que o nível de implementação da alteração da LDB era razoavelmente baixo no país, uma vez que apenas sete em cada dez escolas públicas do ensino fundamental adotavam ações quanto à alteração da LDB dadas pelas leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, de forma sistêmica ou isolada. Cabe destacar que 17,1% dos diretores não possuíam resposta válida sobre o conhecimento do assunto e 22,3% deles não informaram se desenvolviam ou não atividades pedagógicas, do total de 58.347 escolas identificadas[65] (Laeser, 2013).

Em 2009, 76,1% dos diretores das escolas públicas já conheciam a alteração da LDB, sendo que ela foi mais disseminada entre os gestores da rede estadual de ensino, seguidos por gestores da rede federal e por último da rede municipal. O maior conhecimento ocorreu entre diretores situados na região Centro-Oeste (86,4%): em seguida, nas regiões Sudeste (85,2%), Sul (71,2%) e Nordeste (70,4%). A região Norte aparece em último lugar no *ranking* (65,7%).[66] Ressalte-se que, entre as regiões de maior conhecimento, o estado de Santa Catarina era o estado com menor porcentagem de diretores com conhecimento da alteração da LDB (0,6%), sendo a pior situação em relação a todos os outros estados (Laeser, 2013).

Grande parte (69,7%) das escolas informaram desenvolver atividades em relação aos conteúdos da alteração da LDB. Porém, deste total, nem ao menos a metade das escolas do país informou realizar atividades de maneira sistemática (42%); a porcentagem de escolas com ações isoladas ainda é bem menor (27%). As escolas estaduais estão à frente em relação a tal aspecto, seguidas das federais e municipais, evidenciando a dificuldade de descentralização da medida (Laeser, 2013).

Na tabela 8, dados do questionário SAEB /Prova Brasil 2011 revelam melhoria de alguns aspectos.

65. Destaca-se um maior número de informações não dadas por escolas federais, seguidas de municipais e estaduais (Laeser, 2013).
66. Entre essas regiões destacam-se os estados: Distrito Federal (95,5%), Mato Grosso do Sul (92%), Minas Gerais (90,7%), Rio Grande do Sul (90,6%), Ceará (90,0%), Paraná (89,9%) e Rio de Janeiro (89,3%) (Laeser, 2013).

TABELA 8

Conhecimento e aplicação da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do diretor nas escolas públicas brasileiras, Unidades da Federação, Grandes Regiões, Brasil (2009 e 2011)

	Conhecimento do conteúdo da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do diretor da escola						Desenvolvimento de atividades para atender o determinado pela Lei nº 11.645 de 2008 na escola							
	2009			2011			2009				2011			
	Sim	Não	*Missing*	Sim	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*
Brasil	**76,1**	**6,8**	**17,1**	**92,9**	**4,4**	**2,8**	**42,7**	**27,0**	**8,0**	**22,2**	**56,8**	**29,8**	**7,5**	**5,9**
Federal	75,6	2,4	22,0	95,0	.	5,0	41,5	26,8	4,9	26,8	60,0	30,0	2,5	7,5
Estadual	81,5	3,9	14,6	94,5	2,8	2,7	48,6	28,9	4,6	17,9	58,8	31,0	5,1	5,1
Municipal	72,8	8,6	18,6	91,8	5,4	2,8	39,1	25,9	10,2	24,9	55,6	29,0	9,0	6,4
Norte	65,7	13,8	20,5	85,7	9,5	4,9	32,5	24,0	13,5	30,1	49,0	26,2	14,2	10,6
Rondônia	67,7	8,4	23,9	90,1	6,9	3,0	42,4	20,1	7,5	30,0	51,0	29,4	12,6	7,0
Acre	32,3	10,0	57,7	95,9	1,9	2,2	14,7	12,2	6,5	66,7	60,4	31,9	3,6	4,2
Amazonas	71,0	13,4	15,6	96,1	1,7	2,1	42,8	21,0	11,7	24,5	64,4	28,8	2,9	3,9
Roraima	60,9	16,0	23,1	94,0	2,5	3,4	25,6	27,6	11,5	35,3	62,2	28,0	3,6	6,2
Pará	66,5	18,0	15,5	88,1	6,9	4,9	25,3	27,8	19,2	27,7	51,4	30,0	9,1	9,5
Amapá	49,0	5,7	45,3	89,6	6,3	4,2	28,2	14,3	7,8	49,8	50,3	30,9	9,7	9,0
Tocantins	74,0	6,2	19,8	88,8	8,0	3,2	46,6	24,5	4,6	24,4	62,0	18,6	11,4	8,1
Nordeste	70,4	11,2	18,3	80,9	14,8	4,3	35,5	24,8	13,7	26,0	46,9	26,5	14,2	12,3
Maranhão	68,3	19,9	11,8	82,4	11,4	6,2	29,6	22,0	24,4	24,0	39,8	28,5	18,6	13,1
Piauí	51,8	18,0	30,2	84,9	8,7	6,3	18,9	21,2	18,0	42,0	49,2	24,6	15,5	10,7
Ceará	90,0	6,6	3,4	91,4	6,7	1,9	55,8	26,8	8,4	8,9	62,0	25,1	6,9	6,1
Rio Grande do Norte	77,9	16,9	5,2	82,0	12,8	5,2	33,4	31,7	16,7	18,2	41,5	24,6	22,4	11,5

(Continua)

(Continuação)

	Conhecimento do conteúdo da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do diretor da escola						Desenvolvimento de atividades para atender o determinado pela Lei nº 11.645 de 2008 na escola							
	2009			2011			2009				2011			
	Sim	Não	*Missing*	Sim	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*
Paraíba	66,6	19,7	13,6	80,5	15,3	4,2	27,8	24,4	21,0	26,8	31,3	28,7	27,2	12,8
Pernambuco	65,0	8,6	26,4	95,1	3,1	1,9	32,0	24,4	11,2	32,4	65,9	24,1	6,1	3,9
Alagoas	10,5	1,4	88,1	90,0	8,4	1,7	5,3	4,2	1,7	88,8	43,2	35,9	13,8	7,2
Sergipe	72,0	9,5	18,5	87,8	9,4	2,8	37,8	26,6	11,0	24,6	44,4	31,6	15,8	8,1
Bahia	81,0	7,5	11,5	94,3	3,6	2,2	42,6	29,1	11,4	16,9	63,3	26,2	6,0	4,5
Sudeste	85,2	3,1	11,7	90,8	6,4	2,9	51,0	30,9	3,7	14,5	46,5	32,3	14,7	6,5
Minas Gerais	90,7	4,7	4,5	93,2	4,7	2,1	55,6	32,4	3,7	8,3	53,8	31,3	9,7	5,2
Espírito Santo	79,9	1,4	18,6	92,3	4,8	2,9	53,4	23,6	2,9	20,1	50,9	33,9	9,1	6,0
Rio de Janeiro	89,3	2,6	8,0	94,8	2,3	2,9	52,9	31,9	4,6	10,6	60,5	31,1	3,0	5,5
São Paulo	80,6	2,5	16,9	94,4	1,4	4,2	47,1	30,2	3,3	19,3	61,6	29,7	2,8	6,0
Sul	71,2	2,4	26,5	96,7	1,0	2,3	42,4	24,7	3,6	29,3	63,0	30,1	3,1	3,7
Paraná	89,9	3,1	6,9	96,5	2,1	1,5	56,7	28,7	5,0	9,6	59,2	33,3	4,1	3,4
Santa Catarina	0,6	.	99,4	97,9	1,2	0,9	0,3	0,2	0,1	99,5	72,3	23,4	2,3	2,1
Rio Grande do Sul	90,6	2,9	6,5	93,4	4,2	2,4	50,5	34,4	4,1	11,0	50,0	37,7	6,1	6,3
Centro-Oeste	86,4	3,2	10,5	95,6	0,8	3,5	53,8	29,2	3,7	13,3	63,6	29,9	1,8	4,7
Mato Grosso do Sul	92,0	0,6	7,4	97,4	0,9	1,7	59,9	28,3	2,4	9,3	69,4	25,2	2,3	3,1
Mato Grosso	86,3	3,1	10,6	90,5	2,8	6,7	49,5	32,3	4,1	14,1	55,7	30,7	5,1	8,5
Goiás	82,3	4,4	13,2	93,7	3,2	3,0	53,6	25,9	4,2	16,4	63,0	26,7	3,5	6,8
Distrito Federal	95,5	1,8	2,7	97,8	1,5	0,7	55,4	38,0	2,3	4,3	61,8	32,3	2,8	3,0

Fonte: INEP/MEC/Microdados Prova Brasil 2011
Elaboração: Ipea/Disoc/Ninsoc – Núcleo de Informações Sociais.

Tanto diretores quanto professores são indagados a responder quanto ao conhecimento do conteúdo dessa norma. A versão da Prova Brasil 2011 abarcou o total de 56.222 escolas.

Houve um aumento das respostas válidas nos questionários, mesmo diante da diminuição do número de escolas identificadas pela Prova Brasil em 2011.[67] Os dados nacionais revelam maior conhecimento da alteração da LDB por parte dos diretores (92,9%) e aumento de 22,1% em relação a 2009, o que representa o total de 52.205 diretores cientes quanto ao conteúdo da alteração da LDB, em comparação aos 44.430 diretores em 2009. Apenas 4,4% afirmam desconhecê-la. Esse dado pode estar relacionado à divulgação do Plano Nacional para implementação das DCNs no âmbito das redes.

Os dados de 2011 mostram que nas regiões Sul (96,7%) e Centro-Oeste (95,6%) houve maior disseminação da alteração da LBD entre os gestores de todo o país, seguidos pelo Sudeste (90,8%), Norte (85,7%) e Nordeste (80,9%). A lei parece ter sido mais bem disseminada entre os gestores das redes federais (95%), seguidos pelos da rede estadual (94,5%) e municipal (91,8%). Em 2009, a alteração da LDB atingiu em maior número os gestores da rede estadual de ensino.

Consequentemente, indaga-se sobre até que ponto a ciência desses conteúdos conduz à efetivação de projetos e práticas pedagógicas em educação para as relações etnicorraciais no cotidiano escolar. De modo geral, em 2011, a maior parte dos diretores afirmou desenvolver atividades no âmbito da escola: 56,8% delas são sistemáticas e/ou abrangentes, enquanto 29,8% são elaboradas assimétrica ou isoladamente. A situação nas regiões não é das mais animadoras, apenas as regiões Centro-Oeste (63,6%) e Sul (63%) estão acima da média nacional em termos de desenvolvimento de atividades sistemáticas e/ou abrangentes desenvolvidas no ambiente escolar. A região Norte aparece na sequência, com 49%, seguida do Nordeste, com 46,9% de atividades desenvolvidas de maneira sistemática por parte dos gestores de ensino. Chama atenção a região Sudeste, com a pior porcentagem relativa ao desenvolvimento de atividades sistemáticas voltadas para a abordagem da alteração da LDB (46,5%).

