

#### **ORGANIZAÇÃO**

HÉDIO SILVA JR.  
MARIA APARECIDA DA SILVA BENTO  
MÁRIO ROGÉRIO SILVA

#### **AUTORES**

ALESSANDRO DE OLIVEIRA DOS SANTOS  
ANTÔNIO CARLOS MALACHIAS  
ANTÔNIO JOSÉ ROLLAS DE BRITO  
CRISTINA TEODORO TRINIDAD  
EDNA MUNIZ  
HÉDIO SILVA JR.  
ISABEL APARECIDA DOS SANTOS  
LUCIMAR ROSA DIAS  
MARIA APARECIDA DA SILVA BENTO  
MÁRIO ROGÉRIO SILVA  
MÁRIO THEODORO LISBOA  
MATILDE RIBEIRO  
MYRIAM CHINALLI  
RAQUEL DE OLIVEIRA

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL**

CENTRO DE ESTUDOS DAS RELAÇÕES DE  
TRABALHO E DESIGUALDADES - CEERT



## PARCERIA

Secretaria Especial de Políticas de  
Promoção da Igualdade Racial



Dados internacionais de catalogação na publicação  
Bibliotecária responsável: Mara Rejane Vicente Teixeira

Políticas públicas de promoção da igualdade racial /  
organização Hédio Silva Júnior, Maria  
Aparecida da Silva Bento, Mário Rogério Silva;

Vários autores -

São Paulo, SP : CEERT, 2010.

211 p.; 21 cm.

ISBN

Inclui bibliografia.

1. Negros - Igualdade racial - Brasil.

2. Igualdade - Brasil. I. Vários autores.

II. Centro de Estudos das Relações de  
Trabalho e Desigualdades.

CDD (22 ed.)

306.430981

## Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial

1ª edição

São Paulo  
CEERT  
2010

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO - UM LIVRO ESCRITO EM DUAS DÉCADAS	9
CAPÍTULO I – CONCEITO E DEMARCAÇÃO HISTÓRICA	15
CAPÍTULO II - CLASSIFICAÇÃO RACIAL: UM PRESSUPOSTO PARA A ADOÇÃO DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL	29
CAPÍTULO III - CLASSIFICAÇÃO RACIAL: MARCOS LEGAIS, CONCEITOS, MÉTODOS E EXEMPLOS	47
CAPÍTULO IV - EXPERIÊNCIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE QUESITO COR	69
CAPÍTULO V - O SIGNIFICADO DA CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, TENDO EM VISTA AS MUDANÇAS PERIÓDICAS DE GESTÕES ADMINISTRATIVAS	117
CAPÍTULO VI – EXPERIÊNCIAS NA ÁREA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS	129
CAPÍTULO VII - A GESTÃO E O CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS	183
BIBLIOGRAFIA	188

## AGRADECIMENTOS

O CEERT agradece aos militantes e acadêmicos que colaboraram na realização das pesquisas analisadas nesta publicação.



## APRESENTAÇÃO

# UM LIVRO ESCRITO EM DUAS DÉCADAS POR MILHARES DE MÃOS

Em 1990, ano que marca o fim do *apartheid* e a eleição do presidente Nelson Mandela, na África do Sul, as elites brasileiras não hesitavam em invocar alegremente o nome de astros negros do futebol ou da MPB, tratando-os como provas incontestes da democracia racial: não haveria racismo no Brasil porque a população negra, representando metade dos brasileiros, deveria contentar-se com um ou dois negros famosos no mundo do entretenimento.

A ação resoluta e competente do Movimento Negro desnudou a torpeza desse raciocínio e, no presente ano de 2010, a Copa do Mundo foi sediada na África do Sul, enquanto no Brasil quase uma centena de instituições de ensino superior adotam cotas sociorraciais ou outras formas de ação afirmativa.

No mês de fevereiro daquele longínquo ano de 1990, um grupo de sonhadores resolvia criar uma despreziosa e modesta organização negra: o Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT), cuja missão principal deveria ser colaborar com o esforço de organização do povo negro e com as lutas por igualdade, justiça e democracia.

Há exatas duas décadas temos conjugado produção de conhecimento e intervenção no campo da promoção da igualdade, com ênfase nas de natureza racial e de gênero.

Mas a ação do CEERT não teria sido possível não fosse o crescimento vigoroso da luta do Movimento Negro, da consciência social sobre o racismo e da progressiva adoção de políticas públicas e programas corporativos de promoção da igualdade racial e de valorização da diversidade etnicorracial.

A rigor, não apenas a noção de política pública, mas a própria noção de direitos humanos foi fortemente marcada pela atuação do ativismo negro nestas duas décadas.

Vale lembrar que até o processo de redemocratização, cujo marco jurídico foi a Constituição de 1988, a noção de direitos humanos esteve vinculada essencialmente à luta contra a tortura, abusos cometidos por agentes policiais ou, antes, à luta contra a censura, pela anistia dos exilados políticos, por eleições livres e diretas etc.

Com a retomada da luta contra o racismo e a reorganização das entidades negras, a temática da discriminação e a reivindicação por igualdade passaram a ocupar cada vez mais lugar no debate público, influenciando a pesquisa acadêmica, o discurso da sociedade civil (incluindo o sindicalismo) e pautando gradativamente a agenda das casas legislativas e os pronunciamentos de autoridades públicas. Como ilustra a criação, a partir de 1992, de Comissões de Combate ao Racismo no âmbito dos sindicatos e das centrais sindicais.

A OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), entidade de vanguarda na luta pelos direitos humanos, passou a instituir, no âmbito dos Estados, comissões direcionadas especificamente para a temática da discriminação racial, num reconhecimento de que a plataforma “tradicional” dos direitos humanos afigurava-se insuficiente para dar resposta às bandeiras defendidas pelo Movimento Negro.

Do mesmo modo, a Câmara Federal e as casas legislativas estaduais passaram a incluir o tema “minorias” em suas comissões de direitos humanos. Leis federais, estaduais e municipais passaram a ser aprovadas. Em São Paulo e outros Estados, dentre eles Sergipe, Rio de Janeiro e Distrito Federal, criaram-se “Delegacias Especializadas em Crimes Raciais e Delitos de Intolerância”, e cresceu significativamente o número de ações judiciais referentes à questão da discriminação.

Foi assim que em 1996, ao editar o Plano Nacional de Direitos Humanos, o Ministério da Justiça incluiu um leque de reivindicações atinentes à população negra.

Desde então, todas as conferências nacionais e estaduais sobre direitos humanos, todos os documentos, eventos etc. passaram a contemplar a luta contra a discriminação e por igualdade racial.

No plano internacional, relatórios publicados anualmente pelo Congresso dos Estados Unidos, pela Human Rights Watch e pela Anistia Internacional começaram a incluir dados e análises sobre desigualdades raciais, discriminação e preconceito.

Atualmente, é remota a possibilidade de um interlocutor, em qualquer área pública ou da sociedade civil, referir-se publicamente ao tema dos direitos humanos sem ao menos tangenciar a matéria da discriminação e do preconceito.

Mas há três contribuições que merecem destaque pela originalidade das iniciativas:

- 1. A crítica contundente ao etno e eurocentrismo da pedagogia brasileira, resultante de um exame apurado e rigoroso do papel da educação na reprodução de estereótipos, preconceitos e práticas discriminatórias; fato este que inclusive resgatou a natureza pública da educação, tomando-a como um serviço público e não como simples serviço, mercadoria como pretendem certos segmentos da sociedade.**
- 2. A utilização, pela primeira vez, em 1992, do sistema de proteção internacional dos direitos humanos, por meio do envio de uma reclamação à Organização Internacional do Trabalho (OIT), denunciando o descumprimento da Convenção 111, ratificada pelo Brasil em 1968. O uso de uma convenção internacional como bandeira política, cujos compromissos deveriam ser levados a sério pelo Estado brasileiro, foi educativo não apenas para o conjunto das entidades negras como também despertou outras organizações sociais para a relevância dos instrumentos internacionais e dos sistemas regional (OEA) e internacional (ONU) de proteção dos direitos humanos.**
- 3. A gradativa inscrição da luta em defesa da liberdade de crença e contra a intolerância religiosa na agenda dos direitos humanos. Aqui devemos realçar que muitas vezes a influência de certo pensamento de esquerda**

**e a partidarização de certas entidades de defesa dos direitos humanos fazem com que não raramente estes sejam direcionados para o campo dos direitos sociais (habitação, saúde, trabalho, educação), como se os direitos individuais e civis (igualdade, liberdade) estivessem satisfatoriamente resolvidos no país. No entanto, a grave questão da liberdade de crença e da intolerância religiosa – sobretudo aquela que vitima as religiões afro-brasileiras, demonstra que a agenda dos direitos humanos no Brasil necessita ainda de um diálogo mais próximo e profundo com a diversidade etnicorracial que caracteriza nossa sociedade.**

Do mesmo modo que a agenda dos direitos humanos, a agenda das políticas públicas não mais se encontra imune à crítica e à contribuição do Movimento Negro.

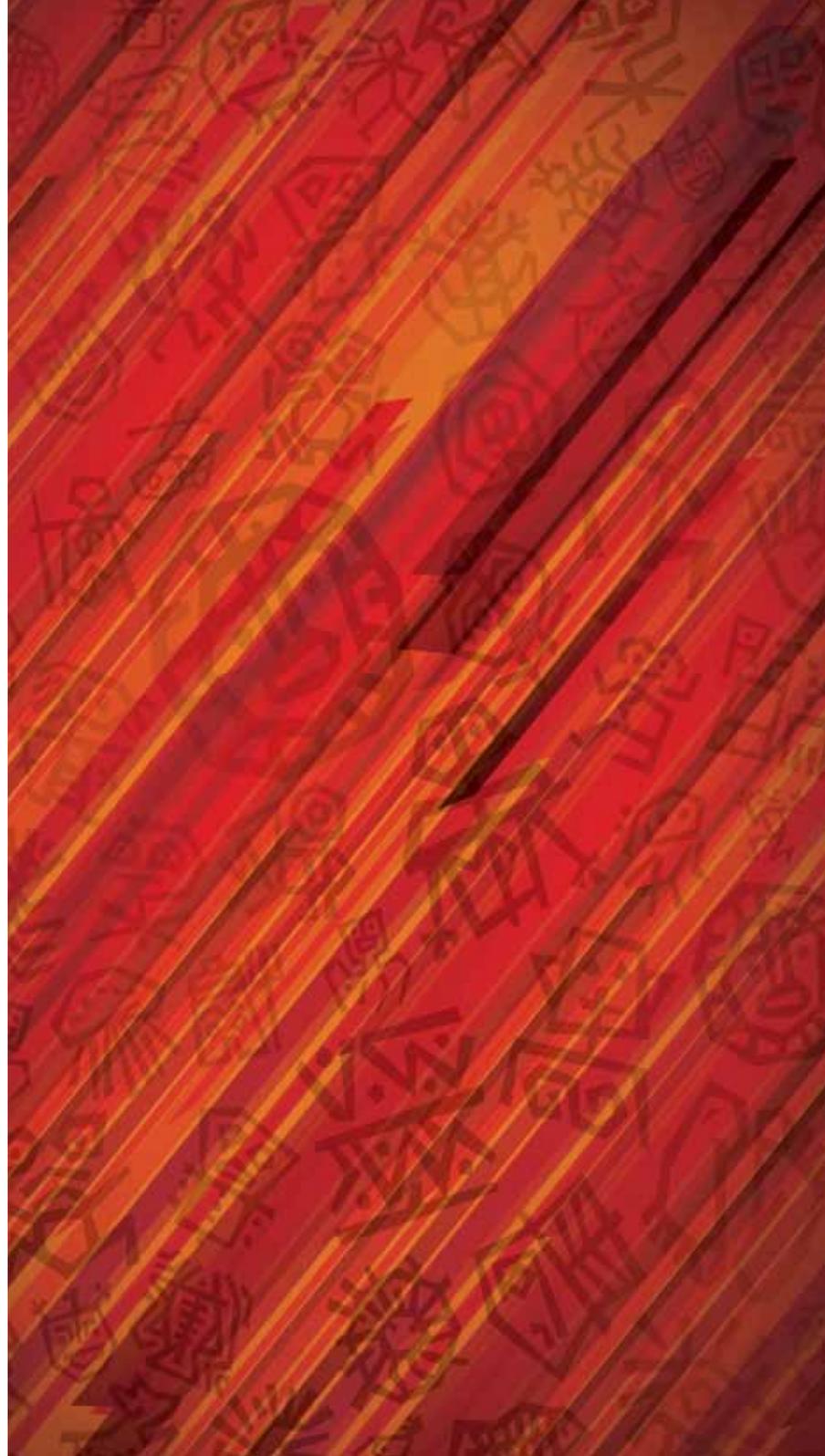
Este é, em síntese, o tema central deste livro que ora temos a satisfação de tornar público: um retrato da análise e das mudanças que a ação do Movimento Negro brasileiro vem imprimindo no conceito de política pública.

Com a publicação deste livro, também pretendemos pôr em realce a modesta, mas aguerrida contribuição do CEERT para o profundo processo de transformação pelo qual vem passando nossa sociedade no que se refere à promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento para todos os brasileiros.

Mais do que respostas, fórmulas ou receitas, esta publicação pretende oferecer reflexões e subsídios que fortaleçam a ação coletiva em defesa da igualdade e da cidadania, ideais que nos animaram a criar o CEERT, ressalvado que à época sequer poderíamos imaginar o tamanho do respeito, do prestígio e do reconhecimento que nossa modesta organização desfrutaria ao completar 20 anos.

A luta avançou e o CEERT avançou com ela. Convidamos você, leitor, a compartilhar conosco esses avanços.

**Hélio Silva Jr.**  
**Maria Aparecida Silva Bento**





## CAPÍTULO I

# CONCEITO E DEMARCAÇÃO HISTÓRICA

Hélio Silva Jr.

Diversos autores concordam que política pública é um conceito originado da ciência política e da administração e designa um conjunto de programas, ações, bens e recursos públicos destinados à garantia de direitos, sejam eles a liberdade e a igualdade ou a satisfação de necessidades básicas como emprego, educação, saúde, habitação, acesso à Justiça ou à terra.

Do ponto de vista jurídico, há uma nítida semelhança entre política pública e serviço público, este último compreendido como prestação de utilidades ou comodidades materiais que o Estado assume como próprias.

A literatura especializada costuma demarcar as políticas públicas em três tipos básicos:

- 1. distributivas:** *caracterizadas por não estarem constrangidas a limitações de recursos e pela facilidade com que podem ser desagregadas, e seus recursos dispensados de forma atomizada a unidades isoladas, sem obediência a qualquer critério mais geral e universalista;*
- 2. regulatórias:** *caracterizadas por apresentarem impactos específicos e individualizados, elevando custos ou reduzindo a possibilidade de ação de agentes privados, embora as decisões alocativas se baseiem em leis e regulamentos estabelecidos em termos gerais;*
- 3. redistributivas:** *aquelas que envolvem relações entre categorias de indivíduos, atingindo grandes agregados sociais.*

1 · Adiante faremos alusão às medidas de promoção da igualdade, existentes em ambientes corporativos.

Uma controvérsia frequente no debate sobre políticas públicas se refere a uma suposta antítese entre a noção de especificidade e universalidade. Há aqui uma armadilha conceitual: o engodo segundo o qual uma política universalista não poderia ser calibrada para equalizar as desigualdades de natureza racial. Referimo-nos ao pressuposto de que o universal resulta de um conjunto de especificidades, de modo que a questão não reside no embate entre universal *versus* específico, mas sim no grau de comprometimento do universal com as diversas especificidades.

Com efeito, no Brasil as políticas focalizadas na pobreza também têm demonstrado que podem cumprir um papel positivo, ajudando a combater as desigualdades raciais e a melhorar as condições de vida da população negra. Não obstante o reconhecimento da existência de desigualdades estruturais entre negros e brancos – resultantes da experiência secular de discriminação e agravadas por um longo período de completa omissão estatal –, que apontam para a necessidade da conjugação de políticas denominadas universalistas com medidas orientadas para a correção dessas desigualdades.

É preciso sublinhar que a política de promoção da igualdade racial admite pelo menos duas subdivisões: medidas endereçadas às condições materiais de vida da população negra e de valorização da diversidade etnicorracial, a exemplo da inserção positiva de figuras negras na publicidade, nos veículos de comunicação, no livro didático etc.

Nesse ponto, já poderíamos adotar um conceito para políticas públicas de promoção da igualdade racial,<sup>1</sup> valendo-nos dos termos da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, cujo art. 1º, item 4, apresenta a seguinte redação:

*“Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos, ou de indivíduos que necessitem da proteção, que possam ser necessárias para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.”*

A referida Convenção emprega a expressão *medidas especiais* direcionadas à igualação do exercício ou gozo de direitos e liberdades fundamentais, objetando a edição de direitos separados (leis diferentes para diferentes grupos) e preocupando-se com o caráter temporário dessas medidas.

*Medidas especiais* serão todas e quaisquer medidas necessárias para a igualação de direitos. Já no seu preâmbulo, a referida Convenção prescreve a adoção de medidas práticas – como políticas de eliminação da discriminação – especiais, concretas, positivas, imediatas, eficazes e administrativas, além daquelas de natureza legislativa e judicial; devendo ser sublinhado que o vocábulo *medida* designa uma providência, disposição, ação, enfim, indica o ato de fazer alguma coisa.

O *fazer alguma* coisa poderá traduzir-se, portanto, em medidas de natureza legislativa, processual, judiciária e administrativa, pelo que já podemos concluir que uma política de promoção da igualdade racial não se resume ao sistema de cotas ou de reserva sistemática de acesso ao ensino superior, por exemplo.

Ao longo das últimas décadas, a União, Estados e municípios brasileiros vêm adotando um conjunto de leis endereçadas à promoção da igualdade racial. Os Estados da Bahia e Pernambuco possuem, na estrutura do Ministério Público Estadual, Promotorias Especializadas em Delitos de Discriminação Racial e Intolerância. São Paulo registra a existência de uma Delegacia de Crimes Raciais e Delitos de Intolerância. Há décadas, advogados negros e antirracistas reivindicam a aprovação de leis que possibilitem a inversão do ônus da prova em processos civis de discriminação racial, visando facilitar a defesa dos direitos e interesses das vítimas de discriminação, tal como ocorre com o consumidor em relação ao fornecedor.

Estes são apenas alguns exemplos que demonstram a amplitude do conceito de política de promoção da igualdade. Mas, há ainda outro equívoco que merece ser desconstruído desde já: a falácia segundo a qual ao implementar políticas de promoção da igualdade racial o Brasil estaria imitando os Estados Unidos.

## UM PRODUTO GENUINAMENTE NACIONAL

No início do governo Getúlio, em 1931, o Brasil aprovava a primeira lei de cotas de que se tem notícia nas Américas: a Lei da Nacionalização do Trabalho, ainda hoje presente na Consolidação

das Leis do Trabalho – CLT (art. 354), que determina que dois terços dos trabalhadores das empresas sejam nacionais. Com o surgimento da Justiça do Trabalho, no mesmo período, o Direito do Trabalho inaugurava uma modalidade de ação afirmativa, em vigor até hoje, que considera o empregado um hipossuficiente, favorecendo-o na defesa judicial dos seus direitos.

Em 1968, o Congresso instituiu cotas nas universidades, por meio da chamada Lei do Boi, cujo artigo primeiro prescrevia: *“Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio”*.

Note-se ainda que desde 1970 o Brasil é signatário de acordos de cooperação científico-tecnológica com países africanos, de modo que jovens são selecionados nos seus países de origem e ingressam nas melhores universidades brasileiras sem passarem pelo discutível crivo do vestibular.