Passados dez anos desde a alteração da LDB, a porcentagem de escolas que informam trabalhar o tema de maneira sistemática está longe de ser satisfatória (56,8%), diante dos avanços normativos registrados. Esperava-se um maior número de atividades sistemáticas desenvolvidas nas escolas, o que evidencia ainda a distância entre o seu conhecimento e a respectiva implantação efetiva nas redes de ensino do país. De modo geral, a rede de ensino municipal parece ter maior dificuldade de desenvolver ações sistemáticas, se comparada com as escolas da rede federal e estadual.

67. Convém considerar que o total de escolas identificadas e o de diretores é diferente para os anos considerados da pesquisa. Em 2009, foram identificadas 52.961 escolas e 58.374 diretores, enquanto que, em 2011, o total de escolas e diretores foi de 56.222 para ambos.

TABELA 9
Conhecimento e aplicação da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do professor nas escolas públicas brasileiras, Unidades da Federação, Grandes Regiões, Brasil (2009 e 2011)

	Conhecimento do conteúdo da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do professor da escola						Desenvolvimento de atividades para atender o determinado pela Lei nº 11.645 de 2008 na escola							
	2009			2011			2009				2011			
	Sim	Não	*Missing*	Sim	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*
Brasil	**58,5**	**14,8**	**26,8**	**64,0**	**9,6**	**26,3**	**31,7**	**20,1**	**8,8**	**39,5**	**35,6**	**22,5**	**8,8**	**33,1**
Federal	38,2	16,7	45,1	55,0	17,7	27,2	14,2	17,6	7,3	60,9	23,1	28,3	10,0	38,6
Estadual	54,8	13,3	31,9	66,7	10,7	22,6	31,0	18,9	6,3	43,8	37,4	23,8	8,1	30,7
Municipal	61,7	16,1	22,3	62,0	8,8	29,2	32,3	21,1	10,9	35,7	34,2	21,5	9,3	35,0
Norte	45,0	23,2	31,9	58,0	15,6	26,3	22,3	13,6	13,5	50,6	31,9	18,0	13,7	36,3
Rondônia	46,0	16,3	37,7	62,6	10,8	26,6	26,5	14,3	7,8	51,4	33,6	20,6	12,5	33,2
Acre	39,1	24,3	36,6	65,7	8,9	25,4	20,3	12,4	11,0	56,3	36,1	24,7	6,8	32,4
Amazonas	47,0	22,0	31,0	64,9	6,6	28,5	28,1	12,5	10,7	48,7	38,3	22,4	5,8	33,5
Roraima	31,0	30,7	38,3	65,9	8,3	25,9	11,3	10,8	13,8	64,1	38,9	22,8	5,8	32,5
Pará	43,2	26,7	30,1	59,6	13,7	26,7	16,5	14,6	18,1	50,8	32,3	22,0	10,6	35,2
Amapá	44,5	26,1	29,4	62,2	17,7	20,1	16,6	14,5	16,2	52,8	39,4	16,1	13,5	31,0
Tocantins	54,0	13,5	32,5	68,0	15,4	16,7	37,3	12,3	5,5	45,0	45,3	16,2	11,9	26,5
Nordeste	55,5	18,9	25,6	55,2	29,8	15,0	27,2	18,1	13,9	40,8	26,5	19,7	18,0	35,9
Maranhão	52,4	24,9	22,7	50,3	16,0	33,7	23,6	14,6	21,0	40,8	23,0	17,4	16,2	43,4
Piauí	44,2	29,0	26,8	56,4	17,4	26,2	14,8	15,4	20,0	49,8	22,7	19,9	17,8	39,6
Ceará	59,6	14,9	25,5	68,0	10,2	21,8	33,5	17,3	11,0	38,1	43,7	20,2	7,1	29,1
Rio Grande do Norte	47,5	28,9	23,7	60,6	12,9	26,5	20,3	15,9	16,2	47,7	29,0	18,6	19,0	33,4

(Continua)

(Continuação)

	Conhecimento do conteúdo da Lei nº 11.645 de 2008 por parte do professor da escola						Desenvolvimento de atividades para atender o determinado pela Lei nº 11.645 de 2008 na escola							
	2009			2011			2009				2011			
	Sim	Não	*Missing*	Sim	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*	Sim, de maneira sistemática e/ou abrangente	Sim, de maneira assistemática e/ou isolada	Não	*Missing*
Paraíba	49,3	25,5	25,2	52,9	17,8	29,3	19,1	18,1	16,7	46,1	19,2	19,5	21,1	40,1
Pernambuco	56,5	18,4	25,0	72,8	9,0	18,2	27,1	19,8	12,7	40,5	46,7	20,0	9,4	23,9
Alagoas	55,5	16,5	28,1	51,2	16,3	32,5	29,0	18,1	11,7	41,2	22,1	19,5	15,6	42,8
Sergipe	57,7	20,5	21,9	55,5	12,9	31,7	28,9	20,2	11,7	39,2	24,6	22,0	13,5	39,9
Bahia	59,7	12,0	28,2	68,0	9,0	23,0	31,4	20,2	10,5	37,9	41,2	20,7	9,2	28,9
Sudeste	63,3	11,8	25,0	55,5	14,5	30,0	36,2	22,4	5,5	35,9	30,2	16,8	14,1	38,9
Minas Gerais	61,1	15,1	23,8	76,1	12,5	11,4	36,9	20,4	5,3	37,4	37,0	29,2	13,7	20,1
Espírito Santo	65,6	7,7	26,7	61,3	7,5	31,2	39,5	20,7	6,2	33,5	32,6	22,1	9,5	35,8
Rio de Janeiro	64,1	13,2	22,7	62,8	8,5	28,6	32,8	24,8	7,3	35,0	36,4	22,4	6,1	35,1
São Paulo	63,7	10,5	25,9	71,1	6,5	22,4	36,6	22,6	5,0	35,8	39,2	26,0	8,0	26,9
Sul	60,1	11,2	28,7	70,0	7,4	22,6	32,7	22,0	6,5	38,9	39,8	25,5	5,6	29,1
Paraná	62,7	7,6	29,6	65,7	9,6	24,7	37,0	21,1	5,3	36,6	34,8	25,5	7,4	32,2
Santa Catarina	49,6	16,5	33,8	66,4	3,2	30,4	22,2	20,0	8,7	49,1	44,0	19,5	3,6	32,9
Rio Grande do Sul	63,9	11,7	24,4	67,0	13,5	19,6	34,4	24,1	6,5	35,0	31,0	27,9	11,3	29,8
Centro-Oeste	58,8	12,2	29,0	61,7	5,5	32,8	35,1	19,7	5,3	40,0	36,7	22,0	4,4	36,9
Mato Grosso do Sul	68,3	9,4	22,2	65,9	7,1	27,0	40,6	22,8	5,7	30,9	40,2	21,8	5,6	32,4
Mato Grosso	60,8	10,0	29,2	69,3	8,9	21,8	36,4	19,6	6,1	37,9	41,6	22,8	7,0	28,6
Goiás	55,8	14,8	29,4	67,1	9,2	23,7	34,3	18,4	4,7	42,5	39,3	23,7	5,7	31,3
Distrito Federal	50,0	11,8	38,2	56,7	6,3	37,0	25,9	19,6	4,8	49,7	31,6	21,4	4,3	42,7

Fonte: INEP/MEC/Microdados Prova Brasil 2011.
Elaboração: Ipea/Disoc/Ninsoc – Núcleo de Informações Sociais.

Quanto aos professores, segundo dados do INEP de 2009, 58,5% deles, do total de 216.495 respondentes, afirmaram saber a respeito da alteração introduzida na LDB, 14,8% afirmaram desconhecer por completo o assunto, enquanto 26,8% não responderam a questão.

Já em 2011, em relação aos professores, 64,0% estão cientes dos conteúdos e 9,6% afirmaram o seu desconhecimento; chama atenção que permaneceu alto (26,8%) o percentual que deixou o item em branco. O número de profissionais que se declaram cientes sobre os conteúdos parece apontar que a discussão chegou ao conhecimento dos profissionais da educação básica (tabela 9). Novamente, a rede estadual destaca-se por apresentar porcentagem mais elevada de professores que relatam estar inteirados quanto ao tema (66,7%); seguida da rede municipal, com 62%, e da rede federal, com 55% dos seus professores que informam conhecer o tema. A alteração parece ter sido mais disseminada junto às regiões Sul (70,0%) e Centro-Oeste (61,7%), seguidas pelo Norte (58,0%), Sudeste (55,5%) e Nordeste (55,2%).

Tal como os dados apresentados sobre conhecimento da legislação, houve um leve aumento nos indicadores que tratam da realização de atividades, quando comparados com os dados de 2009. Entre os professores, 35,6% deles afirmam realizar atividades sobre o tema de modo sistemático e/ou abrangente e 22,5% o fazem de maneira não sistemática e/ou isolada, já 8,8% deles declaram não realizar atividades e 33,18% deixaram o item em branco (INEP, 2011). Os professores da rede estadual declaram realizar mais atividades de modo sistemático e/ou abrangente (37,4%), se comparados com os da rede de ensino federal e municipal. Ao observar as informações por região, verifica-se que nas regiões em que os professores declaram ter maior conhecimento da lei, há a abordagem sistemática do assunto: a região Sul está mais bem provida de professores que trabalham com o assunto, acima da média nacional, com 39,8%, seguida das regiões Centro Oeste (36,7%), Norte (31,9%), Sudeste (30,2%), e Nordeste (26,5%).

Verifica-se maior espectro de respostas positivas por parte dos diretores, o que pode ser atribuído à sua visão mais ampla sobre as atividades no estabelecimento de ensino. De qualquer forma, o modo como as perguntas são apresentadas não permite avançar na análise da implementação. O conhecimento do conteúdo da lei pode admitir diferentes interpretações, desde saber de sua existência a ter acesso a suas implicações. Do mesmo modo, a existência de projetos/atividades na temática do racismo comportaria desde uma atividade pontual no Dia da Consciência Negra até um projeto consistente, interdisciplinar e permanente. Assim, embora a informação coletada indique o amplo conhecimento da legislação, há que ser aprimorada no sentido de apontar outros indícios de sua implementação.

3.2.5 Considerações finais: grau de enraizamento da política e condições de sua implementação

Como destacado, mesmo diante da escassez de levantamentos e pesquisas de abrangência nacional sobre o grau de enraizamento das experiências e práticas pedagógicas, alguns estudos e pesquisas são unânimes em apontar o limitado nível de implementação da alteração da LDB (Filice, 2011; 2013; Gomes, 2012; Gomes e Jesus, 2013).