Já na vigência da Constituição de 1988, o país adotou cotas para portadores de deficiência nos setores público e privado, cotas para mulheres nas candidaturas partidárias e instituiu uma modalidade de ação afirmativa em favor do consumidor: dada a presunção de que fornecedores e consumidores ocupam posições materialmente desiguais, estes últimos são beneficiados com a inversão do ônus da prova em seu favor, de modo que em certas hipóteses cabe ao fornecedor provar que ofereceu um produto em condições de ser consumido.

É interessante destacar que até o momento em que o Movimento Negro passou a reivindicar a adoção de políticas de promoção da igualdade para a população negra, esse mesmo princípio já era aplicado para beneficiar outros segmentos, sem que isso gerasse qualquer desconforto ou críticas mais contundentes por parte de setores organizados da sociedade brasileira.

## A “MARCHA ZUMBI DOS PALMARES CONTRA O RACISMO, PELA CIDADANIA E A VIDA” E O PACTO EM TORNO DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

O início do séc. XX registra a irrupção no espaço público e na agenda política do país, de um vigoroso debate acerca da oportunidade, necessidade e tipologia de políticas públicas de promoção da igualdade racial na sociedade brasileira.

Medidas administrativas palpáveis, embora desprovidas de uma política e de orientação governamental, começaram a proliferar, fortalecendo a reivindicação por medidas positivas voltadas para a promoção da igualdade, há décadas pleiteadas pelo Movimento Negro.

A rigor, trata-se de um fenômeno que ganhou relevância a partir de 1995, ano em que as principais entidades e lideranças do Movimento Negro passaram a assumir abertamente a reivindicação por políticas de promoção da igualdade racial<sup>2</sup>: Em 20 de novembro daquele ano, a “Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida” reuniu cerca de 30 mil pessoas em Brasília, ocasião em que os coordenadores do evento reuniram-se com o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, entregando-lhe um documento pactuado entre as principais organizações e lideranças negras do país, em que se pode ler: *“Não basta, repetimos, a mera abstenção da prática discriminatória: impõem-se medidas eficazes de promoção da igualdade de oportunidade e respeito à diferença. (...) adoção de políticas de promoção da igualdade”*.<sup>3</sup>

O consenso em torno de políticas de promoção da igualdade, terminologia cunhada no aludido documento, representou algo de enorme importância se levamos em consideração a influência de certo pensamento de esquerda na concepção e prática do Movimento Negro, em função do qual uma parcela importante da liderança via com desconfiança a reivindicação por políticas de inclusão racial – tidas como “integracionistas” e supostamente divorciadas de uma proposta de transformação social.

Fato é que a “Marcha” representou não apenas um momento promissor de ação unificada do conjunto da militância, como também marcou a eleição da proposta de políticas de promoção da igualdade como um tema de consenso no discurso da liderança negra.

2 · Note-se que já no início dos anos 90, mais precisamente a partir de 1992, um grupo de ativistas do Núcleo de Consciência Negra da Universidade de São Paulo (USP), liderados por Fernando Conceição, intelectual e militante negro, chegou a realizar atos políticos e a propor uma ação judicial postulando reparação pecuniária aos negros brasileiros, em razão dos prejuízos causados pelo escravismo.

3 · Por uma Política Nacional de Combate ao Racismo e à Desigualdade Racial: Marcha Zumbi Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida. Brasília: Cultura Gráfica e Editora Ltda. 1996, pp. 23 e 26.

O termo *políticas de promoção da igualdade racial* não foi, à época, densificado por nenhum conteúdo específico, seja reserva de acesso, cotas, metas ou reparação, tendo expressado o entendimento pactuado entre a liderança de que a mera repressão à discriminação se afigurava insuficiente para garantir a igualdade; donde a formulação de que o Estado deveria desempenhar o papel de promotor, de indutor da igualdade, por meio de medidas positivas e propositivas.

### **A CRIAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - SEPPIR**

Já em seu discurso de posse no Congresso Nacional, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva anunciava, no dia 1º de janeiro de 2003, o compromisso com a valorização da diversidade étnica/racial, bem como o tratamento inovador e especial que seu governo iria conferir à problemática da discriminação, notadamente a discriminação de natureza racial: *“O Brasil é grande. Apesar de todas as crueldades e discriminações, especialmente contra as comunidades indígenas e negras, e de todas as desigualdades e dores que não devemos esquecer jamais, o povo brasileiro realizou uma obra de resistência e construção nacional admirável. Construiu, ao longo do século, uma nação plural, diversificada, contraditória até, mas que se entende de uma ponta a outra do Território. Dos encantados da Amazônia aos orixás da Bahia; do frevo pernambucano às escolas de samba do Rio de Janeiro; dos tambores do Maranhão ao barroco mineiro; da arquitetura de Brasília à música sertaneja. Estendendo o arco de sua multiplicidade nas culturas de São Paulo, do Paraná, de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e da Região Centro-Oeste.”*

Três meses depois, no dia 21 de março, ao dar posse à Ministra Titular da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Profa. Matilde Ribeiro, o Presidente Lula tornava explícitas as balizas adotadas pelo governo federal para o enfrentamento da problemática racial.

Resoluto, incisivo, o Presidente inaugurava uma nova página no tratamento dispensado pelo Estado brasileiro às iniquidades resultantes da discriminação e das desigualdades raciais: *“Pelo menos metade da população brasileira vem sendo prejudicada por essa situação: a metade negra do nosso povo. Ela não é somente negra – é em sua grande maioria pobre. Mais de 64 por cento dos pobres e pelo menos 70 por cento dos indigentes são negros, como também a maior parte dos desempregados e*

*subempregados do país também são negros. (...) Essa situação injusta e cruel é produto da nossa História – da escravidão que durou quatro séculos no Brasil, deixando marcas profundas em nosso convívio social –, mas é também resultado da ausência de políticas públicas voltadas para superá-la. O Estado brasileiro não deve ser neutro em relação às questões raciais. Cabe a ele assegurar a todos os brasileiros e brasileiras igualdade de oportunidades na busca de melhores condições de vida. (...) Ao nascer, a nova Secretaria dá a devida importância à promoção da igualdade racial no nosso país e abre espaço para a efetiva integração de projetos e ações em todo o conjunto do Governo.”*

Ao reconhecer que a pobreza atinge preferencialmente a parcela negra da população, como decorrência, entre outros fatores, do racismo estrutural da sociedade brasileira e da omissão do poder público, o Presidente apontava a necessidade de que o Estado não poderia prosseguir tratando os pobres sem considerar que há diferenças de tratamento e de oportunidades entre estes, em desfavor dos negros/as. Estavam lançadas as bases para que as políticas públicas passassem a considerar um dado óbvio, há décadas denunciado pelo Movimento Negro e atualmente comprovado por todas as estatísticas, mas nem sempre lembrado pelos governantes: os negros e negras são os mais pobres dentre os pobres, de modo que uma política universalista, que ignore tais diferenças de base entre os grupos raciais, serviria tão somente para perpetuar e realimentar as atuais desigualdades.

A despeito de o sistema jurídico outorgar um conjunto de leis que se ocupem da igualdade nos direitos individuais e políticos (de que seria exemplo a liberdade religiosa), dos direitos sociais, direito educacional, direitos culturais, entre outros, as estatísticas indicam que tais direitos estão longe de serem eficazes, pelo que cabe ao governo federal – observados os limites institucionais do Poder Executivo – envidar esforços no sentido de assegurar eficácia àqueles direitos.

De outra parte, impõe-se a criação de instrumentos que redefinem o papel do Estado na prestação dos serviços públicos, e ampliem sua intervenção nos domínios das relações intersubjetivas e privadas, buscando traduzir a igualdade formal em igualdade de oportunidades e tratamento.

Daí a necessidade de uma intervenção estatal, norteadas pelos princípios da transversalidade, da participação e da

descentralização, que seja capaz de igualizar as oportunidades, impulsionando de modo especial aquele segmento que há cinco séculos trabalha para edificar este país, mas que continua sendo o alvo predileto de toda sorte de mazelas, discriminações, ofensas a direitos e violência pura e simples, material e simbólica. Nas palavras do próprio Presidente: *“Por razões históricas, e pela importância da população negra no Brasil, a Secretaria terá o seu foco principal nos problemas dessa etnia. Mas não só. Qualquer parcela da população que seja vítima de discriminação racial receberá também da Secretaria a devida importância. (...) A superação do racismo requer políticas públicas e ações afirmativas concretas. A democracia brasileira será tanto mais substantiva quanto maior for a igualdade racial em nosso país”*.

Pela primeira vez na história republicana, um Chefe de Estado inscreve a problemática racial como um dos desafios do ideário democrático, pelo que a questão racial deixa de ser tratada como um problema dos e para os negros, e passa a ser tomada na sua devida dimensão, isto é, como um entrave para a consolidação da democracia e do desenvolvimento econômico do país.

A defesa das ações afirmativas, da igualdade de oportunidades, da promoção da igualdade racial e de políticas de governo de promoção da igualdade racial, rompe os limites da retórica, das declarações solenes, e passa a ser traduzida em medidas tangíveis, concretas, articuladas.

Pela sua magnitude e ambição, uma tal política não poderia ser viabilizada por um único órgão público, ou somente pelo governo: é preciso que haja um junção de esforços que uma Estado, sociedade civil, setor empresarial e todos quantos comprometidos com a justiça social em nosso país.

Criada inicialmente por meio da Medida Provisória n. 111, de 21 de março de 2003, posteriormente convertida em lei, a Lei n. 10.678, de 23 de maio de 2003, foi instituída a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, diferentemente das experiências registradas nos governos anteriores, localizadas, dispersas, provisórias, além de disciplinadas por meros decretos, a Lei n. 10.678, de 23 de maio de 2003, instituiu não uma política de governo – o que, aliás, não existia até então – mas uma política de Estado, perene, que vincula e orienta o atual governo e os que nos sucederão, na medida em que inscreve a promoção da igualdade racial como uma das prioridades da agenda política do Estado brasileiro.

## POLÍTICA DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL PRESSUPÕE UMA AÇÃO POSITIVA, AFIRMATIVA POR PARTE DO ESTADO E DOS PARTICULARES

4 · Art. 242,  
§ 2º.

5 · Art. 210.

Desde a edição da primeira Constituição Brasileira, em 25 de março de 1824, todas as constituições consignaram o princípio da isonomia ou da não-discriminação.

É a história, portanto, que atesta a insuficiência de uma atitude estatal negativa, abstencionista, no sentido de não discriminar, como de resto demonstra a inutilidade das declarações solenes de repúdio ao racismo.

Dito em outros termos: em uma sociedade como a brasileira, desfigurada por séculos de discriminação generalizada, não é suficiente que o Estado se abstenha de praticar a discriminação em suas leis. Incumbe ao Estado esforçar-se para favorecer a criação de condições que permitam a todos beneficiarem-se da igualdade de oportunidades e eliminar qualquer fonte de discriminação direta ou indireta. A isso se dá o nome de **ação afirmativa** ou ação positiva, compreendida como comportamento ativo do Estado, em contraposição à atitude negativa, passiva, limitada à mera intenção de não discriminar.

A nota característica da promoção da igualdade, portanto, distingue-se por um comportamento ativo do Estado, em termos de tornar a igualdade formal em igualdade de oportunidade e de tratamento, o que é, insistimos, qualitativamente diferente da cômoda postura de não discriminar.

## A NATUREZA ESPECIAL DE POLÍTICAS SUSTENTADAS EM MARCOS LEGAIS

O caso da LDB alterada pela Lei n° 10.639 configura verdadeiro emblema da distinção e das vantagens postas por políticas públicas quando estas são sustentadas por aparatos normativos. Desde o dia 5 de outubro de 1988, data de sua promulgação, a Constituição Federal previa que o ensino de história deve levar em consideração “a contribuição das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro”<sup>4</sup> e o respeito devido pela educação aos valores culturais.<sup>5</sup>

Quinze anos se passaram até que o Congresso Nacional aprovasse, em janeiro de 2003, uma lei – a famosa Lei n° 10.639

– cuja principal função normativa consistiria em regulamentar e assegurar eficácia aos aludidos preceitos constitucionais.

Neste interregno, importantes pilares jurídicos da política educacional, nomeadamente o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e o Plano Nacional de Educação (2001), foram discutidos e aprovados pelo Congresso Nacional sem se comprometerem com medidas voltadas para o enfrentamento da diversidade etnicorracial.

É preciso abrir um parêntese para consignar que no caso do município de São Paulo, em 1996 foi aprovada a Lei Municipal nº 11.973, de 4 de janeiro, que “dispõe sobre a introdução nos currículos das escolas municipais de 1o e 2o graus de ‘estudos contra a discriminação’”.

Retomando a LDB, vale assinalar que a alteração imposta pela Lei nº 10.639 situa-se no capítulo da educação básica, pelo que abarca a educação infantil, além do ensino fundamental e do médio – expressamente referidos, seja do setor público ou privado.

Foi assim que um ano e meio após sua edição, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004, aprovava por unanimidade o parecer elaborado pela Conselheira Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva (Parecer CNE/CP 003/2004), disciplinando detalhadamente as obrigações legalmente impostas ao governo federal, aos Estados e aos municípios. Ocioso é lembrar que a lei informa e define o condicionamento da gestão administrativa, dos serviços públicos, dos serviços sociais etc.

Assim, os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de quaisquer níveis da federação, estão inevitavelmente vinculados àqueles princípios legais que regem a administração pública. Examinando o Princípio Constitucional da Legalidade na Administração Pública, Celso Antônio Bandeira de Mello realça:

*“O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize.”*<sup>6</sup>

Ainda segundo o autor, o princípio constitucional da impessoalidade, um dos cânones da administração pública, “traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie”.<sup>7</sup>

De outro lado, convém lembrar que a existência de uma legislação educacional para a igualdade racial permite ao Movimento Negro exercer na plenitude o chamado controle da atividade da administração pública. Um controle que pode ser exercido fundamentalmente de dois modos:

1. Controle preventivo, por meio do acompanhamento dos debates permanentes nas casas legislativas, intervindo nas discussões sobre planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, leis orçamentárias, proposição de emendas ao orçamento, acompanhamento da execução orçamentária etc.;
2. Controle repressivo, feito por meio do Judiciário, utilizando o sistema de controle da constitucionalidade, a Ação Civil Pública, ou mesmo o *impeachment*, visto que a inobservância e a inexecução de lei configuram crime de responsabilidade do Presidente da República, do Governador do Estado ou do Prefeito.

Vê-se assim que a existência de legislação ou de normas expressas representa, por um lado, uma obrigatoriedade incontornável pelo governo central, Estados ou municípios, fato este que franqueia à sociedade de modo geral e ao Movimento Negro em particular a possibilidade de utilizarem-se de todos os instrumentos, de todos os recursos, inclusive judiciais, para fazer valer um direito previsto em lei e eventualmente ignorado pelo aparelho de Estado.

8 · Art. 23,  
inciso X.

## DA COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA DELIBERAREM SOBRE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

9 · Hely Lopes MEIRELLES. Direito Municipal Brasileiro. 11ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000. pp. 42-63.

A Constituição da República prescreve que é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios combater os fatores de marginalização e promover a integração social dos setores desfavorecidos.<sup>8</sup>

10 · Regina Maria Macedo Nery FERRARI. Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais. 2ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 38.

Hely Lopes Meirelles<sup>9</sup> sustenta que a Carta de 1988 conferiu expressamente ao município o estatuto de ente estatal de terceiro grau, integrante do sistema federativo, com ampla autonomia política, administrativa e financeira.

Trata-se de entendimento compartilhado por Regina Maria Macedo Nery Ferrari: “O Estado Federal é uma forma de Estado composto, onde se encontra a união de comunidades públicas dotadas de autonomia constitucional e política. Isso significa que é um tipo de Estado descentralizado politicamente, cuja competência dos entes jurídicos parciais decorre de previsão constitucional”.<sup>10</sup>

11 · Art. 29 das Disposições Permanentes.

Da mesma forma, a combinação de regras das Disposições Permanentes<sup>11</sup> com as Disposições Transitórias da Lei Fundamental<sup>12</sup> informa que a Lei Orgânica do Município, tal qual a Constituição do Estado, deve reverência obrigatória aos princípios fundamentais e demais preceitos da Constituição Federal, aos quais cumpre observar e obedecer, a par da obediência à Constituição do Estado.

12 · Art. 11 das Disposições Transitórias da Constituição Federal.

13 · Gabriel IVO. Constituição Estadual - Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 141.

Segundo magistério de Gabriel Ivo, “para observar ou obedecer a um princípio constitucional não precisa o constituinte estadual repeti-lo no texto da Constituição do Estado-membro. A reprodução torna-se, ao simplesmente reiterá-lo, inócua (...) em nada lhe acrescenta a eficácia nem tem o condão de satisfazer o comando constitucional de *observância e obediência*. Observar ou obedecer a um princípio constitucional significa abster-se de emitir regras que com ele sejam incompatíveis ou, de um modo positivo, a emissão de regras que venham imprimir-lhe eficácia”.<sup>13</sup>

Ainda de acordo com o autor, “criar Direito novo a partir dos princípios estabelecidos na Constituição Federal, dando-lhe eficácia, significa um campo enorme de possibilidades onde a autonomia pode desenrolar-se, e não seu tolhimento.

Representa a própria condição e natureza do Estado Federal. Há a configuração normativa básica na Carta Federal e, dela em diante, as coletividades se desenvolvem”.<sup>14</sup> Seguindo esta mesma linha, assevera Régis Fernandes de Oliveira: “Vê-se, pois, que, respeitados os princípios mencionados anteriormente, os Estados-membros são absolutamente livres não só para criar os princípios da Federação, uma vez que a autonomia lhes é assegurada, mas também para instituir *regras* sobre todo e qualquer assunto que entendam pertinente e cabível. Não há limites”.<sup>15</sup>

Temos assim que no sistema jurídico brasileiro, Estados e municípios, tanto quanto a União possuem plena competência para deliberar sobre políticas públicas de promoção da igualdade racial, desde que observada, por evidente, a supremacia da Constituição Federal.

14 · Op. cit., p. 207.

15 · Régis Fernandes de OLIVEIRA. A Constituinte do Estado in RT 637/13.



## CAPÍTULO II

# CLASSIFICAÇÃO RACIAL: UM PRESSUPOSTO PARA A ADOÇÃO DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Hélio Silva Jr. e Mário Rogério Silva

**A formulação e a operacionalização de políticas públicas de promoção da igualdade racial esbarram em um obstáculo cuja superação é condição *sine qua non* para sua consecução: a quase inexistência da informação sobre cor/raça nos cadastros de pessoas, empregados, servidores, usuários de serviços públicos e assim por diante. Que razões teriam levado o Estado brasileiro ora a incluir, ora omitir a informação sobre cor em determinados cadastros de pessoas, servidores e/ou usuários dos serviços públicos?**

1 - NOGUEIRA, Oracy. *Tanto preto quanto branco: estudos de relações raciais*, 1985.

2 - Site IBGE – [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). História do Censo do Brasil, 30/01/2008

Vale assinalar que na perspectiva de Oracy Nogueira o racismo brasileiro manifesta-se pela cor, pelo fenótipo, fato que teve seu impacto na forma como historicamente os métodos e técnicas de classificação racial têm sido utilizados no Brasil<sup>1</sup>. A bibliografia sobre o tema não indica o emprego de critérios genéticos como base para tais classificações. Tanto a demografia quanto os cadastros públicos utilizaram-se invariavelmente da marca visível – a cor – para o exercício classificatório. Apresentamos, a seguir, uma breve visita aos recenseamentos no Brasil.

### PANORAMA DOS CENSOS SOB O ÂNGULO DA CLASSIFICAÇÃO RACIAL

A partir de 1750, a Coroa Portuguesa decidiu fazer um levantamento da população livre e adulta, apta a ser convocada para a defesa do território. Antes do primeiro censo nacional, houve vários outros, de caráter local ou municipal, como os realizados no Rio de Janeiro em 1799, 1821, 1838, 1849, 1856 e 1870; em São Paulo em 1765, 1777, 1798 e 1836; além de outras cidades brasileiras.<sup>2</sup>

O primeiro regulamento censitário no Brasil data de 1846, e definiu o caráter periódico do censo demográfico fixando um

intervalo de oito anos. Em 1850, o governo teve orçamento para uma operação do porte de um censo demográfico. O primeiro, então, foi programado para 1852.

Entretanto, a população revoltou-se contra o Decreto nº 797, de junho de 1851, então conhecido como “Lei do Cativo”, por considerá-la uma medida governamental com o objetivo de reescravizar os africanos e seus descendentes. Esse episódio foi suficiente para adiar por mais 20 anos a realização do primeiro censo.

Em 1870, a Lei nº 1.829, de 09/09/1870, determinou que os censos deveriam ser realizados a cada dez anos e cobrir todo o território nacional.

O primeiro recenseamento nacional no país ocorreu em 1872 e recebeu o nome de Recenseamento da População do Império do Brasil. Nessa ocasião, coletou-se a variável raça como subtópico da condição social, então dividida entre homens livres e escravizados. As categorias apresentadas foram branco, preto, pardo e caboclo (os indígenas e seus descendentes);

- **1880** – Não houve coleta censitária;
- **1890** – Houve coleta censitária com levantamento da variável raça para a população geral, desagregada somente no quesito estado civil. As cores aí estabelecidas foram branco, preto, caboclo e mestiço; caboclo (indígenas e brancos) e mestiço (indígenas e pretos). Como traço negativo desse censo, pode-se mencionar o fato de que, na época, não se deu publicidade aos dados coletados sobre raça;
- **1900** – Houve coleta censitária, mas não foi coletada a variável raça da população;
- **1910** – Não houve coleta censitária;
- **1920** – Houve coleta censitária, mas não foi coletada a variável raça da população, cuja exclusão foi assim explicada: “(a) supressão do quesito relativo à cor explica-se pelo fato das respostas ocultarem em grande parte a

*verdade, especialmente quanto aos mestiços, muito numerosos em quase todos os Estados do Brasil e, de ordinário, os mais refratários a declarações inerentes à cor originária da raça a que pertencem”;*<sup>3</sup>

- **1930** – Não houve coleta censitária;
- **1940** – O IBGE<sup>4</sup> foi o novo responsável pelo censo, houve coleta censitária e passou-se a levantar a cor dos entrevistados, e não mais a raça, com levantamento da informação desagregada para todos os quesitos da população. As categorias utilizadas foram branco, preto e amarelo. E os pardos, categoria criada a posteriori, foram computados nos casos de inadequação com as categorias anteriores, ou quando não responderam à pergunta, já que as cores foram tanto auto quanto hetero declaradas;
- **1950** – Houve coleta censitária com levantamento da informação cor desagregada para todos os quesitos da população. Os termos definidores foram: branco, preto, pardo e amarelo; o pardo voltou a aparecer, mas como um item específico, no caso, todos aqueles que se identificavam como mestiços (mulato, cafuzo, mameluco etc. e todos os indivíduos que pertencessem a grupos indígenas).<sup>5</sup> As instruções para a coleta eram explícitas quanto à autoclassificação.
- **1960** – Foi o primeiro recenseamento processado eletronicamente e que utilizou uma amostra de 25% do total dos domicílios. Essa inovação tornou possível expandir o número de perguntas do questionário. Por outro lado, a partir desse momento ocorreu um retrocesso na investigação da variável cor (que, de resto, manteve as categorias anteriores, branca, preta, amarela e parda), já que esta passou a ser investigada somente nos domicílios da amostra, deixando de cobrir todo o universo entrevistado. Na verdade, esse limite perdura até hoje. As categorias do dado cor não variaram em relação ao censo de 1950.

3 · Recenseamento de 1920, apud REGUEIRA: 2004:67. In: PAIXÃO, Marcelo, CARVANO, Luiz M. A. Variável cor ou raça no interior dos sistemas censitários brasileiros, p. 14.

4 · Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (fundado em 1938).

5 · PAIXÃO, op cit., p.14.

- **1970** – Houve coleta censitária, mas sem o dado cor. A ditadura militar contribuiu com esta decisão, seja por ter perseguido e cassado as principais lideranças do Movimento Negro e pesquisadores críticos da realidade racial brasileira (Guerreiro Ramos, Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Octávio Ianni), seja por ter colaborado para reforçar o mito da democracia racial. Assim, após debates no interior do comitê assessor do levantamento censitário, optou-se pela não inclusão da variável: “a classificação de cor na sociedade brasileira, por força da miscigenação, torna-se difícil, mesmo para o etnólogo ou antropólogo. A exata classificação dependeria de exames morfológicos que o leigo não poderia proceder. Até mesmo com relação aos amarelos, é difícil caracterizar o indivíduo como amarelo apenas em função de certos traços morfológicos, os quais permanecem até a 3ª e 4ª gerações, mesmo quando há cruzamentos. Com relação ao branco, preto e pardo a dificuldade é ainda maior, pois o julgamento do pesquisador está relacionado com a ‘cultura’ regional. Possivelmente, o indivíduo considerado como pardo no Rio Grande do Sul seria considerado branco na Bahia. Considero as informações sobre cor muito deficientes. A sua exclusão poderia provocar alguns protestos de sociólogos. Talvez convenha correr o risco de ser mais realista;”<sup>6</sup>
- **1980** – Seguindo os padrões da década de 1960, utilizou-se a autoclassificação da cor e presença do quesito em uma amostra de 25% do total de domicílios. Nesse caso, é importante mencionar a importância do Movimento Negro e de pesquisadores do tema que, dentro de um contexto de redemocratização do país, lograram obter o retorno do quesito cor no questionário censitário. É importante mencionar que a partir deste recenseamento igualmente ocorreu a redução da amostra para 10% dos domicílios (relembrando que a variável cor faz parte desse questionário específico). As categorias do dado cor não variaram em relação ao censo de 1950;

- **1991** – Cor para a população geral. Incluíram-se neste censo os indígenas, com a instrução de ser aplicada apenas aos que residissem em reservas;
- **2000** – Houve coleta censitária com levantamento da informação cor para a população geral. As categorias do dado cor não variaram em relação ao censo de 1991, com a instrução aos coletores de que a categoria indígena não seria mais restrita somente aos que residissem em reservas.

**Tabela 1 – Cronologia da coleta para os censos:**

Ano Censo Decenal	Houve recenseamento?	Houve coleta do quesito cor?	VARIÁVEL INDAGADA	Técnica de coleta	Categorias utilizadas
1872	Sim	Sim	Raça	Autoclassificação e Heteroclassificação	branco, preto, pardo e cabloco
1880	Não	Não			
1890	Sim	Sim	Raça	Autoclassificação e Heteroclassificação	branco, preto, cabloco e mestiço
1900	Sim	Não	n.d.*	n.d.*	n.d.*
1910	Não	Não	n.d.*	n.d.*	n.d.*
1920	Sim	Não	n.d.*	n.d.*	n.d.*
1930	Não	Não	n.d.*	n.d.*	n.d.*
1940	Sim	Sim	Cor	Autoclassificação e Heteroclassificação	branco, preto, amarelo e pardo
1950	Sim	Sim	Cor	Autoclassificação	branco, preto, amarelo e pardo
1960	Sim	Sim	Cor	Autoclassificação	branco, preto, amarelo e pardo
1970	Sim	Não			
1980	Sim	Sim	Cor	Autoclassificação	branco, preto, amarelo e pardo
1991	Sim	Sim	Cor ou Raça	Autoclassificação	branco, preto, amarelo, pardo e indígena
2000	Sim	Sim	Cor ou Raça	Autoclassificação	branco, preto, amarelo, pardo e indígena

n.d.\*: dados não disponíveis.

**Gráfico 1 – Inclusão do quesito cor nos instrumentos censitários:**

### Quesito cor nos censos nacionais Brasil



7 · Observando o processo histórico da introdução do quesito cor nos censos, deve-se destacar que já nos primeiros recenseamentos houve uma forte tendência para a inclusão de categorias genotípicas (caboclo e mestiço) ao lado de fenotípicas (preto, branco e pardo). É preciso ressaltar, ainda, a não-inclusão do grupo indígena, ao passo que, logo no início dos anos 50, quando tem início a imigração japonesa, o IBGE cuidou de incluir a categoria amarelo.

PETRUCCELLI, José Luis. A Cor Denominada: Estudos sobre a classificação étnico-racial. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2007, p. 23.

Pode-se observar então que desde o censo nacional de 1872 a classificação racial utiliza dois critérios na coleta da informação: um deles aponta para as categorias cromáticas “branco”, “preto” e “pardo”, e o outro remete à ascendência ou origem racial “caboclo” (ameríndios e descendentes), “mestiço” (descendentes da união de pretos e brancos), “amarelo” (para a imigração japonesa) e “indígena”.<sup>7</sup>

As categorias “branco” e “preto” foram apresentadas como opções desde o censo de 1872 até 2000. A categoria “pardo” também tem uma longa trajetória, porém, em 1890, data do segundo censo nacional, foi substituída pela categoria “mestiço” e retornou em 1940, no terceiro recenseamento, mantendo-se até 2000. A categoria “amarelo” foi acrescentada no recenseamento em 1940, para atender à migração japonesa, e a categoria “indígena” foi incluída em 1991, apenas para a população residente em reservas – no censo de 2000 esta restrição foi eliminada.

Por fim, pode-se observar abaixo que, quando o quesito cor é coletado por meio de pergunta aberta, as categorias branco, preto, amarelo e pardo estão entre as escolhas mais frequentes.

8 · PETRUCCELLI, op. cit., p. 25.

José Luis Petrucelli<sup>8</sup> relata que a coleta da informação sobre cor, por meio de pergunta aberta<sup>9</sup>, resultou em 143 categorias diferentes. Destas, 77 apareceram somente uma vez e 12 referiam-se à nacionalidade, unidade da federação e/ou origem geográfica.

9 · PME/98 que alcançou 34.045.265 pessoas.

Essas 143 respostas diferentes ainda incluem variações de categoria que, segundo o autor, poderiam ser agrupadas sem temor de impugnar a variabilidade encontrada, citando o exemplo de “moreno branco”, “branco moreno” e “branco moreno claro”. Há, ainda, outra categoria que merece análise, de acordo com Petrucelli – a categoria “branco” com 16 variações, diferenciações hierárquicas do branco “puro”. Seguindo essa proposta, ele agrupou as 143 classificações em 27 grupos de categoria.

**Tabela 2 - Distribuição das respostas à autoidentificação de cor:**

Critérios de agregação da variável cor para as categorias agrupadas e distribuição das respostas à autoidentificação de cor (pergunta aberta) <sup>10</sup>		
Categoria	PME 98	% Acumulado
Branco	54,24%	54,24%
Moreno	20,89%	75,13%
Pardo	10,40%	85,53%
Preto	4,26%	89,79%
Negro	3,14%	92,93%
Moreno claro	2,92%	95,85%
Amarelo	1,11%	96,96%
Mulato	0,81%	97,77%
Claro	0,78%	98,55%
Moreno escuro	0,45%	99,00%
Escuro	0,38%	
Indígena	0,13%	
Brasileiro	0,12%	
Mestiço/misto	0,08%	
Loiro	0,05%	
Branco + **	0,04%	
Sará	0,04%	
Marrom chocolate	0,03%	
Cabo Verde	0,02%	
Jambo	0,02%	
Vermelho	0,02%	
Caboclo	0,02%	
Canela	0,01%	
Castanho	0,01%	
Galego	0,01%	

\* Não são considerados, na análise, os sem respostas, que alcançaram 0,26%

\*\* Nesta categoria foram incluídas as respostas que qualificavam a cor branca com algum outro termo complementar

Por fim, convém notar que Clóvis Moura já havia identificado 136 denominações fornecidas pelos brasileiros no censo de 1980: “o total de 136 cores bem demonstra como o brasileiro foge de sua verdade étnica, procurando, por meio de simbolismos de fuga, situar-se o mais possível próximo do modelo branco, tido como superior”.<sup>11</sup>

Trata-se, conforme demonstrado, de afirmação que deve ser vista com o máximo de cautela, haja vista que o total de cores diminuiria sensivelmente se fosse agrupado em cinco grandes categorias.

De todo o modo, cabe realçar que o branco aparece como designação da condição humana, universal, não-racializado, como se fosse possível um sistema econômico e político engendrado durante séculos, que articulava três grandes grupos étnicos (indígenas, africanos e europeus) ter racializado somente um dos três segmentos citados.

Cabe resgatar o conceito de invisibilização, com o qual se pretendeu demonstrar que a retirada da informação sobre cor pode ter obedecido a uma lógica de invisibilização da própria presença da população negra no país e do impacto que o problema racial causa na vida das pessoas. No entanto, a locução “homem de cor”<sup>12</sup>, usada como sinônimo de negro, relativiza o conceito aqui abordado, já que nesse caso o que se pretende é a invisibilização do branco.

Decerto, um dos efeitos da locução “homens de cor”, evidentemente falaciosa, é a invisibilização do branco como grupo étnico/racial, ao qual se vinculavam interesses econômicos e políticos, sem falar, ainda, do aspecto identitário. Ao pressupor que a racialização seria condição exclusiva dos negros, pretendia-se invisibilizar o papel desempenhado pelos brancos como grupo de interesse. Como diz Carlos Hasenbalg, a ocultação da figura do branco cumpria o importante papel de culpabilizar os próprios negros pela sua condição histórica, econômica e social. Assim, a expressão “problema racial” ou “questão racial” é substituída por “problema do negro”, como se negro e branco não fossem construções sociais, como se o fenômeno não estivesse associado e como se os brancos não tivessem a sua cota de responsabilidade na solução do problema.

De outra parte, é igualmente interessante observar que, a despeito do uso de determinadas categorias fenotípicas, nos

11 · MOURA, Clóvis. A herança do cativo. In: ALZUGARAY, Domingo; ALZUGARAY, Catia. Retrato do Brasil. São Paulo: Editora Três/Política Editora, n° 10, 1984, p. 112.

12 · LEITE, José Corrêa. E disse o velho militante José Corrêa Leite. São Paulo: Secretaria Municipal da Cultura, 1992.

13 · idem, p. 84, 92, 180, 101, 124.

14 · Idem, p. 124.

recenseamentos e documentos públicos o ativismo negro do início do século passado não aderiu àquela nomenclatura, preferindo expressões como “gente negra”, “mocidade negra”, “a raça” ou metáforas como “niger” e “ébano”<sup>13</sup>.

A aparente contradição é que, se de um lado as categorias empregadas em classificação, inspiradas em Oracy Nogueira, expressavam elementos fenotípicos, a nomenclatura adotada no discurso da militância parecia orientada por um critério essencialmente político: eram negros todos os descendentes de africanos, conforme expressamente propugnava o jornal Tribuna Negra da 1ª quinzena de setembro de 1935, cuja capa estampava: Pela União Social e Política dos Descendentes da Raça Negra (grifo nosso).<sup>14</sup>

Trata-se, aliás, de demarcação que se mantém até os nossos dias, visto que enquanto o IBGE utiliza os termos “preto” e “pardo”, o Movimento Negro contemporâneo prefere os vocábulos “negro”, “afro-brasileiro” e “afrodescendentes”, entre outros, que serão objeto de exame do capítulo seguinte.

Com essas considerações, pretende-se chamar a atenção para o fato de que métodos e técnicas de classificação racial foram, historicamente, marcados por concepções algumas vezes distanciadas da opinião da população negra a respeito de sua identificação – sua formulação atendeu a razões político-ideológicas dos grupos de poder.

## A SUPRESSÃO DA COR DO CENSO DE 1970

A década de 70 pode ser considerada um marco no tratamento dispensado pelo Estado à questão da informação sobre cor, pelo menos por duas razões:

1. A supressão da cor no recenseamento geral;
2. A supressão da cor na certidão de nascimento.

Segundo Karin Sant’Anna Kössling, “como parte da estratégia do escamotear do racismo no Brasil, o item cor não fez parte dos recenseamentos do IBGE durante duas décadas, uma vez que os governantes entendiam não haver racismo no Brasil, ‘o brasileiro não tem cor, todos são iguais perante a lei e têm acesso a todas as oportunidades’. Da mesma forma, o IBGE não teria divulgado dados referentes à presença do racismo nas relações de trabalho,

segundo matéria do jornal Folha de S.Paulo, de 22/01/82. A reportagem denunciou que o IBGE tinha conhecimento, desde 1980, sobre o racismo no mercado de trabalho, dificuldades na contratação e salários menores para os negros e pardos, mas essa pesquisa do Departamento de Estudos e Indicadores Sociais foi mantida em sigilo. Essas medidas revelam a preocupação de sigilo que o regime militar manteve em relação aos movimentos negros que, por certo, se tivesse conhecimento desses dados, fortaleceriam os seus argumentos e a sua própria luta”.<sup>15</sup>

Juana Elbein dos Santos também registra a associação entre o acesso à informação sobre cor e as reivindicações sociais: “tendo sido queimados os documentos e os arquivos referentes ao tráfico dos escravos, e sendo interdita nos recenseamentos oficiais a discriminação segundo a cor da pele, é difícil proceder à apreciação exata da evolução e da importância da população de ascendência africana no Brasil”.<sup>16</sup>

Nesse mesmo período, outra decisão política importante foi tomada pelo regime militar, a supressão da informação sobre cor na certidão de nascimento.

Tratou-se da edição da Lei nº 6.015, de 30 de junho de 1975, que, entre outras alterações impostas à Lei dos Registros Públicos, suprimiu o dado da cor, visto que, até então, a lei apresentava a seguinte redação: “o assento de nascimento deverá conter: item 2º o sexo e a cor do registrando”. Com a nova redação, o quesito cor foi cuidadosamente eliminado do texto legal. Assim, a sua larga utilização limitou-se aos formulários das áreas de segurança pública e sistema prisional – certamente não por mera coincidência. Os objetivos eram nítidos, evidentes, patentes: ocultar o racismo e, ao mesmo tempo, enfraquecer a luta antirracista.

No dizer de Teresinha Bernardo, “as características do mito da democracia racial, que constitui uma outra dimensão do racismo, à medida que encobre, desfoca a discriminação, criando a ilusão da harmonia racial”.<sup>17</sup>

De seu turno, ao debruçar-se sobre a tipologia dos movimentos sociais, no livro *A Produção da Sociedade*<sup>18</sup>, o filósofo Alain Touraine identifica três componentes essenciais: a identidade, que é a definição que os agentes têm de si mesmos; a oposição, isto é, o conflito, que distingue os adversários; e a totalidade, que refere o campo de domínio posto em disputa.

15 · As lutas antirracistas de afrodescendentes sob vigilância do Deops/SP – 1964-1983. Karin Sant’Anna Kössling. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de História. Pós-Graduação em História Social. São Paulo, 2007, p. 112 e 113.

16 · ELBEIN DOS SANTOS, Juana. Os nagôs e a morte: pãde, àsèsè e o culto égun na Bahia. (trad.) Universidade Federal da Bahia. Petrópolis: Vozes, 1986, p. 27.

17 · BERNARDO, Teresinha. Negras, mulheres e mães: lembranças de Olga de Alaketu. São Paulo: EDUC, Rio de Janeiro: Pallas, 2003, p. 158.

18 · TOURAINE, Alain. Production de la société. Paris: Seuil, 1993.

Quanto mais explícita e visível for a tensão que dá origem a um movimento, maiores serão as suas probabilidades de acentuar identidades coletivas, conquistar base de sustentação e se afirmar como expressão política de demandas de um grupo social.

Vale lembrar que nos EUA, já em 1865, mesmo ano da aprovação da 13ª Emenda à Constituição, que aboliu formalmente o trabalho escravo, os confederados sulistas derrotados na Guerra de Secessão criaram a Ku-Klux-Klan, que não apenas assumiu um discurso abertamente racista, como empreendeu ações terroristas responsáveis pelo enforcamento de cerca de 5.000 negros. Na África do Sul, o *apartheid* inscreveu na própria Constituição, com todas as letras, o princípio da alegada superioridade branca.