Para dar visibilidade à alteração da LDB, o Instituto Iara protocolou mandado de segurança a ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Neste, consta o pedido de suspensão da abertura de novos cursos (graduação e licenciatura) em educação em instituições públicas que não contemplem o ensino de história e cultura afro-brasileira em sua grade curricular. O documento igualmente sugere a suspensão de repasse de recursos financeiros reservados aos programas de formação para o tema e mudanças nos critérios de avaliação dos cursos (Borges, 2013).

Apesar de todos os avanços no marco legal e de outros aspectos aqui destacados, as ações em curso ainda parecem insuficientes para garantir a efetiva implementação da alteração da LDB. Filice (2011) ressalta que as iniciativas estão concentradas na Secadi e não encontram ressonância nas ações de instâncias importantes para efetivação da política, como a SEB/MEC ou ainda a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Em sua avaliação, estas duas instâncias constituem-se em lócus privilegiado para a descentralização da política, uma por promover políticas de educação básica e a outra por ter a função articuladora das políticas nacionais no âmbito dos estados e municípios ao congregar os dirigentes municipais de educação de todo o país.

Somado a isso, no interior do MEC, não há informações consistentes e articuladas sobre a implementação da Erer. Gomes (2012) afirma que, apesar das várias ações desenvolvidas pelo ministério, não há registro oficial e sistematizado; há somente dados de execução e relatórios de avaliação de programas e ações realizadas.

De modo geral, ações intersetoriais que ultrapassem as tendências fragmentadas e desarticuladoras têm sido um dos maiores desafios à efetivação da alteração trazida na LDB, com o Artigo 26-A, no campo da política educacional (Gomes e Jesus, 2013).

Diante desse quadro atual e de balanço da política nesses dez anos, o MEC instituiu uma nova portaria,[68] que inclui a temática em seus programas e ações, no que tange à formulação e produção de materiais didáticos e paradidáticos, às

68. Portaria Normativa nº 21, de 28 de agosto de 2013.

linhas de ação e aos eixos temáticos. Institui também a coleta do quesito raça/cor em instrumentos de avaliação, nos censos educacionais[69] e em ações e programas. Na verdade, a nova portaria parece surgir em um contexto de tomada de posicionamento frente aos dez anos da Lei nº 10.639/2003, em resposta aos movimentos sociais negros, que recentemente se reuniram com a presidenta e apresentaram a Erer como uma das demandas principais de enfrentamento ao racismo.[70]

Por sua vez, as dificuldades de institucionalização da política no âmbito estadual e municipal não são recentes. Em edições anteriores deste periódico, já eram levantados problemas no processo de enraizamento da política nos seis primeiros anos de vigência da alteração da LDB: o pequeno número de escolas adaptadas à nova grade curricular devido à falta de formação dos professores – formação exclusiva com cursos de graduação temáticos – e de cursos voltados à formação continuada (Ipea, 2010). À época, acreditava-se que o Plano Nacional supriria o aspecto em questão, mas, passados quatro anos desde sua publicação, o quadro não sofreu alterações significativas.

A partir de levantamento nacional, realizado em 2008, com base nos diagnósticos do PAR, Gomes e Jesus (2013, p. 85) apontam que apenas 171 secretarias municipais de educação, das 5.071 existentes em todo o país à época, informaram atender plenamente (pontuação 4) à formação inicial e continuada dos professores visando à implementação da Lei nº 10.639/2003.[71] Ainda assim, na amostra de escolas com maior pontuação analisada pelos pesquisadores, foram verificados níveis diferenciados de implementação da alteração da LDB, além de diferentes graus de enraizamento – inserção no projeto político-pedagógico (PPP), formação de professores, gestão e dimensão conceitual dos estudantes.

Estudo feito por Jesus e Miranda (2012) com 39 gestores estaduais e municipais sobre o grau de institucionalização da Erer evidenciou que o fator preponderante para a adoção de medidas de implementação foi o cumprimento da obrigação legal. Apesar disso, nem todas as secretarias dotadas de equipes responsáveis pelo tema adotam acompanhamento pedagógico das escolas como estratégia, e ainda há uma baixa proporção de medidas adotadas.[72] Isto demonstra que se está diante de

69. Embora exista o quesito cor ou raça nos censos educacionais, a subnotificação é alta – 36,2% das matrículas no censo da educação básica e 62,4% das matrículas no censo da educação superior, segundo dados de 2012 (Sinopses estatísticas do INEP, disponível em: <www.inep.gov.br>.

70. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/07/presidenta-dilma-rousseff-recebe-liderancas-do-movimento-negro>.

71. Trata-se do indicador estabelecido e informado no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação do Plano de Ações Articuladas (2008), relativo ao item "Quando existem políticas com boa implementação e adesão, voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/2003".

72. Diante dessa situação, as justificativas dos gestores perpassavam a ausência de informação sobre o assunto, ausência de investimento orçamentário e insistência em revelar dificuldades (Jesus e Miranda, 2012, p. 67).

um processo de implantação ainda imaturo: "trata-se de uma etapa de introdução, inauguração de um campo ainda não estabelecido, que carece de enraizamento" (Jesus e Miranda, 2012, p. 67).

Segundo Gomes (2009a, p. 40), esse caminho tem-se dado de modo tenso e complexo, uma vez que a política entra em "confronto com as práticas e com o imaginário racial presentes na estrutura e funcionamento da educação brasileira, tais como o mito da democracia racial, racismo ambíguo, a ideologia do branqueamento e a naturalização das desigualdades raciais".

Por certo, é necessário e urgente que o aspecto racial seja incorporado às políticas de educação básica, assentadas, via de regra, sob uma perspectiva universalista (Filice, 2011; Gomes, 2009a; Gomes e Jesus, 2013). É preciso estender o recorte racial para políticas de currículo, de formação de professores, programas de livro didático, de formação de licenciados e pedagogos, provas de concursos públicos para admissão de profissionais, da educação básica até do ensino superior (Gomes e Jesus, 2013, p. 94). Ademais, é essencial estabelecer e aprimorar mecanismos de avaliação e monitoramento da sua descentralização para identificar lacunas e estabelecer estratégias reais para o seu enraizamento nos sistemas de ensino.

A adequada e ampla implementação da educação das relações etnicorraciais nos sistemas de ensino é uma das mais importantes estratégias de enfrentamento ao racismo, ao confrontar-se diretamente com o imaginário formado, e em contínua formação, de estudantes e profissionais da educação. A educação, compreendida como fonte de poder e de produção de sentidos, tem papel fundamental, tanto pela constituição das elites como na formação do conhecimento e do imaginário social, com seus mitos e estereótipos. Ciente disso, este tem sido um campo prioritário de lutas do movimento social negro, quer na garantia de acesso da população negra aos espaços mais privilegiados, como o ensino superior, especialmente o público, quer na demanda por educação de qualidade, bem como na disputa ideológica por uma educação antirracista.

Nesse sentido, ainda que se tenham muitas conquistas, notadamente no campo dos marcos legais, os limites de sua efetiva implementação desvelam as dificuldades do desenvolvimento de políticas de igualdade racial, em vários níveis da burocracia, na disputa com o racismo estrutural, e, mais ainda, a necessidade de intensificar estratégias de ação governamental, de indução e acompanhamento da política. Estes limites revelam ainda a imprescindível necessidade de maior transparência para o fortalecimento do controle social e acompanhamento das políticas já estabelecidas por parte da sociedade e, em especial, do movimento social negro.

4 TEMA EM DESTAQUE: INSERÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO DA POPULAÇÃO NEGRA COM FOCO NA JUVENTUDE NEGRA

Nesta seção, o foco será a análise da inserção da população negra no mercado de trabalho, com destaque para os jovens. Nas últimas duas décadas, os indicadores de mercado de trabalho apresentaram melhorias significativas. Os menores níveis de desemprego e informalidade foram as características a destacar.

A subseção 4.1 dirige-se a analisar a situação da população negra no mercado de trabalho. A subseção 4.2 centra o foco nas condições de vida da população negra e jovem. Serão abordados, em cada uma das partes, temas relacionados à proteção do trabalhador, com ênfase em educação e em relação às mudanças aferidas para o período mais recente, compreendidos pelos anos de 2001 a 2012.

4.1 Negros e mercado de trabalho no Brasil

A análise que diferencia os segmentos populacionais por raça é aquela que possui maior impacto para tratar das desigualdades existentes na sociedade brasileira. Aqueles que se declaram negros estão, em geral, em desvantagem quando se trata de indicadores sociais e de inserção no mercado de trabalho. O foco analítico buscará cotejar indicadores para brancos e negros, considerando os grupos de pardos e pretos.

As subseções a seguir colocaram em destaque os indicadores de base do mercado de trabalho e, depois, como a proteção ao trabalhador e a educação podem ser analisados para compor este contexto social.

4.1.1 Inserção dos negros no mercado de trabalho: indicadores essenciais

Um indicador inicial incontornável é a taxa de participação da população em idade para trabalhar. É útil sublinhar que nem todos os que possuem uma idade típica para trabalhar[73] o fazem ou buscam fazê-lo, por diversos motivos, como doenças que incapacitam de forma temporária ou permanente, dedicação exclusiva a estudo ou formação profissional, responsabilidades familiares, ou ainda aposentadoria precoce. Outra alternativa, marginal, é pertencer a famílias com rendimento elevado, que permitem viver dos rendimentos de seus bens. De toda maneira, em 2001 e 2012, brancos tiveram uma taxa de participação

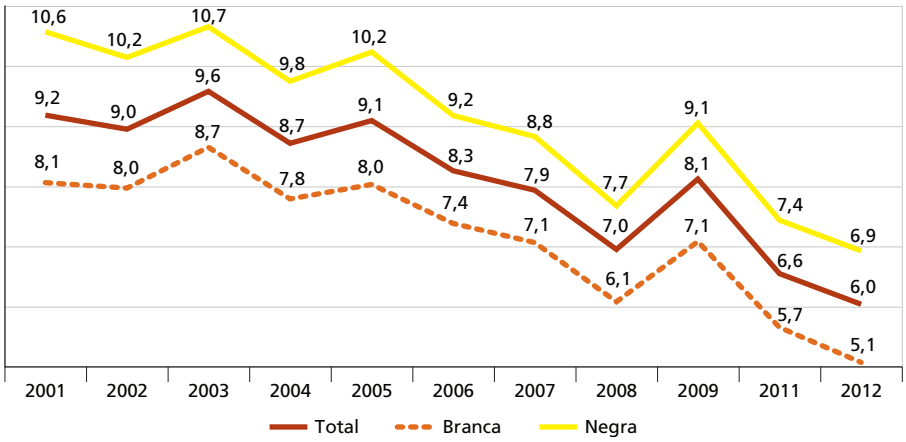
73. Sob o prisma internacional, dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apresentam a idade de 15 anos para o início e 65 para o final da população em idade ativa (PIA). No Brasil é mais adequado utilizar 16 anos, quando é possível possuir um emprego regular que segue as normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e o final aos 60, quando é dado o marco para delimitar a população idosa segundo o Estatuto do Idoso. Mesmo no Brasil, a definição requer cautela, pois grande parte dos benefícios previdenciários ou da assistência social, como as aposentadorias por idade para homens e benefício de prestação continuada a famílias com menos de um quarto de salário mínimo de renda *per capita,* são concedidos somente após os 65 anos. Em suma, todas as definições possíveis estão sujeitas a critérios que podem gerar polêmica.

no mercado de trabalho de 67,4% e 66,4%, contra 69% e 67,5% para os negros, também em 2001 e 2012. Assim, as mudanças ao longo do tempo foram pequenas, e a maior participação de negros não pode ser considerada um elemento analítico relevante.