No Brasil, o mito da democracia racial cuidava de tornar invisível, o máximo possível, a discriminação, isolando a luta contra o racismo e robustecendo a ideia de que, se houvesse um problema em nosso país, este seria de natureza social e não racial.

Estava em cena o espetáculo da ocultação, do acobertamento, do encobrimento.

A referida ocultação evidencia a relevância do não-dito, ou, em outras palavras, a importância do silêncio no discurso da democracia racial brasileira.

*“Não constitui exagero afirmar que estudos e pesquisas sobre a educação de populações brasileiras têm se caracterizado pela negação da discriminação racial através do silêncio: silencia-se sobre o tema como estratégia de negação da existência de diferenças raciais. Reforça-se, assim, o mito, acarinhado pelas populações brancas brasileiras, de que vivemos numa democracia racial. Se, de acordo com o mito, conseguimos a implantação terrestre do paraíso racial, se o povo brasileiro, também de acordo com o mito, é destituído de preconceito racial, por que então diferenciarmos nas estatísticas oficiais o que, em princípio e de acordo com o mito, é igual? Se a constituição do país reza em seu 1º artigo que somos iguais perante a lei, independentemente de sexo, classe, raça, religião, por que nos preocuparmos com as diferenças na condição de vida de negros e brancos? Revendo a documentação nacional sobre a população negra,*

*nota-se a persistência do ocultamento das desigualdades raciais, isto é, das vantagens e privilégios da população branca e da discriminação social, econômica e simbólica que sofre a população negra.”<sup>19</sup>*

Trata-se de um discurso, como se sabe, que serviu ao propósito de propagandear, nos planos interno e externo, a versão segundo a qual, no Brasil, não existiria preconceito ou discriminação raciais contra a população negra. No entanto, estudiosos do tema, atentos às entrelinhas das palavras, indicam que a construção do discurso usado para implantar, justificar e legitimar a ideia de paraíso racial alicerçou-se em informações omitidas, silenciadas ou projetadas, de modo estereotipado, ao longo da história. Fatos relevantes da história social brasileira foram apagados, evidenciando que o discurso poderia ter outra composição, caso viessem à tona elementos outros, como a resistência negra à escravidão no passado ou a reação negra no presente.

Ao se evidenciar a ocultação, o silêncio, é possível estudar o discurso a partir do não-dito, em que o não dizer equivale a dizer algo para que outro algo não seja dito. Assim, ao investigar o não-dito, mostrando o que foi omitido e, ao mesmo tempo, o que se pretendeu omitir, pretende-se contribuir para o desvelamento do arsenal argumentativo/discursivo da democracia racial.

Vale lembrar que a preocupação com o fenômeno do silêncio é crescente e facilmente localizada na produção contemporânea sobre relações raciais no Brasil. Ricardo Henriques afirma que *“a desigualdade racial, em particular, é desconsiderada ou ocultada pelo confortável manto do silêncio. Silêncio enraizado no senso comum de uma sociedade convencida da pretensa cordialidade nacional e do mito da democracia racial. Silêncio que oculta a enorme desigualdade racial a que estão submetidos os brasileiros”*.<sup>20</sup>

Eliane Cavalleiro observa, em seu trabalho, que a *“omissão e o silêncio das professoras diante dos estereótipos e dos dogmas impostos às crianças negras são a tônica de sua prática pedagógica”*<sup>21</sup>. No mesmo percurso, Maria Aparecida Silva Bento<sup>22</sup> parte da premissa de que *“a sociedade reproduz as desigualdades ao longo dos séculos com ampla participação da população, quer intencional, quer inconscientemente, seja por meio de ações discriminatórias, seja da omissão frente às práticas racistas”*<sup>23</sup>. Para Kabengele Munanga, *“o racismo brasileiro é caracterizado por um silêncio criminoso que, além*

19 · ROSEMBERG, Fúlvia, PINTO, Regina P. Trajetórias escolares de estudantes brancos e negros. In: Seminário “Educação e Discriminação de Negros”. Belo Horizonte: IRHJP – Instituto de Recursos Humanos João Pinheiros / FAE/MEC, 1988, p. 31.

20 · HENRIQUES, Ricardo. Desigualdade Racial no Brasil. IPEA, Texto para discussão n. 807, 2001.

21 · CAVALLEIRO, Eliane. Do Silêncio do Lar ao Silêncio Escolar: Racismo, Discriminação e Preconceito na Educação Infantil. Editora Contexto, São Paulo, 2000.

22 · Bento, Maria Aparecida Silva & Carone Iray. (orgs). Psicologia Social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. Peirópolis, RJ: Vozes, 2002.

da exclusão sistemática dos negros em vários setores da vida nacional, prejudica fortemente o processo de formação da identidade coletiva da qual resultariam a conscientização e mobilização de suas vítimas”<sup>24</sup>.

23 · BENTO, Maria Aparecida da Silva; SILVA, Hélio Jr & LISBOA, Mário Theodoro. O crepúsculo das ações afirmativas. São Paulo. [s.n.], 2006.

Outro conceito igualmente importante é o do *silenciamento*, que consiste no apagamento da presença negra na história brasileira. Eni Puccinelli Orlandi fala sobre o silêncio e a exclusão, focalizando outro apagamento: o do indígena. Ela se pergunta: “*como o índio foi excluído da língua e da identidade nacional brasileira?*”<sup>25</sup> De fato, assegura Orlandi, o índio é silenciado, não fala nos textos tomados como documentos. No entanto, é mencionado pelos missionários, cientistas e políticos. Para compreender o silêncio, é preciso compreender o discurso desses atores ao longo da história (500 anos), ou seja, é pela historicidade que se poderá compreender o discurso e o silêncio.<sup>26</sup>

24 · MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. Cadernos PENESB. Niterói: EdUFF, 2004.

Sobre a política do silêncio, Orlandi destaca que ao dizer algo apagamos outros sentidos indesejáveis: “...*assim, fala-se sobre o ‘outro’ para que ele não fale, pois ele, ao falar, pode distorcer o sentido do discurso que nos interessa*”<sup>27</sup> Isso significa que na política do silêncio está a interdição do dizer, o impedimento da sustentação de outro discurso.<sup>28</sup> É exatamente o que se observa no ato dos militares de suprimir o quesito cor no censo de 1970 – não se coleta e não se fala no assunto, não existe racismo no Brasil, vivemos numa democracia racial. Nesse caso, o silêncio é, acima de tudo, aquilo que foi apagado, colocado de lado, excluído.<sup>29</sup>

25 · ORLANDI, Eni Puccinelli. As formas do silêncio – no movimento dos sentidos. Campinas: Editora da Unicamp, 1995, p. 59.

O romance *O Guarani*<sup>30</sup>, de 1870, escrito por José de Alencar, que aborda o idílio amoroso entre o índio Peri e Ceci, filha do fazendeiro português, é um interessante exemplo de apagamento da presença e contribuição negra na formação da nação brasileira.

26 · ORLANDI, op cit., p. 58.

No momento anterior à abolição, nomes como Luiz Gama valiam-se do texto literário para manifestar sua subjetividade e condição peculiar no mundo. No entanto, apagou-se da literatura o nome de Maria Firmino, contemporânea de Gama, que publicou, em 1859, *Úrsula*, o primeiro romance abolicionista e um dos primeiros escritos por uma brasileira, segundo Eduardo de Assis Duarte (UFMG).<sup>31</sup>

No campo da temática etnicorracial, o desafio não poderia ser maior. Diferentes teorias a respeito de racismo e relações raciais no Brasil são constantemente revisitadas por pesquisadores contemporâneos, na tentativa de entender não somente o *porquê*, mas como a nação conseguiu sustentar, durante séculos, a imagem de democracia racial em meio à recorrente desigualdade.

É nesse momento que se cruzam os conteúdos da semiótica e das relações raciais. Como uma teoria do percurso gerativo do sentido, a semiótica não se interessa pelo resultado final, o significado; mas sim *como* algo se organiza para significar o que significa. Da mesma forma, procedem as teorias da análise do discurso de matriz francesa.

Assim, parece mais apropriado trabalhar com a ideia de *como* a sociedade está organizada para sustentar o mito da democracia racial, ao invés de perguntar por que o Brasil não se reconhece racista, nem institucional nem cotidianamente. Ao traçar o percurso das oportunidades – do que ora é silenciado, ora alimenta estereótipos – mostra-se o discurso que foi estrategicamente apagado para que outro se sobressaísse. Também aí a semiótica orienta o caminho, posto que só há sentido na e pela relação entre, pelo menos, dois elementos. Em outras palavras, um discurso constitui-se, não raro, em oposição a outro discurso.<sup>32</sup>

A Linguística e a Semiótica têm papel fundamental na (re) construção discursiva desse debate. Atualmente, surgem, aqui e acolá, trabalhos pioneiros, que tentam trazer à superfície o que a linguagem (leia-se, o discurso) não ousou pesquisar. Mais comum, no entanto, é empreender esforços para continuar a legitimação de escritores clássicos, sem deixar que novos elementos venham desestabilizar o confortável manto da normalidade, supostamente acadêmica.

27 · ORLANDI, op cit., p. 60.

28 · Idem, p. 76.

29 · Idem, p. 106.

30 · ALENCAR, José. O Guarani. 25 ed., São Paulo: Ática, 2002.

31 · LEITE, op. cit., p. 87.

32 · MAINGUENEAU, Dominique. Novas tendências em análise do discurso. 3 ed. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

## A REAÇÃO NEGRA À ESTRATÉGIA DO SILÊNCIO – A REIVINDICAÇÃO DA INFORMAÇÃO SOBRE COR

Pelo uso sistemático de mecanismos que procuravam ocultar o racismo e silenciar a luta contra suas manifestações, é possível afirmar que a ditadura temia, verdadeiramente, o potencial representado pela conscientização e organização política da população negra.

Possivelmente indignadas com a supressão da informação sobre cor, no recenseamento de 1970, as entidades e fóruns de discussão passaram a reivindicar a democratização e o acesso àquele dado, como estratégia de desmascaramento do racismo e do fortalecimento da luta antirracista.

Em 1990, por influência da militância negra e de pesquisadores negros, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), então liderado por Betinho, lança a campanha “*Não deixe sua cor passar em branco*”, visando mobilizar e conscientizar a população negra da importância do recenseamento e da demografia na luta por um país igualitário.

Desde então, o tema da informação sobre cor tem merecido ampla atenção e vem sendo inserido de forma cada vez mais vigorosa nas formulações do Movimento Negro, de setores da academia, em centros de pesquisas, órgãos governamentais e, inclusive, no setor privado.

Vale lembrar que o Movimento Negro, um dos mais antigos movimentos sociais brasileiros, é formado por entidades urbanas, rurais, políticas, culturais, quilombolas, mulheres, jovens etc. Todas têm, em comum, duas bandeiras principais: a luta contra o racismo e a igualdade racial, e a defesa da cultura e da identidade negras.

Nos últimos anos, o Movimento Negro enraizou-se em todo o país e, hoje, está presente nas capitais e nas cidades grandes, médias e pequenas de todo o território nacional. Muitas são as conquistas políticas obtidas pelo Movimento Negro, como:

- **Desmascaramento do mito da democracia racial.**
- **Criminalização do racismo, tornando-o crime imprescritível e inafiançável.**

- **Mudanças significativas na publicidade, propaganda e televisão, em que se tornou cada vez mais frequente a inserção de imagens positivas de negros e negras em peças publicitárias.**
- **Introdução da temática do racismo e da intolerância religiosa na agenda dos direitos humanos.**
- **Divulgação do caráter eurocêntrico do ensino no Brasil.**
- **Desmistificação do vestibular e conquista de políticas de inclusão de jovens negros e pobres no ensino superior.**
- **Introdução de informações sobre cor, racismo, discriminação e desigualdades raciais nos principais centros de pesquisa e de demografia do país.**
- **Introdução do debate sobre racismo em sindicatos, na academia, nos partidos políticos, em instituições públicas e privadas.**

Hoje em dia, como resultado da ação do Movimento Negro, a maioria do povo brasileiro reconhece a gravidade do racismo e aprova as medidas que vêm sendo tomadas para superá-lo, como a inclusão do quesito cor em todos os cadastros públicos e privados. Assinale-se que esta inclusão vem crescendo na última década, embora em um ritmo aquém do esperado.

Conforme será visto nos capítulos seguintes, o Brasil assiste, atualmente, a dois fenômenos inovadores no campo da informação sobre cor: a transformação desse tema como bandeira política, por parte do Movimento Negro, e sua utilização como ponto de partida para a produção de políticas públicas de promoção da igualdade racial.



## CAPÍTULO III

# CLASSIFICAÇÃO RACIAL - MARCOS LEGAIS, CONCEITOS, MÉTODOS E EXEMPLOS

Hélio Silva Jr. e Mário Rogério Silva

**O êxito da adoção do sistema de cotas nas universidades brasileiras vem fazendo com que os opositores questionem as políticas de cotas utilizando o argumento da suposta ilegalidade do procedimento de classificação racial, inclusive disseminando a ideia de que as cotas inaugurariam tal procedimento no país, o que pode ser facilmente contraditado pelos fatos arrolados no capítulo anterior.**

Por essa razão, parece oportuna uma incursão, ainda que breve, nos marcos legais da classificação racial, antes de se adentrar no território das técnicas e conceitos.

O sistema jurídico nacional indica diferentes critérios para demarcar a diversidade que caracteriza a população brasileira. Assim, a Constituição da República faz menção expressa à cor, raça e etnia, bem como ao adjetivo pátrio “afro-brasileiro”.<sup>1</sup>

A mesma tendência pode ser observada nas declarações e convenções internacionais:

- *A Declaração Universal dos Direitos Humanos emprega os vocábulos cor e raça (art. 2o).*<sup>2</sup>
- *A Declaração sobre raça e preconceito racial também utiliza os termos cor e raça (art. 1o).*<sup>3</sup>
- *A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial<sup>4</sup> faz uso das palavras cor e raça (art. 1o).*<sup>5</sup>

No campo da jurisprudência, isto é, das interpretações fixadas pelos tribunais, duas decisões chamam a atenção. A primeira, de 2003, foi tomada pelo Supremo Tribunal Federal no famoso caso

1 · SILVA JR., Hélio. Direito de Igualdade Racial: aspectos constitucionais, civis e penais: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p. 12, 13, 30.

2 · Adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948

3 · Aprovada e proclamada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, reunida em Paris em sua 20ª reunião, em 27 de novembro de 1978.

4 · Adotada pela Resolução 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. Aprovada pelo Decreto Legislativo 23, de 21/06/1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Entrou em vigor no Brasil em 04/01/1969. Promulgada pelo Decreto 65.810, de 8/12/1969. Publicada no D.O. de 10/12/1969.

Ellwanger, no qual um editor foi acusado de racismo porque editava livros que negavam a existência do holocausto judeu e apontavam os alemães como as verdadeiras vítimas do nazismo. Nesse julgamento, a Corte Suprema acolheu o entendimento de que “raça é, sobretudo, uma construção social, negativa ou positiva, conforme o objetivo que se lhe queira dar. Assim, o problema não está na existência ou não de raças, mas no sentido que se dá ao termo. Se atribuirmos caracteres inerentes, naturais e inescapáveis, às diferenças físicas, psíquicas, linguísticas ou etnorreligiosas, de qualquer população, nós estaremos sendo racistas, quase sempre para o mal”.<sup>6</sup>

A segunda decisão judicial, mais antiga, de 1992, foi tomada pelo então Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, num julgamento que confirmou uma sentença condenatória fundamentada em prova de reconhecimento pessoal, na qual a vítima teria reconhecido o autor de roubo não por seus traços fisionômicos, mas unicamente pela cor de sua pele. O Tribunal entendeu que a cor da pele do acusado seria elemento suficiente para sustentar o reconhecimento e, conseqüentemente, manter a condenação de um indivíduo pelo fato perfeitamente simples de ele ser negro.

Assim manifestou-se o Tribunal: “reconhecimento pessoal – identificação baseada somente na cor – Validade – Entendimento: 66(b). A afirmação da vítima de não encontrar condições para reconhecer os agentes não conflita com a afirmação de ser um deles de cor negra e reconhecê-lo, já que o reconhecimento se dá pela segura memorização visual de diversos traços característicos de uma pessoa, ou de um somente, a cor”.<sup>7</sup>

Deixando de lado as várias considerações provocadas por um julgamento desse teor, cumpre assinalar que, no caso, o acusado foi classificado racialmente pelo Escrivão de Polícia e, uma segunda vez, pela vítima, do que resultou sua condenação em um processo-crime. Trata-se, portanto, de um antecedente jurisprudencial que ratifica a legalidade da classificação racial.

Desses marcos legais e decisões judiciais, dois registros poderiam ser sublinhados:

**1 - a cor, isto é, o fenótipo, previsto expressamente na legislação nacional e na normativa internacional, predomina como critério para a classificação racial – e conta com respaldo jurisprudencial;**

**2 - além de declarar formalmente a legalidade da cor como critério de classificação, o Poder Judiciário brasileiro, por meio de sua mais alta Corte, admite a ideia de que raça não encontra fundamento na genética, mas sim em fatores socialmente construídos.**

Nesse ponto emerge uma indagação preliminar: em que consistem os termos raça, cor, etnia afro-brasileiros?

## SIGNIFICADOS DOS TERMOS RAÇA, COR E ETNIA

### RAÇA

O termo *raça*, sob o prisma biológico, é inapropriado para aplicação em seres humanos. As variações biofisiológicas na espécie humana limitam-se ao plano da aparência física – os fenótipos – e decorrem de necessidades orgânicas (condições ambientais ou climáticas, proteção dos raios solares), inscritas na cadeia genética de grupos da espécie espalhados por todas as regiões e respectivos tipos de clima do planeta.

Embora não tenha validade biológica, a ideia de raça integra o senso comum, sobretudo nas sociedades nas quais a raça (cor) das pessoas exerce influência na distribuição das oportunidades e dos lugares sociais. Desse modo, a impropriedade biológica do uso da categoria raça para classificar seres humanos não impede que o fenótipo dos indivíduos seja socialmente tratado como atributo racial, o que exige que as políticas de diversidade, para fins de promover a igualdade, levem em conta a ideia de raça.

Cashmore ajuda a compreender o conceito de raça, principalmente considerando a sua historicidade.<sup>8</sup> Para o autor, raça definiria um grupo ou categoria de pessoas conectadas por uma origem comum. Desde o início do século XVI, o termo vem sendo usado para se referir a características comuns, oriundas de uma mesma ascendência. As pessoas desenvolvem crenças a respeito de raça, nacionalidade, etnia e classe, buscando construir identidades grupais.

As mudanças no uso da palavra “raça” mostram alterações na compreensão popular das causas das diversidades físicas e culturais. Pelo menos até o século XVIII, a explicação para a diversidade encontrava fundamento no Antigo Testamento.

7 · Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. Apelação 753.603/3, julgada em 21/09/1992, 12a Câmara, Relator: Afonso Faro, RJDTACRIM 16/141.

8 · CASHMORE, Ellis, Dicionário de relações étnicas e raciais. São Paulo: Summus, 2000, Selo Negro, p. 447.

9 · BERKENBROCK, Volney J. A experiência dos orixás: um estudo sobre a experiência religiosa no candomblé. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 106-107.

Segundo Volney J. Berkenbrock, no Brasil colonial, a Igreja Católica recorria à Bíblia para justificar a escravização do africano. Uma das passagens bíblicas mais utilizadas era Gênesis, capítulo 3, versículos 17 e 19. Nessa passagem, Adão é condenado por Deus, por causa de seu pecado, a ganhar o seu sustento e o de sua mulher com o penoso cultivo da terra. Os escravos simbolizariam, na sociedade cristã, a realidade dessa condenação.<sup>9</sup>

10 · MONTEIRO, Paula. Globalização, identidade e diferença. São Paulo: Novos Estudos, CEBRAP, n° 49, nov./1997.

As diversidades no fenótipo puderam, então, ser interpretadas de três formas: como um desígnio de Deus, como resultado das diferenças ambientais, independentemente de questões morais, e como fruto de diversos ancestrais originais. O sentido principal da palavra “raça” era o de ascendência.

No começo do século XIX, a partir da influência de Georges Cuvier, anatomista comparativo francês, considerava-se a diversidade uma expressão de tipos. Entendia-se que esses eram permanentes, já que essa era uma visão pré-darwiniana da natureza. O termo “raça” passou a ser usado no sentido de tipo, definindo seres humanos distintos, tanto pela constituição física quanto pela capacidade mental. Essa concepção continua até hoje e fundamenta as doutrinas designadas como “racismo científico”.

O trabalho de Darwin sobre o reino animal inspirou a interpretação de que as diversidades físicas entre as pessoas seriam provenientes de diferente herança genética. O estabelecimento da genética e a teoria da seleção natural como um campo de pesquisa experimental tiveram implicações revolucionárias para o estudo das diversidades raciais. Mas, meio século depois da publicação de *A Origem das Espécies*, em 1859, os antropólogos continuaram a propor classificações raciais do *Homo sapiens*, entendendo que dessa forma a natureza das diversidades poderia ser mais bem compreendida.

Paula Monteiro concorda com o fato de que o estudo das diferenças humanas, a partir da divisão em raças bem distintas, surge em meados do século XIX.<sup>10</sup>

Em 1935, sir Julian Huxley e A. C. Haddon afirmaram que, na Europa, os grupos habitualmente chamados de raças seriam mais bem designados como “grupos étnicos”. Poucos seguiram seus conselhos. Em diferentes países, o termo “raça” é usado como construção social. Nos Estados Unidos, por exemplo, uma

pessoa de, digamos, um oitavo de ancestralidade africana e sete oitavos de europeia pode se autodeclarar negra e ser descrita assim pelos outros. Essa designação segue uma regra social e não genética. De maneira geral, em outros países, essa mesma pessoa não seria classificada como negra.

Na Grã-Bretanha, assim como em outras nações, a lei proíbe a discriminação “por motivos de ordem racial” e oferece proteção às “pessoas que não sejam do mesmo grupo racial”.<sup>11</sup>

### “RAÇA” - COMO SIGNIFICANTE

“Raça” é um significante que se transforma, ou seja, que significa diferentes coisas para diferentes pessoas em diferentes lugares na história. Assim, descentralizar o conceito implica, necessariamente, na modificação da maneira de se analisá-lo.

Henry L. Gates<sup>12</sup> afirma que “raça” tomou-se “um conjunto de diversidades entre culturas, grupos linguísticos ou adesões a sistemas de crenças específicas [...] e muito arbitrária na sua aplicação”. O conceito abarca crenças vagas e incoerentes a respeito da supremacia branca, ao funcionar como sinônimo de cor de pele e outras características fenotípicas relacionadas a desvios e inferioridade.

O uso da palavra na nossa língua e, portanto, no nosso discurso, possibilita focalizar o sentido da diversidade natural em nossas formulações. O foco recai, então, na língua, mas, como um símbolo de diversidade cultural e biológica, é um modo de manter a distância entre os grupos soberanos e os subordinados. A língua é tanto um meio quanto um constituinte ativo do processo de “racialização”.

As culturas nunca são impermeáveis e o significante “raça” aparece em várias culturas de resistência às ordens coloniais e racistas. Nas concepções contemporâneas, “raça” aparece como um modo de entender e interpretar a diversidade por meio de marcadores inteligíveis. “Problematizar” o conceito desse modo possibilita desestabilizar as bases intelectuais sobre as quais ele repousou por muito tempo.<sup>13</sup>

### A TENTATIVA DE RESSURREIÇÃO DO CRITÉRIO BIOLÓGICO

A despeito da habitualidade e da velhice dos procedimentos de classificação racial adotados pelo Estado brasileiro, e à revelia da legislação, da jurisprudência e da produção acadêmica

11 · CASHMORE, op. cit., p. 447-450.

12 · “Race”, writing and difference, organizado por Henry L. Gates (University of Chicago Press, 1986), reúne vários artigos publicados anteriormente no volume 12 de *Critical Inquiry* e aborda aspectos da importância e influência da “raça”, uma “presença persistente, porém, implícita” na literatura do século XX.

13 · CASHMORE, op. cit., 450-453..

14 · Revista Veja, Editora Abril, ed. 2011, de 6 de junho de 2007, p. 82 a 88.

15 · Idem, p. 88.

16 · CAVALLI-SFORZA, Luigi Luca. Genes, povos e línguas. São Paulo: Cia. das Letras, 2003 (uma das primeiras obras de divulgação sobre o tema).

contemporâneas sobre o tema, uma matéria da revista Veja, publicada em junho de 2007, ilustra o vigor de um movimento que tenta ressuscitar a noção de raça biológica.<sup>14</sup> Segundo a revista, pesquisas coordenadas pelos geneticistas Sérgio Danilo Pena da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Maria Cátira Bortolini da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) concluíram que os negros brasileiros por parte de pai têm mais genes europeus do que africanos.<sup>15</sup>

Uma leitura da matéria, mesmo que superficial, não deixa dúvidas de seu substrato ideológico: desqualificar as políticas de inclusão racial e empregar supostos critérios biológicos para tentar definir a identidade racial e os direitos da população negra brasileira.

A Revista Veja utilizou uma pesquisa acadêmica que procurava definir o genoma humano e classificar a ancestralidade de famosos. Já a revista Carta Capital, em sua edição de 23 de janeiro de 2008, apresentou uma suposta análise do genoma que poderia ajudar na cura de doenças, e também como vem sendo utilizada pela sociedade para pesquisar ancestralidade.

No entanto, além de servir à medicina, a genealogia genética tornou-se a mania da vez. Conforme a referida matéria da revista Carta Capital, estima-se que de 600 a 700 mil pessoas fizeram testes de ancestralidade genética até o fim de 2007 – números que crescem cerca de 100 mil por ano – em busca de suas raízes, da etnia da qual seriam descendentes. Tal informação leva alguns a formar comunidades com “irmãos de etnia” nos EUA ou na África e fazer doações à pátria dos supostos ancestrais africanos ou etnia de origem.

O geneticista italiano Luigi Luca Cavalli-Sforza<sup>16</sup> explica que, na genealogia genética, uma coisa é lidar com grandes amostras para definir movimentos regionais de migrações, o que pode ser confrontado com evidências linguística, arqueológica e histórica. Porém, a conclusão de que cada portador individual desse marcador genético deve ser considerado descendente de quem viveu na região é arriscada, pois essa análise representa somente um fio de uma trama imensa que envolve toda a humanidade.

Vale lembrar, a título de comparação, que em 1982 o Coronel Ivan Zanoni Hausen, então assessor da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), foi severamente criticado por diversos setores da sociedade, exatamente por tentar aplicar a genética para identificar “índios puros” entre a etnia Xacriabá.

Veja-se, a propósito, o depoimento de Paulo Suess, então presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI): “quem reduz a questão da ‘identidade étnica’ a uma questão genética e se esquece dos fatores culturais, sociais, políticos e históricos, não resta dúvida, é racista” (grifo nosso).<sup>17</sup>

No mesmo sentido, a nota publicada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), no dia 28 de abril de 1982: “repudiamos energicamente a aplicação de quaisquer ‘critérios biológicos de sangue’ em populações indígenas para verificar sua identidade étnica. Como outros antropólogos do país, consideramos tal procedimento como racista, lembrando métodos nazistas e ofendendo princípios éticos e cristãos” (grifo nosso).<sup>18</sup>

É intrigante constatar que esse mesmo método, quando aplicado à população negra brasileira, não gerou nenhum tipo de protesto, apenas da militância negra e antirracista e de uns poucos acadêmicos comprometidos com a defesa da igualdade racial.

## ETNIA

O conceito de etnia baseia-se em atributos culturais compartilhados por membros de um determinado agrupamento e se refere a um conjunto de dados como língua, religião, costumes alimentares e comportamentos sociais.

Os grupos indígenas, os ciganos, a comunidade judaica e a comunidade islâmica, entre outras, podem ser citados como grupos étnicos presentes em nosso país. Trata-se, pois, de um fenômeno cultural, mesmo sendo baseado, originalmente, numa percepção comum e numa experiência de circunstâncias materiais desfavoráveis.

O termo é oriundo do grego *ethnikos*, adjetivo de *ethos*, e se refere a povo ou nação. “Étnico” descreve um grupo que tem algum grau de coerência e solidariedade, composto por pessoas conscientes, ao menos de modo latente, de ter origens e interesses comuns. Um grupo étnico é um conjunto de pessoas unidas ou proximamente relacionadas por experiências compartilhadas.

O termo define, portanto, a característica predominante de um grupo que se reconhece, de algum modo (normalmente vários)

17 · Jornal Porantim – em defesa da causa indígena, ano IV, n. 39, Brasília, maio de 1982, p. 4-5.

18 · Jornal Porantim, op. cit.

19 · CASHMORE, op. cit., p.196-203. distinto. A consciência de pertencer a um grupo étnico assume uma característica que é passada de geração para geração. Diferentes línguas, crenças religiosas e instituições políticas tornaram-se parte de uma bagagem étnica, e as crianças são criadas para aceitar e transmitir essa herança.

Cashmore conclui que:

- 1 - *etnia é o termo utilizado para abarcar vários tipos de respostas de diferentes grupos;*
- 2 - *o grupo étnico baseia-se nas apreensões subjetivas comuns, seja das origens, dos interesses, seja do futuro (ou, ainda, uma combinação destes);*
- 3 - *a privação material é a condição mais propícia para o crescimento da etnia;*
- 4 - *o grupo étnico não tem de ser uma “raça”, no sentido de ser considerado pelos outros como algo inferior – apesar de haver uma forte superposição desses dois conceitos e muitos grupos que se organizam etnicamente são frequentemente designados por outros como “raça”;*
- 5 - *a etnia pode ser usada para vários propósitos diferentes – algumas vezes como manifesto instrumento político, outras como simples estratégia de defesa diante da adversidade;*
- 6 - *a etnia pode vir a ser uma linha divisória cada vez mais importante na sociedade, embora nunca esteja inteiramente desconectada dos fatores de classes.*<sup>19</sup>

#### AFRO-BRASILEIROS/AFRODESCENDENTES

Extraída da Constituição Federal, mais precisamente do adjetivo pátrio *afro-brasileiro*, esta expressão tem a característica de valorizar o laço comum de procedência geográfica/cultural do continente de origem dos membros da população negra brasileira, independentemente de aparência, atributos fenotípicos, tom da pele etc.

É interessante notar que a literatura aponta o espaço religioso afro-brasileiro como *locus* de surgimento dessa expressão. Com efeito, Cida Nóbrega e Regina Echeverria afirmam que entre os dias 10 e 19 de janeiro de 1937 ocorreu, no Terreiro do Gantois, em Salvador (BA), o 2º Congresso Afro-Brasileiro – o primeiro foi realizado por Gilberto Freyre, em 1934. Deste segundo congresso participaram o babalaô Martiniano do Bonfim, Mãe Menininha, Mãe Aninha (Ilê Axé Opó Afonjá), Bernardino da Paixão (nação Angola), Procópio (Ogunjá) e Manoel Falefá.<sup>20</sup>

O fato destacado pelas autoras permite inferir que a expressão afro-brasileiro pode ter surgido como resposta a duas questões:

- 1 - *demarcar a matriz africana do Candomblé, religião cuja liturgia, em terras brasileiras, guarda extraordinária analogia com aquela ainda hoje praticada no continente africano;*
- 2 - *agregar, sob a rubrica “afro”, os três principais segmentos religiosos legados dos africanos: as nações Ketu, Angola e Jeje. É assim que a semântica pode ter servido para equacionar duas reivindicações de natureza essencialmente política, ainda que situadas no campo religioso – a pertença à África e a indivisibilidade das teologias dos diferentes segmentos do Candomblé.*

Atualmente empregado como sinônimo de negro, o termo afrodescendente não exige a presença, ou mensuração de caracteres físicos comuns à população negra, visto que enfoca não o aspecto da aparência, e sim a marca de ascendência, designando, portanto, a identidade do conjunto dos brasileiros baseada na ascendência africana.

A título de ilustração, vale realçar que a expressão em foco configura, também, uma espécie de antídoto interposto pela militância à tentativa de segmentar a população negra, com base na cor da pele. A exemplo da provocativa e significativa frase “100% negro”, afro-brasileiro designa não uma categoria geográfica, cromática ou genética, mas sim uma categoria política: é negro quem é tratado socialmente como tal. Ou, em outra perspectiva, sendo visivelmente descendente de africano, negro é.

20 · NÓBREGA, Cida e ECHEVERRIA, Regina. Mãe Menininha do Gantois – uma biografia, Salvador, Rio de Janeiro: Corrupio, Ediouro, 2006, p. 94.

21 · **COR**  
MONTEIRO,  
op. cit.

A cor da pele, dos olhos e dos cabelos é um dos aspectos que varia na espécie humana, e está ligada à quantidade de melanina existente no organismo, devido à necessidade do mesmo de se proteger das características climáticas das diferentes regiões do planeta.

22 · Idem.  
23 · FANON,  
Frantz.  
Pele negra,  
máscaras  
brancas. Rio de  
Janeiro: Fator,  
1980.

No entanto, em determinado período histórico, a cor foi fortemente associada à ideia de evolução. Essa associação ocorreu em meados do século XIX, quando Johann-Friedrich Blumenbach (1752-1840) definiu os tipos raciais: caucasiano, mongol e etíope, aos quais foram acrescentados o americano e o malásio.<sup>21</sup>

24 · Idem, p.  
154.

As culturas foram hierarquizadas em termos de saturação de cor – da mais escura (primitiva) à mais clara (civilizada), definindo suas unidades culturais (australiana, taitiana, asteca, chinesa e italiana) no interior do espectro conhecido de raças humanas.<sup>22</sup>

25 · BENTO,  
Maria  
Aparecida  
Silva. Pactos  
narcísicos  
no racismo:  
branquitude  
e poder nas  
organizações  
empresariais  
e no poder  
público.  
2002. Tese de  
doutorado.  
Instituto de  
Psicologia,  
USP, São Paulo.

A cor ficou vinculada à ideia de evolução. Entre as características do homem primitivo estariam a pele escura e a pequena estatura, as supostas feiúras e promiscuidade, e a violência. Essa representação negativa da pele escura pode ser observada em diferentes partes do mundo. Fanon<sup>23</sup> psicanalista negro, escreveu: “quando a civilização europeia entrou em contato com o negro... todo o mundo concordou: esses negros eram o princípio do mal... negro, o obscuro, a sombra, as trevas, a noite, os labirintos da terra, as profundezas abissais...”<sup>24</sup>

26 · IANNI,  
Octávio. Raças  
e classes  
sociais no  
Brasil. Rio de  
Janeiro:  
Civilização  
Brasileira,  
1972.

Maria Aparecida da Silva Bento<sup>25</sup> destaca que na representação do negro brasileiro esse fenômeno é transparente, conforme se observa nos estudos de Octavio Ianni,<sup>26</sup> Fúlvia Rosemberg,<sup>27</sup> Célia Silva<sup>28</sup> e muitos outros que se ocupam do tema. Tais estudos revelam que na comunicação visual o negro aparece estigmatizado, depreciado, desumanizado, adjetivado pejorativamente, ligado a figuras demoníacas.

27 · ROSEMBERG,  
Fúlvia.  
Literatura  
infantil e  
ideologia. São  
Paulo: Global,  
1985.

Constata-se assim que, como em outras partes do mundo, no Brasil a cor da pele é largamente empregada como critério de classificação das pessoas. E, provavelmente, pela força dessa característica fenotípica, amplos debates sobre o significado da cor da pele sempre sacudiram nossa sociedade e, ainda que de maneira instável, desde 1872, data do primeiro recenseamento geral, os brasileiros vêm sendo classificados segundo diferentes categorias cromáticas.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), responsável pelo censo da população, tem utilizado categorias para classificar a raça/cor das pessoas: branco, preto, pardo, amarelo e indígena. Embora ainda polêmicas, essas categorias originam-se de pesquisas feitas com a população e são utilizadas pelos principais institutos de pesquisa do país.

Segundo o IBGE, *brancos* são considerados os de aparência e pele branca; *pretos* são aqueles que têm pele bem escura; *pardos* os de pele mais clara porque são mestiços – filhos de brancos e pretos, de indígenas e brancos ou de indígenas e pretos; *amarelos* são os asiáticos – japoneses, chineses, coreanos; e *indígenas* são os descendentes dos índios brasileiros – cabelos muito lisos, pele bronzeada e traços mais acentuados dos olhos.<sup>29</sup>

No entanto, surge uma questão fundamental quando se pensa em classificação pela cor: quem faz esta classificação – o coletor da informação ou quem vai passar por um processo de classificação?

### AUTOCLASSIFICAÇÃO VERSUS HETEROCLASSIFICAÇÃO

Embora haja recomendações internacionais para que se adote sempre a autoclassificação em pesquisas ou registros que coletam dados sobre raça, etnia ou outras características ligadas à identidade dos indivíduos, existe uma vasta discussão se esse método de identificação seria adequado ao Brasil. Segundo Rafael Guerreiro Osório,<sup>30</sup> essa discussão nasceu principalmente do trabalho de intelectuais dos EUA que estudam países da América Latina, especialmente o Brasil e a Colômbia, para empreender análises comparativas sobre o caráter das relações raciais nesses e nos EUA. A polêmica centra-se na categoria parda. Alguns, como bem resumem Telles & Lim,<sup>31</sup> postulam que na América Latina os mulatos seriam menos discriminados do que nos Estados Unidos, gozando de uma posição intermediária entre os pretos e os brancos. Dessa forma, a dicotomia racial importante seria entre pretos e não pretos, em vez de entre brancos e não brancos. Obviamente, essa perspectiva interessa àqueles que consideram que o problema das relações raciais no Brasil instala-se entre os próprios negros e não entre negros e brancos.

28 · SILVA,  
Ana Célia da.  
Cor e posição  
simbólica:  
o lugar do  
negro na  
modernidade.  
Caxambu,  
1991. (Mimeo)  
[Trabalho  
apresentado  
no GT Temas  
e Problemas  
da População  
Negra no  
Brasil, no  
XV Encontro  
Anual da  
ANPOCS,  
Caxambu, 15 a  
18 de outubro  
de 1991].

29 · PIZA,  
Edith;  
ROSEMBERG,  
Fúlvia. Cor  
nos censos  
brasileiros.  
Revista da USP,  
São Paulo, n.  
40, p. 123-37,  
dez/fev.

30 · OSÓRIO,  
Rafael  
Guerreiro.  
O sistema  
classificatório  
de “cor ou  
raça” do IBGE.  
Brasília: IPEA,  
2003.

31 · TELLES,  
E. E.; LIM,  
N. Does it  
matter who  
answers the  
race question?  
Racial  
classification  
and income  
inequality  
in Brazil.  
Demography,  
v. 35, n. 4, nov.  
1998.

32 · VALLE SILVA, baseado em trabalhos progressos que constata a variação socio-econômica da auto-declaração de cor, também considera que “se as observações dos pesquisadores que têm trabalhado a questão da identidade racial brasileira, de Wagley a Sansone, são corretas e socialmente significativas, então o quadro que hoje temos sobre as diferenças socio-econômicas entre os grupos de cor pode ter sido pintado em cores excessivamente fortes” (1999a, p. 117).