É essencial, ainda, ressaltar que as diferenças entre brancos e negros em termos de jornada de trabalho também são pouco relevantes. Em 2001 e 2012, brancos e negros, respectivamente, tiveram uma jornada no mercado de trabalho de 57,7 horas semanais e 54,8 horas semanais, contra 57,6 e 54,6. Novamente, as diferenças são de pouca relevância analítica.

A partir de outros indicadores clássicos do mercado de trabalho, pode-se perceber onde está o cerne das desigualdades entre brancos e negros. Ao comparar os dados de desocupação de brancos e negros, é possível notar que este último grupo costuma estar em nítida desvantagem, conforme aponta o gráfico 1.

GRÁFICO 1
Desocupação da população brasileira entre 16 e 60 anos de idade, segundo raça ou cor (2001-2012)
(Em%)



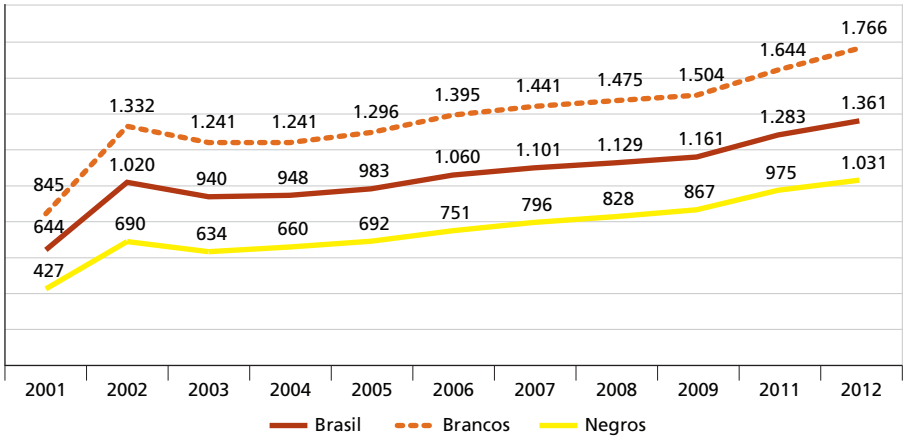
Fonte: Microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Ao se observarem os dados do gráfico 1, vale destacar que os níveis de desocupação foram reduzidos de forma relevante para todos. Mas os negros ainda apresentavam um total 35% superior ao dos brancos em termos de desocupação. Desde 2001, os níveis de desocupação se reduziram menos para os negros que para os brancos, com um total de 34,4% contra 37%. A diferença no ritmo de redução da desocupação foi maior para os brancos que para os negros. Com base na média anual de redução da desocupação, a população branca terá a metade da taxa de desocupação de negros em 4,3 anos, e o total seria de um terço em 7,1 anos.

Este é um exercício puramente hipotético, mas serve para mostrar que as diferenças relativas não se reduziram apenas com a melhoria das condições macroeconômicas e de seus reflexos no mercado de trabalho pela via da ocupação, embora as condições de vida tenham melhorado para os negros também.

As desigualdades de remuneração entre brancos e negros são muito salientes e revelam o núcleo central das desigualdades no Brasil em sua feição mais aparente, ou seja, a forma de apropriação da renda, de acordo com o gráfico 2.

GRÁFICO 2
Remuneração total da população brasileira entre 16 e 60 anos de idade, segundo raça ou cor (2001-2012)
(Em R$ de 2012)[1]

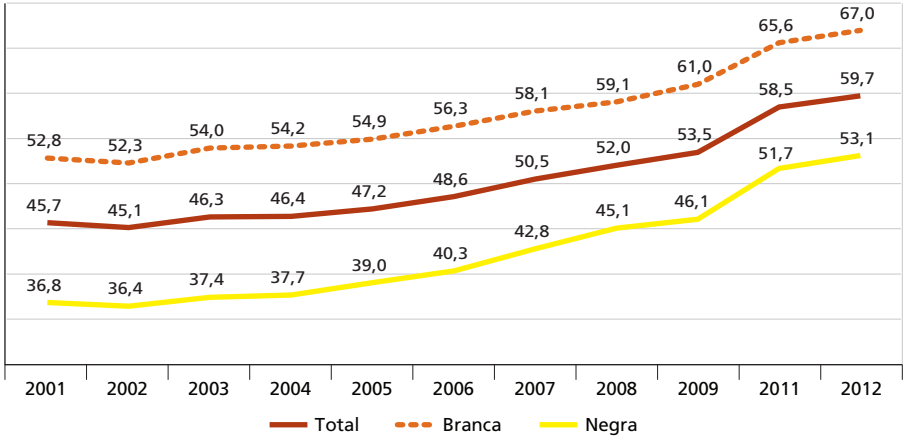


Fonte: Microdados da PNAD.
Nota: [1] Deflacionados pelo índice nacional de preços ao consumidor (INPC).

Com base nos dados do gráfico 2, é possível observar que a renda média mensal dos negros foi 41,6% inferior àquela paga aos brancos em 2012, revelando uma disparidade muito forte. Mas, como esta diferença era de quase 50% em 2001, não é possível deixar de sublinhar que a evolução foi notável. Mantido este ritmo hipotético para o futuro, em 41 anos os rendimentos de brancos e negros seriam equiparados. Esta seria uma mudança de grande impacto, revelando uma inflexão na trajetória social do Brasil, mas o ritmo é lento.

Uma parte essencial das diferenças existentes entre brancos e negros no mercado de trabalho se consubstancia no acesso à proteção previdenciária, em que a elegibilidade depende da renda e da capacidade de contribuir com regularidade. Os dados do gráfico 3 são reveladores.

GRÁFICO 3
Distribuição da população brasileira economicamente ativa que contribui para a Previdência pública, segundo cor/raça (2001-2012)
(Em %)



Fonte: Microdados da PNAD.

De acordo com os dados apresentados no gráfico 3, a cobertura de contribuintes da Previdência vem aumentando de forma sustentada. Isto se deve às melhorias observadas no mercado de trabalho, em decorrência de elevação da remuneração e do emprego em atividades em que predomina a figura do segurado-contribuinte. Ainda assim, mais de um terço da população total não estava coberta regularmente, de forma direta, como contribuintes em 2012. Cabe destacar, ainda, que a situação dos negros continua significativamente pior que a dos brancos, o que reflete a sua inserção mais precária no mundo do trabalho.

Considerando os dados do gráfico 3, é possível aferir que a redução das desigualdades que afetam os trabalhadores negros na contribuição previdenciária, entre 2001 e 2012, foi notória. Os dados de contribuição previdenciária para negros em 2001 eram 30,3% inferiores aos da população economicamente ativa (PEA) dos brancos, e este valor se reduziu para 20,7% em 2012, ou seja, foi uma evolução muito importante. Isto se deve à evolução do mercado de trabalho, que, por um lado, passou a oferecer empregos de melhor qualidade, ou seja, que respeitam os direitos sociais, e, por outro lado, com remunerações maiores. Em 2012 os negros superavam os patamares dos brancos de 2002 e da média nacional de 2008.

A posição na ocupação também representa um fator determinante para verificar se existe uma inserção mais ou menos precária no mercado de trabalho. Contratos de trabalho regulares, caracterizados por contribuição regular à Previdência Social, geralmente correspondem a rendimentos com valores mais elevados e, em geral, planos de carreira mais sólidos. A título de exemplo, mais de 73% dos empregados – associando

iniciativa privada e serviço público – contribuíam para a Previdência em 2012 e, para empregadores ou conta própria, esses dados eram, respectivamente, de 57,1% e 15,4%, sempre em 2012. As diferenças entre brancos e negros para a posição na ocupação e as evidências de concentração de um número maior de negros em atividades mais precárias são apresentadas na tabela 10.

TABELA 10
Distribuição da população ocupada com 16 anos ou mais de idade, por cor/raça, segundo sexo e posição na ocupação – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)

Posição na ocupação	Ano	**Total**	Brancos	Negros
Empregados com carteira	2001	**30,5**	34,2	25,9
	2012	**39,8**	43,3	36,6
Funcionários públicos	2001	**6,7**	7,5	5,7
	2012	**7,5**	8,5	6,5
Empregado doméstico	2001	**7,8**	6,3	9,7
	2012	**6,8**	5,2	8,3
Conta própria	2001	**22,9**	22,1	23,9
	2012	**20,9**	20,0	21,6
Empregadores	2001	**4,4**	5,9	2,3
	2012	**3,8**	5,4	2,3
Empregados sem carteira	2001	**18,2**	15,6	21,5
	2012	**14,9**	12,5	17,1
Outros	2001	**9,5**	8,4	10,9
	2012	**6,4**	5,0	7,6

Fonte: Microdados da PNAD.

Partindo da tabela 10, pode-se notar que a situação dos negros evoluiu de forma um pouco melhor que a dos brancos, o que ajuda a reduzir as desigualdades. Ainda assim, seriam necessários mais nove anos para os negros atingirem as mesmas proporções que os brancos em 2001 em relação aos empregos com carteira assinada. Mais de doze anos seriam necessários para igualar a participação existente em 2012 entre funcionários públicos brancos e negros. Empregos com carteira assinada e o funcionalismo público, cabe destacar, são as posições na ocupação que mais respeitam direitos sociais e, em geral, pagam salários de maior valor.

As assimetrias experimentadas pela população negra apresentaram, quando comparadas ao total da população do Brasil, redução entre 2001 e 2012, mas sua posição mais precária em relação aos brancos continuou inalterada, segundo os dados da tabela 9. Entre funcionários públicos, cujas remunerações médias são maiores e dispõem de estabilidade, os negros possuíam uma representação inferior em 15% e 13,3% à taxa

da população total, para 2001 e 2012, respectivamente. Entre os empregados com carteira, estas diferenças foram de 15% e 8% em relação à média da população.

Em contrapartida, ainda considerando a tabela 10, em posições de ocupação mais precárias, com remunerações médias mensais menores e com menor propensão a contribuir para a Previdência, os negros apresentaram, em 2001 e 2012, uma sobrerrepresentação em relação ao total da população. Para os trabalhadores por conta própria, os negros tinham uma representação superior à média do Brasil, de 4,4% e 3,3%, nos anos em análise. Por fim, entre assalariados sem carteira, os totais eram de 18,1% e 14,8%.

Outra característica que merece atenção é a distribuição dos trabalhadores por setor de atividade. Da mesma forma que no caso da posição na ocupação, os setores de atividade também podem ser analisados segundo melhores ou piores condições de trabalho de acordo com a contribuição para a Previdência. Em atividades geralmente mais precárias, como as agrícolas, domésticas ou de construção civil, as porcentagens de contribuição para a Previdência em 2012 eram de, respectivamente, 20,4%, 42,6% e 37,9%. Já em setores de atividade mais bem organizados, como administração pública, indústria e serviços, estes valores representaram, em 2012, 88,5%, 76,2% e 88,7%, respectivamente. Conforme é possível depreender da tabela 10, os setores com condições de trabalho mais precárias ou instáveis são os que possuem uma maior participação de negros.

TABELA 11
Distribuição da população ocupada com 16 anos ou mais de idade, por cor/raça, segundo sexo e setor de atividade – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)

Setor de atividade	Brasil		Brancos		Negros	
	2001	2012	2001	2012	2001	2012
Administração pública	5,4	5,7	5,8	6,1	5,0	5,3
Agrícola	22,2	17,3	17,3	13,5	28,1	20,6
Comércio	14,0	18,0	15,4	19,2	12,2	17,0
Indústria	16,6	15,6	18,5	17,9	14,2	13,7
Construção civil	11,1	14,9	9,0	11,6	13,4	17,7
Serviços auxiliares	11,4	12,1	13,2	12,5	9,3	11,8
Serviços sociais	4,5	4,8	5,2	5,4	3,6	4,3
Outras atividades	14,9	11,7	15,5	13,9	14,1	9,8
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Microdados da PNAD.

Os dados da tabela 11 revelam que a inserção de negros é maior em atividades com piores condições de trabalho, como, em geral, é o caso da agricultura e da construção civil, onde a maior parte dos trabalhadores não contribui para a

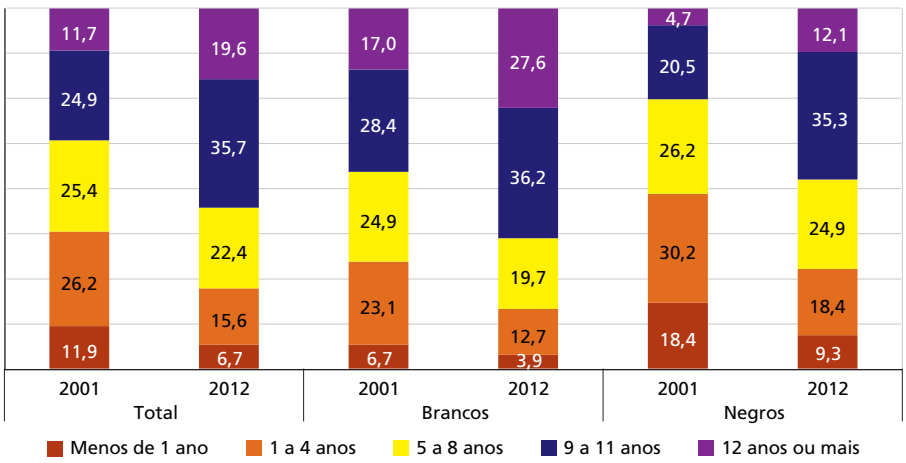
Previdência de forma regular.[74] O segmento "Outras atividades", mal definido, apresentou grande redução no período em relação à participação de negros. Segundo os dados tabulados, a maior parte da distribuição entre atividades permaneceu bastante estável. Mas houve uma sensível redução na atividade agrícola, seguindo uma trajetória de décadas, cujo contraponto é o comércio. A construção civil, sobretudo entre negros, merece atenção também.

As desigualdades existentes no mercado de trabalho diminuíram em relação aos segmentos mais vulneráveis desde o início do novo milênio. Grupos mais vulneráveis, como os negros, em geral, apresentaram uma melhoria de sua situação ao considerar a inserção no mercado de trabalho em indicadores como desocupação, remuneração, posição e setor de atividade. Mas, em alguns quesitos, a evolução foi lenta e pode requerer muito tempo para atingir uma maior equidade. Daí a importância da regulação do mercado de trabalho e da ação da proteção ao trabalhador pela via da política social e das ações afirmativas.

4.1.2 Trabalhadores negros: escolaridade e proteção social

Parte das diferenças em termos de ocupação ou remuneração observadas no mercado de trabalho entre brancos e negros decorre do fato de a escolaridade destes últimos ser, em geral, menor que a dos primeiros, conforme aponta o gráfico 4.

GRÁFICO 4
Distribuição da população brasileira pela média de anos de estudo das pessoas de 16 anos ou mais de idade, segundo cor/raça (2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: Microdados da PNAD.

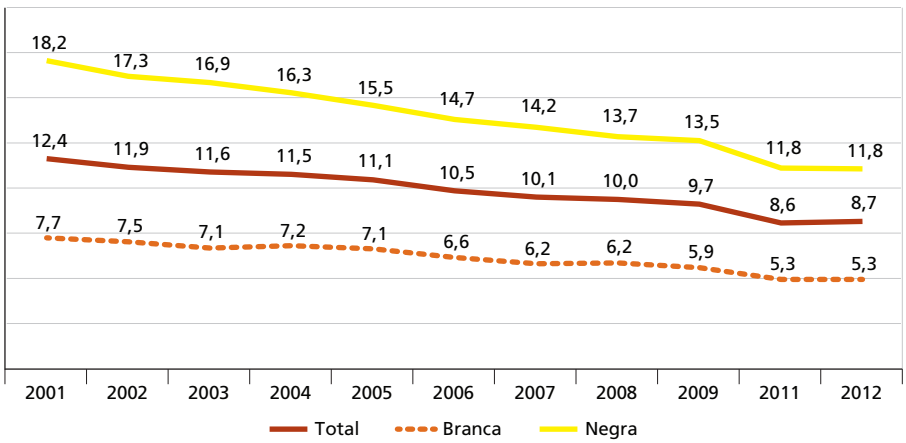
74. As diferentes incidências de contribuintes da Previdência por setor de atividade ou posição na ocupação foram expressas em Brasil (2011b).

No gráfico 4, os perfis de escolaridade com menos anos de estudo possuem uma participação muito mais destacada entre negros. Em contrapartida, nos segmentos com mais de nove ou doze anos de estudo, os negros estão elevando rapidamente a sua participação. Mas as diferenças, com destaque para o ensino superior, com escolaridades acima de doze anos de estudo ainda contribuem para manter altos os patamares de desigualdade e de acesso a oportunidades.

No entanto, mesmo com igual nível de escolaridade, as desigualdades entre negros e brancos persistem. Homens negros e mulheres negras, com ensino superior completo, recebem 70,2% e 40,6%, respectivamente, do rendimento do homem branco com a mesma escolaridade. Outros fatores também contribuem para a reprodução das desigualdades entre brancos e negros, como posição na ocupação, setor de atividade, além de idade e gênero. Fatores que não são captados pelas pesquisas existentes, como rede de contatos, experiência profissional (ainda que idade seja uma *proxy*) e, sem dúvida, o peso específico das discriminações de raça são essenciais para explicar estas diferenças (Silva, 2013).

As desigualdades ainda se fazem sentir com muita força na base da pirâmide de escolaridade, ou seja, nos indicadores de analfabetismo, expressos no gráfico 5.

GRÁFICO 5
Distribuição da população brasileira analfabeta com 16 anos ou mais de idade, segundo cor/raça (2001-2012)
(Em %)



Fonte: Microdados da PNAD.

O analfabetismo vem se reduzindo, como mostram os dados do gráfico 4, mas é elevado, sobretudo entre negros, para os quais os patamares representam quase o dobro daquele dos brancos. Este cenário revela os sérios problemas herdados do passado, mas que vêm sendo reduzidos com os níveis crescentes de escolaridade da coorte dos mais jovens. Esta herança coloca a escolaridade do Brasil em situação pior que a de países com renda *per capita* similar, como países do Cone Sul e da Europa Oriental (Cepal, 2012; Unesco, 2013). A precariedade do quadro se agravará muito se não for possível elevar a qualidade da apreensão de conteúdos decorrente da escolarização, considerando que os desempenhos em conteúdos de idioma nativo, matemática e ciências de alunos brasileiros figuram entre os piores existentes, sobretudo em matemática, nos países que fazem parte do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Programme for International Student Assessment – Pisa).[75]

Para arrematar, os efeitos positivos apresentados pelo mercado de trabalho desde 2001 também foram observados em indicadores de escolaridade, o que é digno de nota. Mas a diferença em desfavor dos negros é elevada e é muito difícil dizer se existe possibilidade de tornar a equiparação entre brancos e negros uma realidade que não mais sofra retrocessos. Nesse sentido, os indicadores referentes à juventude são de especial interesse, conforme será possível observar a seguir.

4.2 Jovens negros e o mundo do trabalho: o período recente no Brasil

Quando os dados se concentram na observação da coorte dos mais jovens, existem especificidades a considerar. Uma vez mais, os dados relativos a desocupação, rendimentos, posição e jornada são significativos para observar as metamorfoses no mundo do trabalho. O aspecto mais importante para a subseção que se inicia é determinar se as importantes mudanças ocorridas no mercado de trabalho, que, conforme foi apresentado na subseção precedente, tiveram efeitos positivos para a população negra como um todo, também se refletiram sobre a população jovem.

Esse questionamento é de capital importância, uma vez que tanto a população jovem como a negra possui notórias dificuldades de inserção no mercado de trabalho e, quando se insere, recebe rendimentos menores e ocupa postos de menor *status*, que, em geral, não primam por respeitar os direitos trabalhistas e sociais. Este acúmulo de dificuldades para se inserir no mundo do trabalho precisa

75. Apenas 9,9% dos estudantes brasileiros obtiveram o grau 3 ou superior em matemática no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) em 2012. Assim, mais de 90% dos estudantes com 15 anos não atingiram um nível satisfatório de compreensão em matemática. Entre os países da América do Sul, apenas a Colômbia e o Peru apresentaram resultados piores em matemática, mas a sua renda per capita é inferior, sem falar nas capacidades estatais, e a carga tributária do Brasil é bem superior. Os resultados da Argentina foram similares aos brasileiros, é importante destacar. Os dados do Pisa para leitura ou ciências também são decepcionantes. (OECD, 2014).

de atenção devido à maior vulnerabilidade e à grande incidência de violência que atinge os jovens negros. Nesse sentido, melhores oportunidades para se inserir em ocupações que permitam ter uma vida digna, com a melhoria nos níveis de escolaridade e formação, podem representar um bom caminho para atenuar as desigualdades raciais que sempre marcaram a sociedade brasileira.