Uma ampla literatura afirma que a autotransclassificação é imprecisa porque a ascensão social tende a embranquecer as pessoas. Assim, as pessoas que carregam menos traços negros em sua aparência, bem como as pessoas mais abastadas, tenderiam a se considerar brancas. Osório questiona se, por exemplo, a grande diferença nas médias da renda domiciliar *per capita* de negros (pretos ou pardos) e brancos fosse considerada, seria possível perguntar quanto dessa diferença, na verdade, deve-se ao fato de a reivindicação da branquidão ser maior entre os mais ricos, e menor entre os mais pobres.<sup>32</sup> Uma possível forma de se contornar esse problema e que, à primeira vista, poderia conferir maior objetividade, seria a classificação da cor dos sujeitos pelos entrevistadores ou outros responsáveis pelo registro da informação, aponta o autor. Eles poderiam ser treinados para reconhecer os diferentes “fenótipos” e classificá-los, sem recorrer à identidade racial subjetivamente construída e percebida pelo sujeito da classificação.

Entretanto, se os problemas relativos à autotransclassificação são ocasionados pelas características particulares da ideologia racista brasileira, que permitiria a mudança da cor para os mais abastados e/ou para os que possuem poucos traços da ascendência africana, não há nenhuma garantia, *a priori*, de que os entrevistadores também não venham a branquear os entrevistados mais ricos e os tipos de aparência limítrofe. No fundo, a escolha pela autotransclassificação ou heterotransclassificação é uma opção entre subjetividades: a do sujeito da classificação ou a do observador externo.

Portanto, a heterotransclassificação não é, necessariamente, mais objetiva do que a autotransclassificação, conclui Osório. Ele afirma que há, pelo menos, três levantamentos que permitem comparar a composição racial da população, obtida pela auto e heterotransclassificação. Foi possível avaliar as relações entre ambas, em situações nas quais entrevistados e entrevistadores não viam no quesito cor algo capaz de trazer vantagens ou desvantagens pessoais.<sup>33</sup>

A primeira pesquisa que possibilitou a comparação entre hetero e autotransclassificação intitula-se “As eleições de 1986 em São Paulo” e se baseou em uma amostra pequena (573 casos) e restrita a São Paulo (capital), em 1986. Os resultados da comparação foram analisados por Valle Silva.<sup>34</sup> Cabe salientar que, nesse estudo, os dois métodos de determinação da cor concordaram em 76% dos casos. Na segunda pesquisa, um levantamento do Datafolha

realizado em 1995, igualmente foi possível estabelecer uma comparação. O grau de concordância entre os dois registros de cor também foi elevado – 72%. Finalmente, Osório destaca<sup>35</sup> um terceiro levantamento que permite estudar os dois métodos de identificação – a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS), de 1996, na qual o grau de concordância entre as respostas foi ainda mais elevado – 89%.

O fato de em todos os levantamentos haver um alto grau de concordância é esperado, uma vez que entrevistadores e entrevistados compartilham, em algum grau, as mesmas percepções sobre raça. A experiência internacional, segundo Osório, mostra resultados similares, mesmo quando relacionada a classificações de raça bem diferentes. Smith,<sup>36</sup> por exemplo, ao analisar o mesmo problema no contexto da Pesquisa Social Geral (GSS<sup>37</sup>) dos EUA, constatou níveis de concordância ainda maiores: no mínimo 94% entre a classificação do entrevistado e a do entrevistador. É interessante notar, ainda, que o sentido da discordância é invariavelmente o do embranquecimento dos entrevistados, pelos entrevistadores.

Silva Bento trata a questão do embranquecimento de um ângulo que corrobora o que foi colocado aqui. São os olhares sobre o negro que ascende, ou que tem uma escolaridade mais elevada, que buscam embranquecê-lo: “Não é por acaso que todos os estudos que tratam da problemática do branqueamento, aqui entendido como desejo de ser branco manifestado pelo negro, associam-no ao desejo de ascensão social. Branqueamento e ascensão social aparecem como sinônimos quando relacionados ao negro. Parece-nos que isso decorre do fato de que essa sociedade de classes se considera como um ‘mundo dos brancos’, no qual o negro não deve penetrar”.<sup>38</sup>

A pesquisadora afirma também que “estudos publicados pelo Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (INSPIR) são contundentes em revelar que quanto mais aumenta a escolaridade do negro mais a discriminação se revela nos diferenciais de remuneração entre negros e brancos, ou seja, nos momentos em que o negro vai ascender, ‘trocar de lugar’ com o branco. O negro nessa situação encontra-se fora de lugar em que normalmente seria “esperado”. Isso pode significar que esse negro fora de lugar, isto é, ocupando o lugar que o branco considera exclusivamente dele, foi escolhido como alvo preferencial de análises depreciativas – o negro que embranquece – nos estudos sobre relações raciais”.<sup>39</sup>

35 · OSÓRIO, op. cit.

36 · SMITH, T. W. Measuring race by observation and self-identification. Chicago: National Opinion Research Center, 1997 (GSS Methodological Reports, 89).

37 · Sigla em inglês para General Social Survey.

38 · SILVA BENTO, Psicologia Social do Racismo. São Paulo: Editora Vozes. 2002, p. 52.

39 · Idem, p. 53.

40 · NOGUEIRA, op. cit.

Nogueira<sup>40</sup> explica este fato, a partir do ideal de brancura:<sup>41</sup> o embranquecimento poderia ser interpretado como uma “gentileza” dos entrevistadores com os entrevistados, à luz da

41 · O uso de moreno como um eufemismo para não se referir às pessoas como negras, pretas ou pardas é a expressão perfeita dessa etiqueta das relações raciais. É comum a referência a fulano que é negro, como “aquele moreno”, ainda que fulano não tenha o menor problema em se declarar negro, preto ou pardo. É uma espécie de concessão polida para não “depreciar” o sujeito pela alusão ao que se entende como sua condição racial.

42 · Decreto-Lei nº 3.992, de 30 de dezembro de 1941.

Como já mencionada, em sete documentos públicos, no mínimo, os brasileiros são classificados racialmente com base na cor da pele, são eles:

### A CLASSIFICAÇÃO RACIAL NOS DOCUMENTOS PÚBLICOS

- 1 - *cadastro do alistamento militar;*
- 2 - *cadastro de identificação civil – RG (SP, DF etc.);*
- 3 - *formulário de adoção das varas da infância e adolescência do Estado de São Paulo;*
- 4 - *cadastro das áreas de segurança pública e sistema penitenciário,*
- 5 - *cadastro dos adolescentes privados de liberdade;*
- 6 - *certidão de óbito;*
- 7 - *certidão de nascimento (a cor era assinalada até 1975).*

O IBGE classifica os brasileiros em pretos, pardos, amarelos, brancos e indígenas.

Desde a primeira metade do século passado, o decreto-lei<sup>42</sup> que dispõe sobre as estatísticas criminais prescreve que, de modo semidissimulado,<sup>43</sup> a classificação racial de vítimas e acusados por meio do critério da cor. A propósito, esse mesmo critério é empregado na classificação racial dos autores de ato infracional (adolescentes).<sup>44</sup>

Observando o decreto-lei, não restam dúvidas de que compete ao Escrivão de Polícia identificar os caracteres individuais contemplados nos formulários, ou seja, o referido decreto

determina a heteroclassificação racial. Trata-se, portanto, de um precedente legal que autoriza a heteroclassificação.

Mais recentemente, atendendo às solicitações das entidades do Movimento Negro,<sup>45</sup> foi incluída a informação sobre cor/raça dos empregados nos formulários da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED. Nesse caso, não há orientação quanto à técnica a ser utilizada na coleta dessa informação.

Também devido a reivindicações das entidades negras,<sup>46</sup> está prevista a “inclusão do quesito cor em todos e quaisquer sistemas de informação e registro sobre a população e bancos de dados públicos”, sem que nenhuma referência seja feita à técnica a ser utilizada.

Há, contudo, outro banco de dados, no qual o método empregado é o da autoclassificação: o Cadastro Nacional de Identificação Civil,<sup>47</sup> a partir do qual é emitida a cédula de identidade, o Registro Geral das pessoas naturais – conhecido popularmente como RG. A cor é lançada, em regra, pelas próprias pessoas (autoclassificação).

De outra parte, o formulário do qual deriva o denominado Certificado de Alistamento Militar (CAM), emitido pelos três ramos das Forças Armadas, também contém a informação sobre a cor do alistando. Nesse caso, a pergunta aberta, usada na área de Segurança Pública, é substituída por categorias pré-determinadas, cabendo ao funcionário das Juntas de Alistamento Militar proceder ao enquadramento em uma das seguintes categorias cromáticas: branco, moreno, pardo, pardo claro, pardo escuro e preto.

### O USO DE DOCUMENTOS PÚBLICOS COMO CRITÉRIO PARA A CLASSIFICAÇÃO RACIAL

#### A FÓRMULA ADOTADA PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Matéria publicada no jornal Folha de S.Paulo, do dia 8 de janeiro de 2008, informava que “51% das universidades estaduais adotam ações afirmativas”, sendo que o subtítulo destacava a questão da classificação racial: “O critério mais utilizado pelas instituições é o da autodeclaração, ou seja, a cor da pele ou etnia é definida pelo próprio aluno”.<sup>48</sup>

43 · Tal adjetivação justifica-se pelo fato de que, ao enumerar os dados a serem coletados, o referido diploma normativo omite cuidadosamente a informação sobre cor. Contudo, nos modelos de formulários anexos ao decreto, a cor está rigorosamente presente em todos eles.

44 · Segundo o disposto no Comunicado no 373/97, de 3 de junho de 1997, editado pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo. Publicado no Diário Oficial do Estado, no dia 05 de junho de 1997.

45 · DOU de 27/10/99.

46 · O Decreto nº 1.904, de 13/05/96, que institui o Programa Nacional de Direitos Humanos.

47 · Disciplinado pela Lei nº 9.454/97.

48 · Folha de S.Paulo. Edição de 8 de janeiro de 2008, caderno Cotidiano, p. 5.

Segundo o jornalista Antônio Gois, autor da matéria, “um levantamento feito pelo Laboratório de Políticas Públicas da UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), 51 instituições públicas oferecem, por meio de cotas ou bonificação no vestibular, vantagens a alunos negros, pobres, de escola pública, deficientes ou indígenas”.<sup>49</sup>

49 · Idem.

50 · Resolução CEPE nº 565/07, de 05 de dezembro de 2007, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de São Carlos.

No entanto, o respeitado jornalista deixou de sublinhar os casos da Universidade de Brasília (UnB) e da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), nos quais a autodeclaração, uma vez questionada, é substituída pela apresentação de documentos, seguindo orientação dada pelo Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT).

Preocupadas com possíveis questionamentos judiciais da autodeclaração, a UnB e a UFSCar solicitaram um parecer técnico do CEERT, elaborado pelo jurista Hédio Silva Jr., que desenvolveu uma fórmula que combina a autodeclaração com a utilização de registros públicos de cor/raça.

51 · Idem, artigo 6º, inciso III, parágrafo 4º.

Por exemplo, nos termos da resolução<sup>50</sup> que dispõe sobre a implantação da reserva de vagas aos cursos de graduação da UFSCar, no Programa de Ações Afirmativas,<sup>51</sup> o critério adotado na identificação da cor (raça) dos candidatos negros (pretos e pardos) e indígenas será a autodeclaração, seguindo-se a classificação adotada pelo IBGE, desde já advertindo que a dúvida aludida no edital refere-se à cor autodeclarada pelo aluno:

**Artigo 19.** *Qualquer cidadão, candidato ou não, também poderá suscitar dúvida quanto às declarações ou informações prestadas por candidato ao processo seletivo, mediante manifestação consubstanciada, encaminhada por escrito à Pró-Reitoria de Graduação, no prazo de até 03 (três) dias úteis contados a partir do último dia assinalado para a matrícula da respectiva chamada.*

**Artigo 20.** *No caso de decisão do pró-reitor de Graduação ou de dúvida suscitada por terceiros, quanto ao enquadramento de candidato no ingresso por reserva de vagas, será assegurado ao candidato cuja inscrição é questionada o direito de apresentar documentação idônea que*

*comprove a veracidade de suas declarações, tais como o prontuário do alistamento militar, o registro de nascimento ou o prontuário de identificação civil, dele próprio ou de seus ascendentes diretos (pai ou mãe), ou ainda outro documento dotado de fé pública no qual esteja consignada cor diversa de branca, amarela ou indígena.*

**§1º.** *O candidato deverá instruir as razões de recurso, ou a contestação à dúvida suscitada, com certidão ou cópia autenticada de, no mínimo, um dos documentos referidos no caput deste artigo.*

**§2º.** *A apresentação de, ao menos, um documento satisfazendo a condição aludida no caput deste artigo fará prova suficiente para resolver a controvérsia, assegurando a matrícula em vaga destinada a negros (pretos e pardos).*

**§3º.** *A não apresentação, no prazo de 05 (cinco) dias a partir da notificação, de documento que satisfaça a condição aludida no caput deste artigo implicará na perda do direito de ingresso por reserva de vagas destinadas a negros (pretos ou pardos).*

Trata-se, evidentemente, de uma fórmula que aproveita os bancos de dados sobre cor/raça dos brasileiros para evitar que questionamentos sobre critérios de classificação sirvam de pretexto para paralisar a implementação de políticas de promoção da igualdade racial.

Uma vez que essas informações foram coletadas pelo próprio Poder Público, elas adquirem o atributo de “fé pública”, isto é, presunção de verdade.

Duas observações:

**1 - a primeira diz respeito ao raciocínio empregado para a classificação, ou seja, a dedução – se o documento público não certificar hipótese de pessoa branca, amarela ou indígena, ela será considerada negra para fins das políticas de ação afirmativa;**

2 - a segunda é que tal dedução estende-se por uma geração – ainda que o candidato não tenha registros públicos que o identifiquem como negro, ele será considerado negro se aqueles registros assim identificarem seus pais, independentemente de sua aparência e/ou fenótipo.

### UM EXEMPLO DE CLASSIFICAÇÃO RACIAL NO SETOR PRIVADO: O CASO DA FEBRABAN

Neste ponto, cabe ressaltar que não apenas o setor público vem se ocupando, cada vez mais, da temática da classificação racial. Em maio de 2007, a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) assinou um contrato de prestação de serviços com o CEERT, com o intuito de estabelecer as bases para o desenvolvimento de um programa nacional de valorização da diversidade. Um dos principais pressupostos era a realização de um recenseamento geral dos cerca de 430 mil empregados do setor, desagregando-se a cor, dentre outras informações.

Um exame dos termos do aludido contrato, bem como do projeto, oferece elementos interessantíssimos de reflexão, inclusive pelo ineditismo da proposta.

A política de valorização da diversidade é definida como um conjunto de medidas que visam promover a inclusão e a igualdade de oportunidades e de tratamento aos membros de grupos discriminados em função da cor, raça, etnia, origem, sexo, deficiências, idade, religião e orientação sexual, cujo principal objetivo é garantir o desenvolvimento sustentável das corporações.

A execução da referida política de valorização da diversidade assenta-se em quatro diretrizes fundamentais:

- *A identificação e revogação de quaisquer práticas administrativas incompatíveis com a valorização da diversidade, bem como a remoção de quaisquer fontes de discriminação, direta ou indireta.*
- *A adoção de orientações e normas escritas voltadas à valorização da diversidade, com o objetivo de inscrever tal política como valor duradouro da cultura organizacional.*

- *O estabelecimento de objetivos e indicadores que possibilitem o monitoramento do impacto e da eficácia da política de valorização da diversidade.*
- *A aplicação da política na relação com a cadeia produtiva, com a comunidade, com o terceiro setor etc.*

A política de valorização da diversidade no que tange ao referido projeto, é também relacionada com a própria riqueza ambiental e cultural brasileira e em valores éticos fundados na busca da igualdade e da justiça. Destaca-se que, além de ser um aspecto da responsabilidade social, representa, igualmente, um interesse corporativo orientado para os objetivos do negócio.

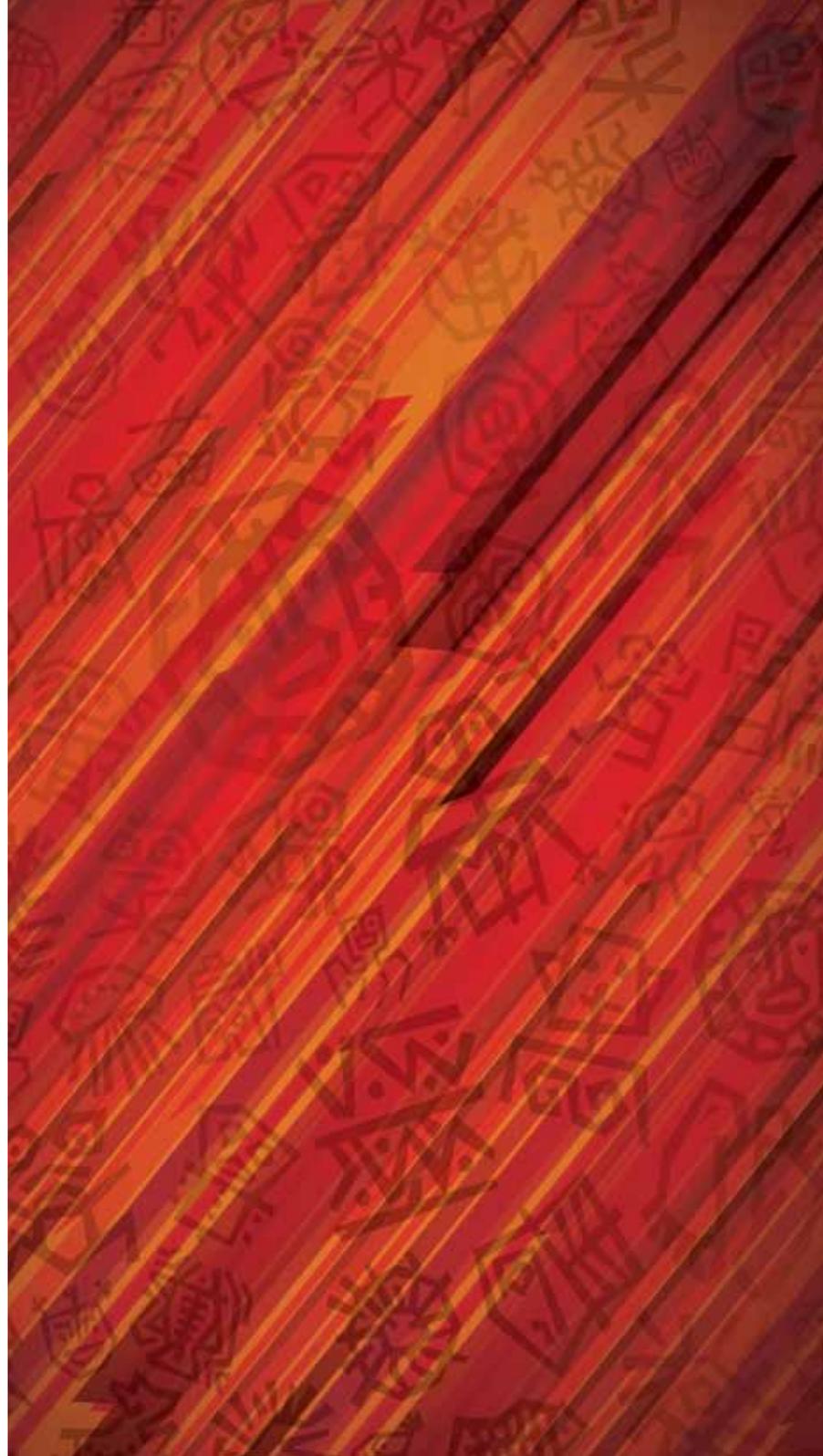
Ao menos três considerações são invocadas como fundamentos de validade da referida política de valorização da diversidade:

- *A responsabilidade social do setor bancário reconhece que a sociedade brasileira necessita empreender medidas concretas para superar práticas discriminatórias que dificultam a inclusão social de homens e mulheres prejudicados devido à cor, raça, etnia, origem, sexo, deficiências, idade, religião e orientação sexual.*
- *Experiências levadas a efeito em outros países, em diferentes corporações, demonstram que a valorização da diversidade aglutina desempenho, inovação, criatividade, versatilidade e agilidade, favorecendo a realização do negócio e melhorando a imagem da empresa.*
- *A valorização da diversidade deve ser assumida como um compromisso permanente da cultura organizacional dos bancos, como instrumento de erradicação, a longo prazo, dos preconceitos e discriminações presentes na sociedade brasileira.*

Concluindo, cabe destacar que a classificação racial necessita estar amparada por uma ampla campanha de comunicação corporativa, por meio de várias mídias, como vídeos, cartazes,

folders, visando preparar os bancários para responderem corretamente à indagação sobre cor/raça. A técnica empregada, de autotclassificação, utiliza as mesmas categorias do IBGE.