Serão dois os tópicos a seguir: jovens negros e indicadores de base para o mercado de trabalho e, finalmente, jovens negros, educação e proteção ao trabalhador.

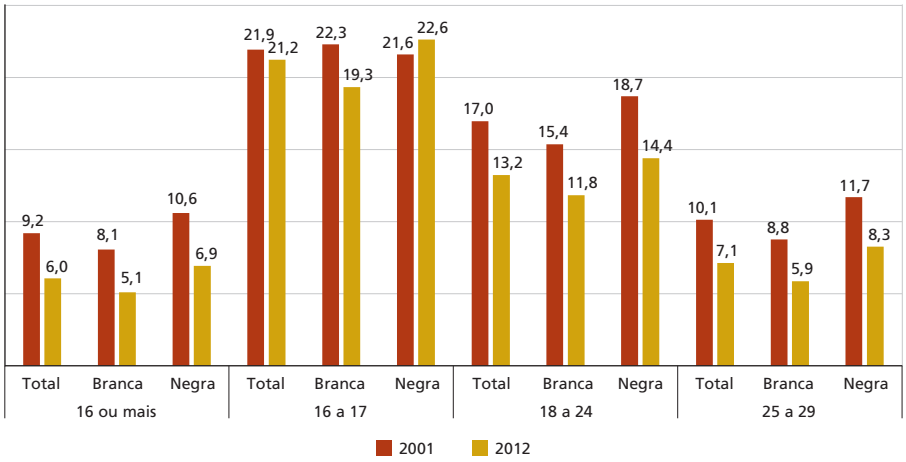
4.2.1 Jovens negros e indicadores de base para o mercado de trabalho

O estudo das faixas etárias entre 16 e 29 anos de idade se divide em três subgrupos específicos, a saber: de 16 a 17, de 18 a 24 e de 25 a 29 anos de idade. Aos 16 anos de idade a lei permite ao jovem trabalhar com carteira de trabalho assinada, ou seja, possuir um contrato social de trabalho. Aos 18 anos de idade se justifica a criação de uma nova coorte, pois se dá a maioridade penal e seria a idade esperada para o ingresso do jovem no ensino superior ou para sua entrada definitiva no mercado de trabalho. Por fim, a idade de 24 anos marca o fim da possibilidade de receber pensões por morte para órfãos que estejam estudando e assinala a etapa provável de conclusão do ensino superior. A faixa dos 25 aos 29 anos de idade corresponde a uma fase inicial da vida profissional, em que ainda aparecem as dificuldades de inserção no mercado de trabalho decorrentes das insuficiências de formação, além de ser um período muito utilizado para cursar pós-graduação.

Cumpre destacar que, desde o fim dos anos 1990, e, sobretudo, após 2005, uma série de programas federais foram consolidados com vistas a dar maior proteção para famílias com crianças e jovens. O Programa Bolsa Família (PBF) é o exemplo mais emblemático, por focalizar famílias de baixa renda com membros em idade escolar. Esta iniciativa foi complementada por um conjunto de programas para elevar a escolarização dos jovens com forte apoio à permanência na escola. O aumento de matrículas no ensino médio com maior oferta de vagas, a criação de bolsas de estudo e as ações afirmativas para o ensino superior são movimentos dignos de atenção. Este conjunto de realizações deixa entrever a possibilidade de maior geração de oportunidades para permitir uma melhor inserção no mercado de trabalho por parte das gerações mais novas.

O gráfico 6 revela que a coorte dos mais jovens apresenta maiores níveis de desocupação, o que, por conseguinte, revela a dificuldade de inserção no mundo do trabalho, um fenômeno que se repete em quase todos os países mais industrializados.

GRÁFICO 6
Desocupação da população brasileira por faixas etárias selecionadas – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: Microdados da PNAD.

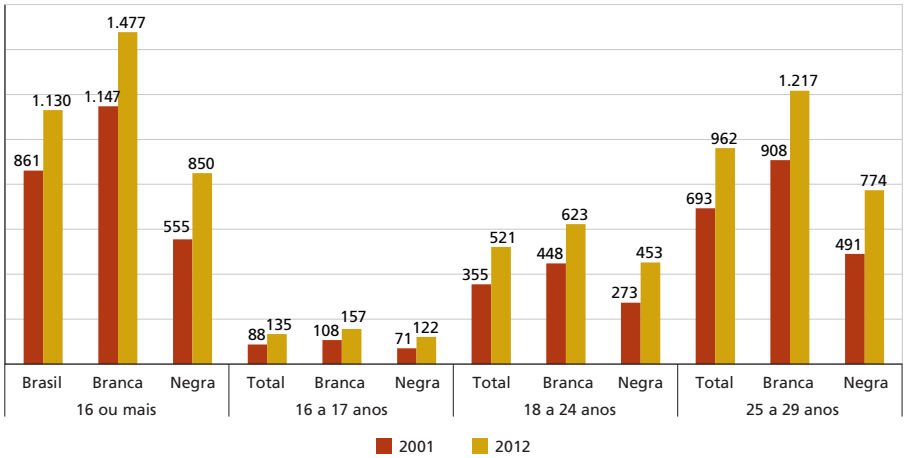
A partir do gráfico 6, é possível observar que a trajetória para os jovens não repete aquela observada para o Brasil como um todo. Quanto mais jovem, maior a taxa de desocupação, e, com efeito, os indicadores não foram reduzidos para estes grupos etários na proporção observada para o Brasil desde 2001. Prova disso é que entre 2001 e 2012 a desocupação no Brasil evoluiu assim:

- redução de 34,8% para a população com 16 anos ou mais de idade;
- redução de 13,5% para jovens brancos e aumento de 4,6% para negros de 16 e 17 anos de idade;
- redução de 23,4% para a população entre 18 e 24 anos de idade branca e de 23% para a população negra da mesma faixa etária; e
- redução de 33% para brancos e de 29,2% para negros para a população entre 25 e 29 anos de idade.

A redução da desocupação foi, sem dúvida, mais efetiva para a população entre 30 e 60 anos de idade. É claro que os indicadores oscilam entre os anos em função de questões econômicas e sociais de conjuntura e, mesmo ao longo de um ano, esta variação é perceptível em função da sazonalidade das atividades produtivas. Mas, para o período 2001-2012, houve uma tendência à redução da desocupação que, de fato, não teve os mesmos níveis de efeitos positivos para os mais jovens, sobretudo os muito jovens.

Ao tratar de remuneração, a trajetória é diferente daquela observada para a desocupação, conforme atesta o gráfico 7, pois a evolução é positiva para todos os segmentos. Isto demonstra que foi a renda um dos principais determinantes para a melhoria da situação social via inserção no mundo do trabalho em tempos recentes.

GRÁFICO 7
Remuneração total da população brasileira entre 16 e 29 anos de idade (2001 e 2012)
(Em R$ de 2012)



Fonte: Microdados da PNAD.

Os dados apresentados no gráfico 7 permitem verificar que a remuneração evoluiu mais de 30,9% desde 2001. Na faixa entre 16 e 17 anos de idade, os jovens brancos tiveram uma evolução de 45,4% e os negros, de 29,2%. Entre 18 e 24 anos de idade estes indicadores foram, respectivamente, de 39% e 65,9%. Por fim, entre 25 e 29 anos de idade, os números foram de 34% para os brancos e de 57,6% para os negros. Convém ressaltar que as lógicas de remuneração não foram alteradas, ou seja, os jovens possuem rendimentos menores em todas as situações, e estes valores se reduzem muito para a coorte dos mais jovens, sendo que a situação dos negros adolescentes apresentou uma precarização.

A tabela 12 trata da jornada de trabalho, outro elemento importante, mas, para as faixas etárias discriminadas, apresenta aspectos a reter.

TABELA 12
Média de horas trabalhadas da população ocupada por faixa etária, segundo raça e sexo – Brasil (2012)

Faixas etárias	2001					2012				
	Brancos		Negros		Total	Brancos		Negros		Total
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	
16 a 17	34,8	32,8	33,5	32,7	**33,6**	32,1	29,0	31,1	28,7	**30,5**
18 a 24	43,8	38,5	43,2	38,0	**41,4**	41,4	38,1	41,0	36,8	**39,7**
25 a 29	46,1	38,5	45,8	37,0	**42,7**	42,7	38,8	42,3	36,7	**40,4**
30 a 40	47,2	37,6	46,4	36,0	**42,6**	43,9	38,2	42,9	36,4	**40,7**
41 a 50	47,1	37,2	46,3	35,5	**42,4**	44,0	37,6	42,8	35,2	**40,3**

(Continua)

(Continuação)

Faixas etárias	2001					2012				
	Brancos		Negros		Total	Brancos		Negros		Total
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	
51 a 64	45,7	33,5	44,9	30,4	**40,2**	43,0	34,8	41,6	32,7	**38,9**
65 ou mais	37,7	22,9	38,0	22,2	**32,8**	36,2	23,6	34,2	24,1	**31,4**
Total	**44,9**	**36,5**	**43,6**	**34,8**	**40,8**	**42,4**	**36,9**	**41,3**	**35,0**	**39,3**

Fonte: Microdados da PNAD.

Segundo a tabela 12, houve uma pequena redução na jornada ao longo dos anos, que pode estar correlacionada ao aumento dos empregos que seguem os preceitos do direito social. As diferenças entre homens e mulheres, que apresentam uma jornada inferior, merecem destaque, deixando entrever que mais mulheres trabalham em tempo parcial e um contingente menor entre elas recorre a horas extras. O ponto mais importante a sublinhar é um nível bastante inferior de jornada de trabalho para os jovens de 16 a 17 anos de idade, para os quais ocupações precárias e em tempo parcial são mais frequentes.

A evolução positiva observada para a remuneração também pode ser aferida quando a análise considera a posição na ocupação dos diversos segmentos populacionais, com ênfase no público jovem. A tabela 13 sintetiza os resultados.