Por último, mas não menos importante, vistos os aspectos históricos, as implicações políticas e ideológicas, as lutas sociais em torno do tema, além dos parâmetros legais, conceituais, metodológicos e, ainda, os exemplos contemporâneos de classificação racial, serão examinados, a partir do próximo capítulo, os desafios e possibilidades de experiências concretas de implementação da informação sobre cor no âmbito de prefeituras municipais.





## CAPÍTULO IV

# EXPERIÊNCIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO QUESITO COR

Alessandro de Oliveira dos Santos, Antonio Carlos Malachias,  
Antonio José Rollas de Brito, Cristina Teodoro Trinidad,  
Edna Muniz, Maria Aparecida da Silva Bento e Matilde Ribeiro

**A Prefeitura de São Paulo, durante a gestão Luiza Erundina (1989-1992), protagonizou uma das primeiras iniciativas contemporâneas de implementação do quesito cor. Maria Aparecida Silva Bento<sup>1</sup> desenvolveu uma análise cuidadosa desse experimento, a partir da percepção de ativistas e técnicos que pressionaram a administração a implementar o quesito cor, destacando, sobretudo, o processo político que resultou naquela implementação.**

A experiência de implementação do quesito cor ocorreu inicialmente na área de Saúde, no momento em que o Sistema de Informação da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo redefinia os seus indicadores socioeconômicos por meio do reconhecimento das condições de saúde da população. Essa redefinição tinha por objetivo identificar as necessidades mais prementes da população em relação à saúde, o que permitiria desenvolver e adequar as ações de planejamento e gerenciamento dos serviços de saúde (Cadernos-Cefor, 1992)<sup>2</sup>.

Dois fatores concorreram decisivamente para a inserção da informação sobre cor na Prefeitura:

- 1 - *a inscrição da informação sobre cor como uma reivindicação social, bandeira política cada vez mais presente no discurso e na prática do Movimento Negro desde então;*<sup>3</sup>
- 2 - *a presença de ativistas e pesquisadores negros na administração municipal paulistana, nomeadamente na área de Saúde, o que permitiu uma ação, no interior do governo, comprometida com a democratização da informação sobre cor.*

1 - BATISTA, Luís Eduardo e KALCKMANN, Suzana (org.) Seminário Saúde da População Negra de São Paulo 2004, São Paulo, Instituto de Saúde, 2005, texto Maria Aparecida da Silva Bento, p. 136-138.

2 - Cadernos - Centro de Formação e Desenvolvimento dos Trabalhadores da Saúde - CEFOR, Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo, 1992.

3 · Vale lembrar que o Programa de Ação do Movimento Negro Unificado (importante organização negra nascida em 1978), de 1984, não fazia menção à informação sobre cor. No entanto, dois anos depois, os jornais editados pelo Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra do Estado de São Paulo já se referiam àquela reivindicação no catálogo das bandeiras políticas. Movimento Negro Unificado. Programa de Ação. São Paulo, 1984 (mimeo).

Vejam os principais marcos cronológicos dessa experiência:<sup>4</sup>

**Março de 1990** – Criação do Centro de Epidemiologia, Pesquisa e Informação (CEPI);

**Mai de 1990** – Realização do seminário Quadro Negro de Saúde – Implantação do Quesito Cor no Sistema Municipal de Saúde, cujo objetivo foi sensibilizar os profissionais da área e definir como deveria ser feito o registro do quesito cor dos usuários do Sistema Municipal de Saúde. Um Grupo de Trabalho (GT) informal foi criado para este fim;

**1991** – Distribuição de cartazes e cartilhas relativas ao tema, produzidos pelo grupo, com divulgação no *Jornal do Ônibus* e no boletim impresso *Saúde Informa*, da Secretaria Municipal de Saúde. Houve, também, atividades locais sobre o tema e a distribuição de textos selecionados, visando embasar a discussão. Foram realizados, ainda, dois seminários: na Administração Regional de Saúde Itaquera/Guaianazes, que envolveu funcionários e a população da região, e no distrito de Ermelino Matarazzo;

**Março de 1992** – Publicação da Portaria nº 492/92 que oficializou o Grupo de Trabalho responsável pelo quesito cor. Coube ao GT do quesito cor captar as demandas dos Distritos de Saúde e Administrações Regionais de Saúde; promover o retorno das discussões, em nível regional, acompanhar tecnicamente as análises e estudos provenientes da coleta de dados do Sistema Municipal de Informações em Saúde (SiMIS); e expandir a discussão para outros setores do governo e da comunidade, a partir das articulações existentes em nível local.

**Dezembro de 1992** – Realização do seminário *É Preto no Branco: Vencendo a Conspiração do Silêncio*, no qual foi lançado o caderno *É Preto no Branco* e relatado o trabalho inicial de implantação do quesito cor no Sistema Municipal de Saúde.

O fato de ter sido uma iniciativa desbravadora, a escassez de registros mais minuciosos e o pouco acúmulo sobre técnicas e métodos de implementação do quesito cor que então imperava, somados à interrupção da iniciativa, não nos permite uma análise mais detalhada dessa experiência.

Vale realçar, no entanto, que o pioneirismo da Prefeitura Municipal de São Paulo estimulou a replicação da experiência em outros lugares e serviu como plataforma para a elaboração de métodos e técnicas adequados à inclusão do quesito cor, conforme veremos adiante.

Merece registro também o fato de que, posteriormente, a Prefeitura de São Paulo retomou a preocupação com o tema da informação sobre cor, merecendo destaque os seguintes projetos, os quais contaram com assessoramento do CEERT:

1. *Implementação do quesito cor nos programas estaduais em DST/AIDS, por meio de uma parceria estabelecida com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS), visando formar os profissionais das Coordenações Estaduais de DST/AIDS para a implantação /implementação do quesito cor nos formulários de DST/AIDS.*
2. *Inclusão do quesito cor nos questionários de inscrição para candidatos a beneficiários dos programas redistributivos e emancipatórios da Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura Municipal de São Paulo (SDTS/PMSP). O primeiro questionário foi elaborado com o objetivo de cadastrar a população definida como público-alvo pelo programa Renda Mínima. Os demais programas redistributivos (Começar de Novo e BolsaTrabalho) seguiram o mesmo padrão de questionário.*

Mesmo sendo mais recentes, visto que a ação na área de DST/AIDS data de 2003 e aquela dos programas da Secretaria do Trabalho ocorreu em 2004, ambas as iniciativas tiveram existência fugaz e terminaram uma vez mais sendo interrompidas sem que tivessem cumprido o objetivo que inspirou sua adoção.

## BELO HORIZONTE (MG) – NA IMPLEMENTAÇÃO DO QUESITO COR

A segunda experiência contemporânea de implementação do quesito cor, protagonizada pelo CEERT junto com o Movimento Negro local, ocorreu na Prefeitura de Belo Horizonte, na gestão

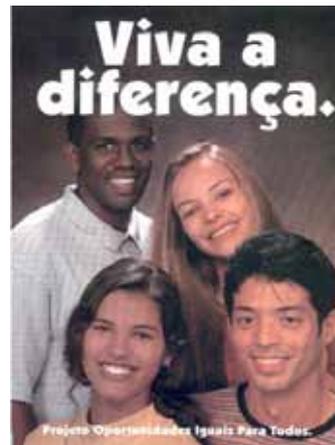
5 · Ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 62.150, de 23 de janeiro de 1968, foi solenemente ignorada até 1992, data em que o CEERT elaborou uma reclamação, denunciando seu descumprimento pelo governo brasileiro, reclamação esta encampada e encaminhada à OIT pela CUT – Central Única dos Trabalhadores. A Convenção 111 trata da discriminação em matéria de emprego e profissão

6 · SILVA BENTO, Maria Aparecida. O papel da cor raça/etnia nas políticas de promoção da igualdade, anotações sobre a experiência do município de Santo André. São Paulo, CEERT, 2003.

do prefeito Patrus Ananias, com a contribuição de seu Secretário de Governo, Luiz Soares Dulci.

Com a finalidade de implementar a Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT),<sup>5</sup> a Prefeitura de Belo Horizonte assinou convênio com o CEERT em fins de 1995,<sup>6</sup> iniciando um programa voltado para o diagnóstico das desigualdades de raça que pudesse orientar a elaboração de políticas de promoção da igualdade, bem como estimular a valorização positiva da diversidade etnicorracial.

O programa subdividiu-se em três áreas distintas: Educação, Saúde e Trabalho. O objetivo específico do projeto foi introduzir o recorte das relações raciais nas políticas públicas das referidas áreas, destacando-se, particularmente, a área da Saúde, na qual se procedeu a introdução do quesito cor, a capacitação de gestores, a realização de campanha voltada aos usuários, a produção de materiais educativos e o desenvolvimento de estratégia de comprometimento da instituição com o princípio da igualdade racial. Entre os resultados alcançados, destaca-se o desenvolvimento de um programa especial de oficinas, atingindo cerca de 700 educadores; 30 desses receberam uma capacitação mais intensiva e foram selecionados pela Secretaria Municipal de Educação como agentes multiplicadores do tema pluralidade cultural na rede pública de ensino.



**Figura 1 - Cartaz do Projeto Oportunidades Iguais para Todos**

Foi precisamente nesse período que o CEERT passou a ser reconhecido pelo acúmulo de conhecimento na implementação do quesito cor. A essa realização vieram somar-

se as lições aprendidas com a experiência de Belo Horizonte e, posteriormente, de Santo André, conforme veremos adiante.

## A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ (SP)

A implementação do quesito cor no município de Santo André, como experiência piloto, foi desenvolvida na Central de Trabalho e Renda (CTR), agência pública de emprego de Santo André,<sup>7</sup> responsável por contribuir para a (re) inserção do trabalhador no mercado de trabalho por meio de ações do sistema público de emprego, de maneira integrada e articulada, visando o fortalecimento da cidadania. A Central de Trabalho e Renda realizava o cadastramento e encaminhamento de trabalhadores a postos de emprego, orientação e capacitação profissional, estímulo à geração de renda e orientação sobre direitos trabalhistas.

No levantamento feito em junho de 2002 verificou-se que, incluindo todas as unidades (Santo André, Diadema, Guarulhos e São Paulo), o total de usuários registrados na CTR era de quase 260.000 (dado coletado em 13/06/2002).

O fato de o quesito cor já ter sido introduzido no sistema (embora até então nem sempre essa pergunta tenha sido feita aos usuários), somado ao significativo número de respondentes dos formulários, constituíram fatores fundamentais para eleger a CTR como uma área privilegiada para a realização do projeto piloto.

Cabe reforçar que o quesito cor constava nos formulários da CTR desde sua implantação, incluindo na classificação o termo "negro" (no lugar do vocábulo "preto", adotado pelo IBGE e pelos mais importantes institutos de pesquisa nacionais) e o item "não declarada". Essa alternativa, naturalmente, vinha sendo adotada como uma "saída" na maior parte dos casos em que surgiam quaisquer dificuldades na coleta (seja por parte dos usuários respondentes, seja dos atendentes coletores do dado).

A significativa porcentagem (quase 70%) de usuários registrados cuja cor constava como "não declarada" denotava que o quesito não estava, de fato, sendo coletado, o que foi confirmado pelos próprios funcionários da Central (responsáveis pela coleta dos dados) durante *workshops* sobre o tema. Segundo os funcionários, até aquele momento eles vinham sendo orientados à não obrigatoriedade da coleta deste item do formulário.

7 · Existem cinco unidades da CTR na Grande São Paulo: Santo André, Diadema, São Paulo, Jandira e Guarulhos (dados de abril de 2010).

Tudo isso pôde ser explicado por “dificuldades enfrentadas na coleta”, uma vez que, até então, não havia sido feito qualquer tipo de treinamento ou orientação aos atendentes para a coleta deste quesito e para a resolução das dificuldades enfrentadas.

Iniciou-se, então, um processo de capacitação e de monitoramento do trabalho dos funcionários da CTR na coleta da pergunta: “Qual é a sua cor?”, simultaneamente à organização de uma campanha informativa voltada para os usuários dos serviços oferecidos pela CTR. Para esta campanha, foi elaborado um material explicativo com o seguinte texto:

*“A Central de Trabalho e Renda quer conhecer melhor a população andreense. Este trabalho visa a promoção de igualdade de direitos, oportunidades e tratamento para grupos da população historicamente discriminados. Para isto, é necessário conhecer melhor a distribuição e composição dos moradores da cidade, principalmente quanto à sua cor/raça. Assim, no momento do atendimento, é importante que você responda qual é a sua cor, da mesma forma que é respondido qual o seu sexo, estado civil e RG. Você pode ajudar nisso. Responda corretamente os dados para o preenchimento do cadastro”.*



Figura 2 - Cartaz “QUAL É A SUA COR?”

O trabalho da CTR exigiu um esforço para mobilizar os agentes envolvidos na pesquisa, bem como para organizar reuniões, seminários e palestras, considerados formas efetivas de assegurar o envolvimento dos funcionários e gestores em todas as etapas do projeto, além da formação dos técnicos na metodologia utilizada. As reuniões e seminários possibilitaram, ainda, um processo contínuo de discussão e amadurecimento

dos temas entre funcionários e gestores, ampliando a reflexão sobre a importância de políticas públicas voltadas à superação das desigualdades de gênero e raça na região.

Vale lembrar que devido às persistentes dificuldades de reconhecer as desigualdades raciais e o racismo no Brasil, coletar a cor dos usuários do serviço público não é tarefa fácil. A experiência na CTR e os referenciais de outros municípios têm apontado que se trata de um procedimento embaraçoso e complexo, que se manifesta na falta de informação dos funcionários, gestores e usuários sobre a importância de se obter esse dado como subsídio para elaboração de políticas públicas.

Assim, visando assegurar a disponibilização de informação e a adequada capacitação de funcionários, gestores e público atendido, além de membros da sociedade civil no tema, essa iniciativa da Central de Trabalho e Renda considerou o acúmulo das lições obtidas com os erros e acertos observados em experiências anteriores de implementação do quesito cor em administrações municipais, como nas prefeituras de São Paulo (1989-1992) e Belo Horizonte (1993-1996).

O desenvolvimento desse trabalho exigiu um longo processo de aproximação com os servidores públicos e o estabelecimento de parcerias com setores da sociedade civil. Além disso, por meio de campanhas, houve a difusão de informações e o envolvimento da comunidade que iria ser indagada sobre o quesito cor.

Na segunda fase do desenvolvimento do projeto piloto, os eixos para as atividades tiveram, portanto, um caráter formativo, informativo, organizativo e de articulação, especialmente com relação aos diversos atores envolvidos no processo de implementação do quesito cor na área escolhida. Esse processo exigiu o envolvimento não apenas dos funcionários da CTR, mas também dos gestores de várias áreas da PMSA, sob a coordenação do CEERT.

A fim de reforçar o trabalho com o banco de dados da CTR, foi proposta a instituição de uma bolsa de treinamento técnico,<sup>8</sup> cujo objetivo era integrar e preparar um profissional da área de informática para colaborar no manuseio e tabulação dos dados coletados, bem como no controle e monitoramento do percentual de cor (não-declarada).

9 · Movimento cultural de jovens da periferia das grandes cidades, também visto como um movimento social, uma vez que suas propostas apontam para a equidade social.

Diferentes profissionais do CEERT com formação em diversas áreas das Ciências Humanas, e com experiências em projetos de políticas públicas e na implementação do quesito cor na Prefeitura de Belo Horizonte, também contribuíram para as atividades, sobretudo na capacitação de coletores e de gestores.

### O PAPEL DO MOVIMENTO NEGRO LOCAL

No caso de Santo André, os movimentos Negro e Hip Hop<sup>9</sup> foram fundamentais na cobrança de ações por parte do poder público, conforme atestam as entrevistas que fizemos com representantes de ambos os movimentos:

*“Essa coisa de trabalhar com as políticas públicas sempre esteve presente, (...) mas de um jeito muito tímido (...). O que acontecia aqui no ABC era de um grupo ou outro bater na porta de uma administração, e aí levava uma proposta (...) não era uma coisa institucionalizada (...) o que a gente tem hoje é um pouco resultado disso (...) as pessoas começaram a ir para as administrações levar propostas e trabalhar em cima disso (...) a gente tinha grupos, por exemplo, (...) o trabalho dos Centros Comunitários (...) tinha uma programação de atividades e o Hip Hop acabava se inserindo (...) também, uma primeira coisa que é fruto dessa coisa do Movimento ir atrás, o Movimento Negro Unificado (MNU) (...) fez uma programação grande (...) durante o mês de novembro, com debates, com encontros, o Primeiro Encontro de Negros do ABC (...)”<sup>10</sup>.*

Os movimentos sociais dirigiram-se ao poder público para tentar parcerias ou apontar necessidades. Uma vez que não é tarefa simples incluir questões consideradas “de minorias” com representação dentro da administração pública – provavelmente porque as características desses grupos nem sempre são conhecidas ou interessantes para todos os setores da administração –, foi necessário convidar o poder público para participar de eventos e atividades em parceria com os movimentos sociais e outras instituições.

Ao envolver-se em atividades com outras instituições e movimentos sociais, os gestores municipais sensibilizaram-se para as necessidades não contempladas nas políticas públicas. Essas experiências procuraram incluir as demandas das mulheres, sendo que algumas delas incorporaram também a questão racial. Foram estas as palavras de uma gestora municipal entrevistada:

*“(...) não dá pra discutir gênero sem discutir raça (...) se a gente quer realmente se envolver na política de inclusão, combater a desigualdade (...) as mulheres não são um bloco igualzinho, elas têm diferenças entre elas e isso precisa ser considerado (...)”.*

Esse processo contribuiu para a criação, pela Prefeitura, da Assessoria dos Direitos da Comunidade Negra (ADCN), na Secretaria de Participação e Cidadania, na gestão 2000-2004. A criação dessa Assessoria foi a forma que o poder público encontrou para assumir publicamente não só o compromisso com a comunidade negra, mas com toda a história de uma população que ajudou a construir o município.

A ADCN passou a dialogar com a sociedade civil organizada – em movimentos institucionalizados ou não –, com o objetivo de elaborar propostas e projetos de políticas públicas. Um exemplo de movimento institucionalizado foi o Fórum de Entidades Negras do município:

*“(...) o Fórum de Entidades Negras (...) é um fórum autônomo, independente, que reúne várias (...) entidades e movimentos, (...) então, nós temos um primeiro nível de interlocução, que são os movimentos que compõem esse Fórum (membro do Fórum de Entidades Negras)”.*

Segundo informações coletadas, a ADCN desenvolveu também um projeto de inserção do negro em Santo André, por meio do resgate histórico de sua imagem:

*“(...) dentro desta perspectiva nós estamos desenvolvendo algumas ações. Uma delas é um projeto (...) de recuperação histórica, a memória da presença da comunidade na cidade de Santo André (...) um projeto de recuperação desta memória histórica”.*

Foram citadas, ainda, iniciativas da ADCN de encaminhar propostas de políticas públicas voltadas à equidade de raça envolvendo outros setores da Prefeitura Municipal, como de Saúde e Educação. Todas elas envolviam a participação da comunidade, sendo que algumas consideravam, por exemplo, a valorização da religião e cultura de origem africana:

11 · Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP, Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades – CEERT e Elisabeth Lobo Assessoria Trabalho e Políticas Públicas - ELAS.