TABELA 13
Posição na ocupação segundo faixas etárias selecionadas – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)

Faixas etárias por anos de idade e raças		Empregados com carteira		Funcionários públicos		Empregado doméstico		Conta própria		Empregadores		Empregados sem carteira		Outros	
		2001	2012	2001	2012	2001	2012	2001	2012	2001	2012	2001	2012	2001	2012
16 ou mais anos	**Total**	**30,5**	**39,8**	**6,7**	**7,5**	**7,8**	**6,8**	**22,9**	**20,9**	**4,4**	**3,8**	**18,2**	**14,9**	**9,5**	**6,4**
	Branca	34,2	43,3	7,5	8,5	6,3	5,2	22,1	20,0	5,9	5,4	15,6	12,5	8,4	5,0
	Negra	25,9	36,6	5,7	6,5	9,7	8,3	23,9	21,6	2,3	2,3	21,5	17,1	10,9	7,6
16 a 17 anos	**Total**	**14,8**	**22,4**	**-**	**-**	**11,4**	**6,9**	**6,0**	**6,7**	**0,2**	**0,1**	**38,3**	**45,7**	**29,3**	**18,2**
	Branca	20,8	29,5	-	-	9,9	4,9	4,4	5,4	0,2	0,2	39,1	47,3	25,7	12,7
	Negra	9,3	17,6	-	-	12,8	8,4	7,4	7,5	0,1	0,0	37,7	44,8	32,7	21,8
18 a 24 anos	**Total**	**38,8**	**52,8**	**2,6**	**2,9**	**8,2**	**3,9**	**10,3**	**9,3**	**1,0**	**0,8**	**28,7**	**24,2**	**10,5**	**6,1**
	Branca	46,9	59,1	2,8	3,5	6,1	2,4	9,1	8,2	1,2	1,0	25,3	21,4	8,6	4,4
	Negra	29,7	47,7	2,4	2,4	10,6	5,2	11,7	10,2	0,6	0,6	32,4	26,5	12,5	7,4
25 a 29 anos	**Total**	**39,5**	**53,3**	**5,1**	**5,4**	**7,9**	**4,3**	**18,0**	**13,9**	**2,8**	**2,4**	**20,3**	**16,8**	**6,4**	**3,9**
	Branca	44,7	58,2	5,8	6,2	5,9	2,8	16,9	12,5	3,8	3,3	17,4	14,1	5,4	2,8
	Negra	33,5	48,7	4,2	4,8	10,2	5,7	19,2	15,1	1,5	1,5	23,8	19,3	7,5	4,9

Fonte: Microdados da PNAD.

Com base nos dados da tabela 13, os mais jovens tiveram um aumento de participação, após 2001, em empregos com carteira assinada, embora o grupo de 16 e 17 anos de idade ainda sofra com a maior precarização, a julgar pelo volume menor de empregos com carteira. Os segmentos mais precários, ou seja, empregos sem carteira, conta própria e emprego doméstico, revelaram uma participação menor na ocupação. Os jovens também apresentaram uma evolução inferior ao restante da população entre empregadores – o que se deve à menor disponibilidade de capital –, bem como entre funcionários públicos, pois o ingresso na carreira possui barreiras à entrada. Muitos jovens, aliás, podem ter níveis de qualificação ou escolaridade insuficientes para ingressar por concurso público, e, com o passar dos anos, esta barreira se reduz. A evolução para os jovens não significou que as diferenças entre brancos e negros tenham sido alteradas de forma significativa.

Em suma, a evolução do mercado de trabalho foi positiva, em geral, para os brasileiros com 16 anos ou mais, mas as dificuldades de inserção para os mais jovens não foram rompidas, para não mencionar que as diferenças entre brancos e negros permanecem acentuadas. Continuou válida a máxima: quanto mais jovem, maiores as dificuldades de inserção no mercado de trabalho. Por seu turno, houve uma evolução marcante no rendimento pago aos mais jovens, que, em geral, recebem remunerações menores, e sua inserção em termos de posição na ocupação melhorou, sobretudo, para empregos com carteira. Esta evolução nos rendimentos se deveu sobretudo à política do salário mínimo, e, neste sentido, reduziu, de forma discreta, as diferenças entre negros e brancos.

4.2.2 Jovens negros, educação e escolaridade

Dois temas aparecem como sendo de fundamental importância para efetuar uma análise significativa no universo de jovens negros: o trabalho e o estudo. O trabalho é importante porque gera condições de sustento e acesso a condições de vida digna, ou seja, é a forma por excelência de inserção na sociedade atual. Já a educação é essencial para permitir melhor entendimento dos desígnios da cidadania e obter condições de qualificação que permitam almejar uma inserção melhor no mundo do trabalho. Nesse sentido, saber como a população jovem se ocupa é o elemento central apresentado na tabela 14.

TABELA 14
População entre 16 e 29 anos de idade por condição de trabalho ou estudo, segundo raça e sexo – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)

Anos selecionados e faixas etárias em anos de idade		População negra				População branca			
		Trabalha	Estuda	Ambos	Não estuda nem trabalha	Trabalha	Estuda	Ambos	Não estuda nem trabalha
2001	16 a 17	11,9	49,9	24,3	13,9	9,1	56,5	24,8	9,6
	18 a 24	42,5	16,4	15,3	25,8	42,7	17,9	18,3	21,2
	25 a 29	61,6	3,7	7,7	27,0	64,5	3,8	9,5	22,3
2012	16 a 17	9,0	57,3	21,0	12,7	8,0	60,7	22,0	9,3
	18 a 24	47,7	13,3	12,7	26,3	46,7	16,1	17,5	19,7
	25 a 29	66,7	2,6	6,8	23,9	68,5	3,3	10,0	18,2

Fonte: Microdados da PNAD.

Os resultados em matéria de proporções por faixa etária e de rendimento para negros e brancos não deixam entrever diferenças significativas, embora elas existam e sejam mais favoráveis aos brancos. Ao partir da tabela 14, um elemento a destacar é a rubrica *não estuda nem trabalha*, porque os dados captados não permitem aferir se o indivíduo está em estudo ou, eventualmente, em treinamento profissional em instituições não escolares. Cabe destacar, no entanto, que é maior o contingente de negros nessa categoria. Com faixas etárias mais elevadas, o número de negros que estudam é menor e o número de negros que trabalham é maior. No entanto, não são diferenças muito elevadas *per se*, embora não sejam desprezíveis.

A tabela 15 se concentra em informações detalhadas que distinguem quem está estudando e quem não é estudante. Para tornar o foco mais preciso, foram consideradas as idades de 16 a 29 anos, e as comparações ressaltam as diferenças entre brancos e negros. A evolução da idade apresenta características dignas de atenção.

TABELA 15
População jovem, por cor/raça e faixa etária, segundo condição de escolaridade – Brasil (2012)
(Em %)

	16 a 17		18 a 24		25 a 29	
	Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros
Analfabeto	0,5	1,2	0,8	2,1	1,5	3,8
Total na escola	**86,9**	**83,4**	**34,4**	**28,0**	**14,6**	**13,2**
Fundamental	21,9	33,7	1,5	3,4	0,5	0,8
Médio	63,2	48,0	9,6	12,7	1,1	2,0
Superior	1,2	0,4	22,4	9,7	11,5	6,4

(Continua)

(Continuação)

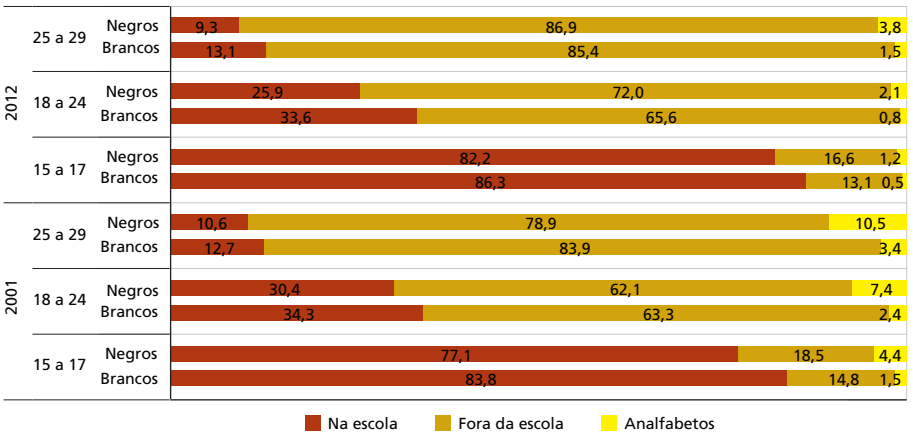
	16 a 17		18 a 24		25 a 29	
	Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros
Total fora da escola	**13,1**	**16,6**	**65,6**	**72,0**	**85,4**	**86,8**
Sem instrução	0,3	0,6	0,7	1,2	0,9	1,2
Fundamental incompleto	5,0	9,4	8,8	17,5	10,7	21,3
Fundamental completo	2,9	3,0	7,2	9,4	7,8	10,2
Médio incompleto	2,0	2,0	6,5	8,7	5,4	8,1
Médio completo	2,9	1,5	34,9	32,7	37,0	37,4
Superior incompleto	0,0	-	1,8	0,7	2,9	1,5
Superior completo	-	-	5,7	1,7	20,6	7,2

Fonte: Microdados da PNAD.

Segundo a tabela 15, à medida que avança a idade, diminui a presença na escola. Os negros que vão à escola apresentam maior atraso escolar, com mais participação que a população branca de 16 a 17 anos de idade no ensino fundamental, quando, pela relação entre série e idade, deveriam cursar o ensino médio. No entanto, nesta faixa, a maior parte de brancos e negros cursa o ensino médio. A escolaridade dos negros é inferior em todas as faixas etárias para quem não frequenta a escola, e os diferenciais aumentam à medida que se eleva a idade dos indivíduos. Assim, a situação dos jovens negros requer foco das políticas públicas.

O gráfico 8 apresenta a frequência escolar da população jovem, sintetizando os dados da tabela 15 ao excluir a escolaridade de cada grupo.

GRÁFICO 8
População entre 16 e 29 anos de idade segundo a frequência escolar – Brasil (2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: Microdados da PNAD.

As informações do gráfico 8 revelam uma situação mais frágil da população negra em termos de frequência à escola, que decorre em grande medida de situações sociais piores, caracterizadas por uma menor renda familiar e por condições de vida mais precárias, em comparação com a média da população branca. Outra informação a destacar é a diminuição do contingente de jovens que estudam entre 25 e 29 anos de idade, sem distinção de raça. Esta já não é, sem dúvida, uma faixa típica para estudar, mas se a redução do contingente pode revelar resultados na direção da regulação do fluxo escolar, ela também deixa entrever que a educação continuada ou a pós-graduação ainda incidem sobre poucas pessoas.

Em resumo, os problemas centrais para o jovem negro em relação aos jovens brancos não parecem ser a jornada de trabalho ou o acúmulo entre trabalho e estudo. O diferencial básico está na questão da escolaridade e na possibilidade de êxito ou fracasso nesse universo, cujas repercussões se estendem para o restante da vida e afetam de forma decisiva a sua inserção no mercado de trabalho. Para reduzir as disparidades do mercado de trabalho, será preciso reverter as diferenças do universo educacional, colocando ênfase na defasagem série-idade, que está na origem do fracasso escolar. Esta não seria, é claro, a única medida, em um contexto de forte discriminação racial, mas é um problema central a enfrentar. A situação educacional evolui de forma positiva desde 2001, mas ainda precisa de ações mais incisivas pela via das políticas públicas por meio da melhoria das condições de vida das famílias e da geração de condições propícias para elevar a escolaridade.

4.2.3 Perspectivas de jovens negros no mundo do trabalho

A virada do milênio marcou uma era de transformações importantes e positivas para a sociedade brasileira, e o mundo do trabalho foi lócus central dessas mudanças. Devido à centralidade do mundo do trabalho na vida contemporânea, os progressos ali observados se expandiram na forma de um círculo virtuoso para as outras dimensões do ciclo de vida, com destaque para a esfera social. Aumento da remuneração, ocupação e melhorias da inserção no mercado de trabalho representaram um resultado importante, por ajudar a viabilizar a redução das desigualdades sociais.

Toda essa ordem de acontecimentos foi benéfica para os negros, mas os jovens negros não se beneficiaram em igual medida. Como a população negra foi a mais atingida pela desigualdade, as melhorias no volume de ocupação, qualidade da inserção no mercado de trabalho e, principalmente, da remuneração se consubstanciaram em uma melhoria da sua posição relativa. No entanto, isto não significa que as disparidades tenham desaparecido ou que seus patamares sejam civilizados. Os desafios continuam imensos, sobretudo ao se considerar que os ganhos podem não ser definitivos e existe o risco de reversão das conquistas sem haver mobilização social com clareza de propósitos sobre o que se deseja em um horizonte de décadas.

A adoção de políticas ativas para o mundo do trabalho, como a valorização do salário mínimo e a promoção de ações de formalização dos contratos de trabalho, foi decisivo. Além disso, as políticas de apoio ao mundo do trabalho para elevar o orçamento familiar, como reforço dos programas de transferência de renda, acesso ao crédito, provisão de moradias e reforço dos serviços sociais, marcaram uma inflexão em uma trajetória na qual as desigualdades pareciam não ser reversíveis. Assim, para negros e jovens negros, a universalização das ações das políticas públicas e o foco na redução das desigualdades com a elevação do acesso a oportunidades foi imprescindível para continuar a almejar o acesso a patamares de dignidade, cidadania plena e, sobretudo, seguir em busca de uma sociedade mais civilizada.

Em resumo, os desafios para os jovens negros ainda são imensos. A própria consolidação de metas de atendimento universal e inclusivo requer a reversão de um estado de mentalidades que atribui um papel secundário para os negros. Se não houver uma ação deliberada do Estado via políticas públicas, a reprodução das desigualdades em detrimento a negros e jovens negros no mercado de trabalho se dará *ad eternum*. As políticas de atendimento universal precisam se apoiar em ações afirmativas, a exemplo das políticas de cotas, por um longo período de tempo, porque ambas são fundamentais para fazer do Brasil uma sociedade justa.

REFERÊNCIAS

ARRUTI, J. M. Notas sobre as iniciativas federais em educação no contexto das políticas públicas para quilombos. *In*: PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência da Educação. **Educação escolar quilombola**: pilões, peneiras e conhecimento escolar. Curitiba: SEED, 2010. p. 101 (Cadernos temáticos da diversidade).

BORGES, P. **Instituto de Advocacia Racial e Ambiental cobra cumprimento de lei para educação étnico-racial no STF**. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/ch0GXa>.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Manual da Rede de Educação para a Diversidade**. Brasília: MEC, [s.d.].

_____. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática História e cultura afro-brasileira, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm>.

_____. Ministério da Educação. **Instrumento de campo**. Brasília: MEC, 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Relatório pontuação das políticas voltadas para formação inicial e continuada dos professores e de recursos pedagógicos visando ao cumprimento da Lei nº 10.639/2003**. Brasília: MEC, 2013.

_____. Ministério da Educação. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Plano Nacional de implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para educação das relações etnicorraciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana**. Brasília: MEC, 2009.

_____. Ministério da Educação. **Documento final da Conae 2010**. Brasília: MEC, 2010a. Disponível em: <http://goo.gl/NHc2t>.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: MEC, 2010b.

_____. **Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos estados e do Distrito Federal** (2011-2014). Brasília: MEC, nov. 2011.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Relatório de gestão do exercício de 2010**. Brasília: MEC, 2011a.

_____. Ministério da Previdência Social. **Boletim estatístico da Previdência Social**. Brasília: MPS, nov. 2011b.

_____. Presidência da República. **Juventude negra, juventude viva**: diálogos governo e sociedade civil. Documento orientador. Brasília: novembro, 2012.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Edital de convocação para inscrição e seleção de obras de referência para o programa nacional biblioteca da escola PNBE temático 2013**. Brasília, MEC, 2012a.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 8, de 20 de novembro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica. Brasília: MEC, 2012b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação para as relações etnicorraciais**. 2013a. Disponível em: <http://goo.gl/3XQr4V>. Acesso em: 8 jun. 2013.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Apresentação**. 2013b. Disponível em: <http://goo.gl/4khy8N>. Acesso em: 20 jun. 2013.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Apresentação**. 2013c. Disponível em: <http://goo.gl/50RxUa>. Acesso em: 20 jun. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Relatório público do Plano de Ações Articuladas**. 2013d. Disponível em: <http://goo.gl/aTtafN>. Acesso em: 15 jul. 2013.

_____. Secretaria Geral da Presidência da República. Acesso à Informação, Ações e Programas II. **PPA 2012-2015**: Plano Mais Brasil. Disponível em: <www.

secretariageral.gov.br/acessoainformacao/acoeseprogramas>. Acesso em: 24 jun. 2013.

_____. Secretaria Nacional da Juventude. Secretaria Geral da Presidência da República. **Relatório de gestão do exercício de 2012**. Brasília, mar. 2013e.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Programa Brasil Quilombola**: relatório de gestão 2012. Brasília, abr. 2013f.

_____. Secretaria Nacional da Juventude. Secretaria Geral da Presidência. **Relatório de execução setembro 2012-junho 2013**: Juventude Viva. Brasília, jun. 2013g.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: Cepal, 2012.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 1., 2008, Brasília. **Levante sua bandeira**. Brasília: Conjuve, 1997.

FILICE, R. C. G. **Raça e classe na gestão da educação básica brasileira**: a cultura na implementação de políticas públicas. Campinas: Autores Associados, 2011.

_____. Políticas educacionais, cultura e relações etnicorraciais: a implementação do Artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996. *In*: SILVA, T. D.; GOES, F. L. (Org.). **Igualdade racial no Brasil**: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

GARCIA, F. Entrevista com Danilo Moreira. *In*: **Juventude.br**. Revista teórica e política do Centro de Estudos e Memória da Juventude, ano 3, n. 5, p. 10-13. jun. 2008.

GARCIA, R. C. PPA: o que não é e o que pode ser. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 20, 2012.

GOMES, N. L. Limites e possibilidade de implementação da Lei nº 10.639/2003 no contexto das políticas públicas em educação. *In*: PAULA, M.; HEINRICH, R. (Org.). **Caminhos convergentes**: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll; ActionAid, 2009a.

_____. (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações etnicorraciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/03**. Brasília: MEC; Unesco, 2009b.

_____. **Parecer CNE/CEB nº 16/2012**. Brasília, nov. 2012.

GOMES, N. L.; JESUS, R. E. Panorama de implementação da Lei nº 10.639/2003:

contribuições da pesquisa Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Etnicorraciais na Escola. *In*: SILVA, T. D.; GOES, F. L. (Org.). **Igualdade racial no Brasil**: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de informações básicas municipais**: 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro**: com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007. Brasília: INEP, 2009.

_____. **Censo escolar**: caderno de instruções. Brasília: INEP, 2012.

_____. **Sinopse estatística da educação básica 2012**. Brasília: INEP, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/AnXDDi>. Acesso em: 11 jun. 2013.

_____. **Instruções para aplicação do SAEB**. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/aneb-e-anresc>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Igualdade racial. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 13, 2007.

_____. Igualdade racial. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 16, 2008.

_____. Igualdade racial. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 18, 2010.

_____. Igualdade racial. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 20, 2012.

_____. Igualdade racial. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 21, 2013.

JESUS, R. E.; MIRANDA, S. A. O processo de institucionalização da Lei nº 10.639/2003. *In*: GOMES, N. L. (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações etnicorraciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/03**. Brasília: MEC; Unesco, 2012.

LAESER. **Tempo em curso**. ano 5, v. 5, n. 2, 2003. Disponível em: <http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/tempo%20em%20curso/TEC%202013-02.pdf>.

MENEGASSI, R. J.; RIBEIRO, G. R. O negro e sua representação no livro didático de língua materna. **Revista travessias**, Cascavel, v. 2, n. 1, 2008.

MIRANDA, S. A. Educação escolar quilombola: entre ausências e emergências. **Revista brasileira de educação**, v. 17, n. 50, maio/ago. 2012.

MORAIS, D. de S.; RAMOS, P. C. Juventude negra na constituição democrática brasileira do século XXI. **Revista da ABPN**, v. 5, n. 9, nov.-fev. 2013.

MOURA, M. G. **Texto-referência para a elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola**. Brasília: CNE, 2011. (Texto para ser discutido nas audiências públicas quilombolas).

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **PISA 2012 results**: what students know and can do – student performance in mathematics, reading and science. v. 1 Revised edition, Feb. 2014. Paris: PISA; OECD Publishing. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201118-en>.

SANTOS, A. E. C. **Mapeamento inicial da situação dos Fóruns Permanentes de Educação e Diversidade Etnicorracial**. Brasília: MEC, 2010. (Relatório de consultoria).

_____. **Conselhos estaduais de educação e a implementação da Lei nº 10.639/2003**. Brasília: MEC, 2011. (Relatório de consultoria).

SANTOS, E. Q. **Políticas públicas na educação para as relações etnicorraciais**: indicadores e desafios na formação de professores. [s.d.]. Texto não publicado.

SILVA, A. C. A desconstrução da discriminação no livro didático. *In*: MUNANGA, K. **Superando o racismo na escola**. Brasília: MEC, 2005.

SILVA, T. D. **O estatuto da igualdade racial**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para Discussão, n. 1.712).

_____. Panorama social da população negra. *In*: SILVA, T. D.; GOES, F. L. (Org.). **Igualdade racial no Brasil**: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCACIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Annual report 2012**. Hamburg: UIL, 2013.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2012**: a cor dos homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: Cebela, Flacso; Brasília: SEPPIR/PR, 2012.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, n. 4, out. 2013.

_____. **Comunicados do Ipea**, Brasília, n. 160, out. 2013. Disponível em: <http://goo.gl/I6YQch>. Acesso em: 29 out. 2013.

ONDA JOVEM. Disponível em: <http://goo.gl/ARYsZq>. Acesso em: 3 abr. 2013.