12 · O conjunto de temas tratados nesse Programa foram: 1- Por que tanto desemprego? 2- Estou desempregado. O que são e como funcionam as cooperativas? 4- Dicas que podem facilitar a elaboração de seu currículo 5- Entrevista: novos truques de avaliação 6- Dinâmica de grupo – Por quê e para quê? 7- As atuais formas de contratação e os direitos dos trabalhadores 8- Dicas que podem facilitar a busca do primeiro emprego 9- Qual é a sua cor?

*“A gente tem feito reuniões desde fevereiro com os religiosos de matriz africana (...) eles têm nos trazido algumas dificuldades pra o exercício dessa religiosidade e a gente tem conversado com outros setores da Prefeitura (...) e eles sempre falam ‘ninguém nunca chamou a gente pra conversar isso’ (...) então, percebe-se que a coisa (...) não é só a instituição de políticas (...)”.*

### **O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO QUESITO COR – PASSO A PASSO**

Em outubro de 2001, instalou-se o Grupo de Trabalho (GT) responsável pela viabilização das diferentes ações pertinentes à sensibilização e capacitação de gestores e técnicos, bem como de planejamento, execução e avaliação do processo de trabalho. Esse GT contou com a participação de representantes das instituições responsáveis pela pesquisa (CEBRAP, CEERT e ELAS),<sup>11</sup> sete secretarias da PMSA (Participação e Cidadania; Educação e Formação Profissional; Inclusão Social e Habitação; Administração e Modernização Administrativa; Planejamento Estratégico; Desenvolvimento Econômico; e Trabalho e Saúde) e das organizações parceiras da Prefeitura (Banco do Povo e Agência de Desenvolvimento Econômico do ABC) e dos movimentos de mulheres e negros da região.

Esse GT responsabilizou-se por detalhar as tarefas, acompanhar e viabilizar a execução da pesquisa, além de preparar-se para futuramente assumir a multiplicação de um experimento baseado nos resultados do trabalho. Coube também a esse GT a interlocução com a PMSA sobre o processo de implementação do quesito cor, acompanhando todo o seu desenvolvimento.

### **PROCEDIMENTOS COM OS USUÁRIOS**

A palestra Qual é a sua cor? passou a compor o programa Orientação para o Trabalho da CTR,<sup>12</sup> com o objetivo de levar informações sobre o mercado de trabalho e alertar os trabalhadores a respeito dos seus direitos, fornecendo os elementos para que eles compreendessem a situação de desemprego.

Também se buscava ampliar as informações dos usuários sobre o trabalho desenvolvido, nos quais sempre surgiam dúvidas, críticas e sugestões. Em geral, os questionamentos apresentados pelos trabalhadores eram os seguintes:

- *Isso não é preconceito contra o trabalhador negro?*
- *Isso não é preconceito contra o trabalhador branco?*
- *Mas o que será feito com esses dados?*
- *O preconceito sempre existiu e não vai mudar, não adianta.*
- *Essa pesquisa vai ter interferência na vaga. O trabalhador negro vai ter mais vantagem?*
- *E quem tem mais de 40 anos? Também não consegue entrar no mercado de trabalho. O preconceito não é só com o negro!*
- *O empregador é dono. Ele tem o direito de escolher quem ele quer para ser empregado dele.*
- *Em uma ocasião, uma mulher negra disse que se ela concorria a uma vaga com uma branca e não era escolhida, não era devido ao preconceito, mas simplesmente porque o empregador não achou que ela tinha capacidade para ocupar aquela vaga. Ela não associava o fato de estar desempregada (ou ter sido preterida) com a sua cor.*

### **REALIZAÇÃO DOS PLANTÕES**

Coube aos integrantes da PMSA e do CEERT a realização de dois plantões semanais coincidindo com os dias de palestras ministradas aos usuários. Os plantões tinham dupla função: observar o atendimento feito pelos atendentes, sobretudo no momento em que perguntavam a cor dos usuários, e também participar dos 30 minutos finais das palestras com os usuários, informando sobre a coleta do quesito cor (já relatado anteriormente).

13 · Nesses plantões foi possível identificar:

Constatou-se que o tempo do cadastramento é curto para uma reflexão sobre a cor do trabalhador, pois é possível supor que ele nunca havia sido questionado sobre isso.

- *Que o fato de a pergunta “Qual é sua cor?” aparecer logo na primeira tela do formulário do cadastramento, junto com os dados de identificação pessoal (nome, endereço, estado civil etc.), causava uma reação imediata de estranhamento no usuário.*
- *Os atendentes mais constrangidos com a presença do plantonista foram os mesmos que durante os workshops não se mostraram sensíveis ao tema raça/cor; ao contrário, esses atendentes não consideravam necessária uma preparação para a coleta do quesito cor.*
- *A grande maioria dos trabalhadores, ao ser abordada, identificava-se como morenos e essa resposta vinha carregada de dúvidas. A partir do momento em que o atendente apresentava o cartão, o trabalhador pensava bastante antes de responder e se classificava como pardo. Mas era muito comum o questionamento quanto ao uso desse termo. Muitos afirmavam desconhecer a existência dessa classificação, achavam que era utilizada apenas para definir “a cor do papel de pão”.*
- *Alguns trabalhadores pardos (segundo o olhar do plantonista), ao serem questionados: “Qual é a sua cor/raça?”, devolviam a pergunta ao atendente: “O que você acha?”. Nesses casos, o atendente mostrava o cartão. O trabalhador dizia que no seu registro constava pardo. O atendente refazia a pergunta: – “Então, o(a) senhor(a) se classifica como pardo?”, e o trabalhador respondia: – “Não, sou branco”. É interessante notar que havia uma tendência muito forte do trabalhador<sup>13</sup> de migrar para o quesito que achava mais conveniente na situação, numa espécie de argumento “Já que posso escolher, vou ser branco”, talvez acreditando que a sua resposta fosse interferir na sua vaga.*

- *O trabalhador branco, diversas vezes, respondeu com certa dose de ironia, deixando explícito nas entrelinhas: – “Não está vendo?” ou: – “Sou branco, quero uma vaga de emprego, não tenho nada a ver com essa campanha!”.*
- *Alguns atendentes, quando o usuário classificava-se como moreno, não explicavam a ele que a classificação deveria ser feita de acordo com as definições do formulário. Limitavam-se a classificá-lo como pardo.*
- *Os atendentes, constantemente, ficavam constrangidos diante do trabalhador negro. Por seu lado, os trabalhadores demonstravam receio em responder, mas quando eram informados da campanha, respondiam sem grandes questionamentos.*

Os trabalhadores que mais questionavam eram aqueles que socialmente são considerados brancos, mas que, no momento do atendimento, deparavam-se com o termo pardo. Muitos achavam a pergunta ofensiva e preferiam classificar-se como “moreno”, mas como esse termo não fazia parte da classificação, “aceitavam” a classificação de pardo.

Outra experiência interessante se deu junto à Prefeitura de São Paulo, empreendida doze anos depois daquela relatada no início deste capítulo, e, justamente em função do acúmulo que então já se contabilizava neste terreno, ofereceu importantes contribuições para o aperfeiçoamento da técnica de coleta do quesito cor, conforme veremos a seguir.

#### **AS VARIÁVEIS DE RAÇA E GÊNERO NOS PROGRAMAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO DA CIDADE DE SÃO PAULO**

Nessa iniciativa, a parceria do CEERT se deu com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Esse estudo, realizado entre 2004 e 2007, buscou ampliar a capacidade da gestão pública municipal de refletir sobre a inclusão do quesito raça/cor nos cadastros dos programas sociais, com vistas a contribuir para que a Secretaria

Municipal do Trabalho de São Paulo desenvolvesse ferramentas adequadas para a adoção de políticas de promoção da igualdade.

A equipe técnica do projeto foi composta por profissionais de diferentes áreas de conhecimento e por instituições renomadas vinculadas à formulação e ao desenvolvimento da temática etnicorracial e de gênero. Dentre os produtos realizados e previstos da pesquisa, é importante destacar:

- *A realização de três encontros de planejamento com movimentos de mulheres, negros e gestores representantes da PMSP integrantes da Comissão Intersecretarial de Monitoramento e Gestão da Diversidade.*
- *A orientação de 10 trabalhos de Iniciação Científica na área de Ciências Sociais.*
- *A realização do Seminário: “Os impactos da inclusão das variáveis Raça e Gênero nos programas sociais da Prefeitura Municipal de São Paulo”.*

Foram elaborados três artigos com base nos resultados da pesquisa: “Classificação de cor: aplicabilidade e viabilidade da metodologia de autotransclassificação racial” da bolsista Bárbara Gomes dos Santos Barbosa, que discute a reação dos beneficiários dos programas sociais diante da pergunta “qual é a sua raça/cor?”; “Estratégia Paulista: os programas sociais desenvolvidos pela gestão 2001-2004 da Prefeitura Municipal de São Paulo” do bolsista Diego Ferreira Cangussu Franco, que sistematiza e avalia as estratégias de recrutamento e seleção dos beneficiários dos programas; e o artigo “Ensinando a pescar: limites e possibilidades do programa Capacita Sampa para inclusão de jovens no mercado de trabalho” da técnica Mafoane Odara Poli Santos, que analisa o programa social Capacita Sampa com recortes de gênero e raça, destinado a jovens de baixa renda, visando a entrada no mercado de trabalho, com recorte de raça e gênero nas políticas públicas para a juventude na área do trabalho.

A fase I do estudo aconteceu entre maio de 2004 e setembro de 2005. Essa fase foi dividida em duas etapas, a primeira de maio a setembro de 2004, de caráter exploratório, voltada ao

levantamento da inclusão da categoria raça/cor nos programas da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS) e Secretaria Municipal do Trabalho (SMTrab) e a elaboração e experimentação de procedimentos metodológicos da pesquisa. A segunda etapa, de caráter analítico do material levantado, realizou-se de setembro de 2005 a setembro de 2006.

O estudo adotou como marco zero as informações contidas nos cadastros do banco de dados da SDTS no período de 2001 a 2004. E, posteriormente, investigou o destino e uso das informações sobre a variável raça/cor nos cadastros dos bancos de dados.

A etapa exploratória realizou levantamento bibliográfico e documental junto à biblioteca da Secretaria Municipal de Gestão (SMG) da Prefeitura de São Paulo; levantamento digital dos arquivos e banco de dados da SDTS, entrevistas e consultas aos atuais gestores da SMTrab.

Outro aspecto dessa primeira fase consistiu em analisar à luz dos estudos e bibliografia, dos movimentos sociais de mulheres e negros, dos sindicatos e do próprio governo, as características das relações etnicorraciais brasileiras e suas manifestações no âmbito da administração municipal. De modo mais particular buscou debater junto aos segmentos de mulheres e negros, com sindicatos e gestores públicos municipais, as estratégias e procedimentos necessários à inclusão da categoria raça/cor nos cadastros municipais, uma vez que a categoria gênero já vinha sendo coletada pelos programas.

Na fase II do estudo, por meio de parceria estabelecida entre o CEERT e o Programa de Pós-Graduação do Departamento de Ciências Sociais da PUC-SP, foram realizadas as seguintes atividades:

- 1 - *Elaboração de questionários de pesquisa;*
- 2 - *Levantamento das informações sobre raça/cor contidas nos bancos de dados;*
- 3 - *Entrevista com gestores dos programas;*
- 4 - *Entrevista com coordenadores de implementação local dos programas;*

14 · Para maiores informações sobre a criação da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade ver: Pochmann, Marcio (org). Políticas de Inclusão Social: resultados e avaliação. Ed. Cortez. São Paulo, 2004.

15 · Ver, por exemplo, o relatório da FASE I e Elizabeth Melo Rico (Org.) Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate, 2ª edição. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999; Pedro Jacobi e José Antonio Pinto. Inovação no Campo da Gestão Pública Local: Novos Desafios, Novos Patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

## 5 - Entrevista com beneficiários dos programas;

## 6 - Análise de conteúdo das entrevistas.

Os dados e análises apresentados incidem sobre a passagem da administração municipal de 2001 a 2004 e a de 2005 até 2008. É importante deixar cristalinamente colocado que a Secretaria Municipal, no decorrer desses dois períodos, sofreu alterações de conteúdo e objetivos em virtude das mudanças político-pragmáticas das administrações municipais. De 2001 a 2004, a SMTrab, então designada Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento de Solidariedade da Prefeitura do Município de São Paulo (SMTDS), criada em 5 de julho de 2001 por meio da Lei nº 13.164 do município,<sup>14</sup> atendia ao tripé conceitual: redistribuição, emancipação e solidariedade.

A partir de 2005, início de uma nova gestão, a SMTDS passou ser denominada Secretaria Municipal do Trabalho (SMT) obedecendo a novos critérios administrativos, em que o tripé conceitual “redistribuição, emancipação e solidariedade” foi substituído pelo de geração de renda e ocupação, enquanto que outras ações anteriormente desenvolvidas pela SMDTS foram deslocadas para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS).

A passagem de uma gestão pública para outra implica mudanças substantivas e procedimentais quanto ao conteúdo, propósitos e ideários programáticos, sobretudo quanto aos objetivos dos programas sociais existentes. Essa preocupação encontra respaldo em estudos elaborados por pesquisadores de gestão pública e protagonistas de movimentos sociais.<sup>15</sup>

## METODOLOGIA

Nessa fase da pesquisa, foram realizadas entrevistas com os gestores dos programas sociais da atual gestão da SMT, com os coordenadores de implementação local dos programas e com os respectivos beneficiários.

À época da pesquisa, verificou-se haver carência de documentação e informações sobre os programas herdados da gestão anterior e sobre características individuais dos beneficiários dos programas sociais. Em virtude dessa lacuna, para a atualização das informações tomou-se como base as informações prestadas pelas entrevistas realizadas com os atuais gestores dos programas sociais em curso.

A elaboração dos instrumentos de pesquisa centrou-se em torno de três ideias articuladoras:

- *Conhecer como a atual gestão da SMT lida com os programas sociais e quais os critérios utilizados para definir o público-alvo de cada programa;*
- *Descrever a percepção em relação ao recorte etnicorracial e de gênero na construção de políticas públicas, em geral, e nos programas de geração de emprego e renda em particular;*
- *Verificar como os gestores públicos utilizaram ou não a variável raça/cor e gênero na abordagem de seus respectivos programas e no desenvolvimento de ações estratégicas.*

## ENTREVISTA COM GESTORES

Foram entrevistados todos os gestores (sete) dos seguintes programas: Capacita Sampa, Empreendedorismo, São Paulo Confia, Operação Trabalho, Comunicação, São Paulo Inclui e Gênero, Raça, Pobreza e Emprego (GRPE). Essas entrevistas antecederam às que foram realizadas com os coordenadores de implementação local dos programas e grupos de beneficiários, orientando a elaboração dos instrumentos de pesquisa utilizados (questionários).

O instrumento utilizado com os gestores (questionário) focalizou:

- 1 - *as estratégias utilizadas na abordagem de programas sociais;*
- 2 - *as justificativas da gestão para a continuidade ou alteração dos programas sociais existentes;*
- 3 - *o uso das variáveis cor e gênero nos cadastros dos programas sociais;*
- 4 - *a percepção que os (as) gestores (as) públicos (as) municipais têm sobre estas variáveis no processo de construção das políticas públicas, em geral, e programas de geração de emprego e renda, em particular;*

16 · O Banco de Dados do Cidadão (BDC), criado pela gestão anterior, era um sistema de armazenamento de dados pessoais e ocupacionais da população inscrita nos programas sociais, tornou-se de interesse dessa pesquisa por incluir a variável raça/cor entre as informações cadastrais.

- 5 - informações sobre a utilização ou substituição do Banco de Dados do Cidadão<sup>16</sup> utilizado pela gestão anterior;
- 6 - critérios para inscrição, seleção e ingresso nas ações desenvolvidas. O instrumento foi testado por meio de duas entrevistas cujos resultados serviram de base para identificar as alterações necessárias.

### ENTREVISTA COM COORDENADORES DE PROGRAMAS

Os coordenadores de programas eram os responsáveis locais pelo desenvolvimento das atividades dos programas, exercendo essa função por tempo determinado. Nessa fase, foram entrevistados nove coordenadores, sendo a maioria dos projetos, Frente de Trabalho e Curingão, do programa Operação Trabalho. O instrumento utilizado focalizou:

- 1 - perfil do entrevistado;
- 2 - processo de participação na definição de critérios de seleção;
- 3 - presença de mulheres e negros no programa;
- 4 - opinião sobre o quesito cor nos bancos de dados;
- 5 - percepção sobre os negros e mulheres no programa.

A realização de entrevistas com os beneficiários e com os coordenadores de implementação dos programas foram precedidas por treinamento de 16 horas para os bolsistas do projeto (coletores) e os coordenadores da pesquisa. Após o treinamento, cada pesquisador realizou uma primeira entrevista e reuniu-se ao grupo de bolsistas e às coordenadoras para avaliação da relação coletor/declarante, das observações de campo e para as correções necessárias no instrumento.

### ENTREVISTA COM BENEFICIÁRIOS

Para os beneficiários dos programas, os instrumentos de pesquisa, após serem testados, tiveram que ser diferenciados em razão da especificidade de cada programa. Ao estabelecerem critérios de idade, além de situação ocupacional para a participação, os

programas acabaram por congregiar públicos de faixas etárias distintas entre si e que não poderiam ser desconsideradas. Vale a pena destacar que, em função disso, foram aplicados questionários diferentes para cada grupo de beneficiários dos diferentes programas.

Foram elaborados dois questionários para aplicação junto aos beneficiários. Um com questões abertas e fechadas, aplicado aos beneficiários do programa Operação Trabalho (projeto Frente de Trabalho) e aos beneficiários do programa Capacitação, e outro com questões abertas, aplicado junto aos beneficiários do Projeto Curingão.

O roteiro de questões foi dividido nos eixos de análise: perfil do beneficiário; relações com o programa; percepções sobre o pertencimento racial e sobre discriminações de raça e de gênero; expectativas pós-programa; sugestões. A autoclassificação etnicorracial utilizada pelo IBGE<sup>17</sup> foi adotada nos questionários.

O Quadro 1 mostra o número de entrevistas, o tipo de dado e o instrumento de coleta utilizado em cada programa.

Quadro 1 - Número de entrevistas, tipo de dado e instrumento de coleta por programa/projeto:

Programa/projeto	Nº de entrevistas	Tipo de dado	Instrumento de coleta
Capacita Sampa	70 beneficiários	Quantitativo	Questionário
		Qualitativo	
Operação Trabalho Projeto Frente de Trabalho das Subprefeituras	13 beneficiários	Qualitativo	Entrevista dirigida (roteiro extraído do questionário base)
Capacita Sampa	4 beneficiários	Qualitativo	Entrevista semidirigida (roteiro extraído do questionário base)

### RESULTADOS

Os resultados desse trabalho foram organizados em três seções. A primeira contém uma síntese das alterações dos programas sociais com a mudança de gestão na Prefeitura de São Paulo. Na segunda seção, são apresentadas as principais características dos programas nos quais foram realizadas as entrevistas e o perfil dos beneficiários entrevistados. A terceira contém uma análise de conteúdo das entrevistas.

17 · As cinco categorias de classificação racial utilizadas pelo IBGE são amarelo, branco, indígena, pardo e preto. Sendo que desde 2001 o IBGE considera indígena somente os descendentes desse grupo de origem residentes em reservas.

## SÍNTESE DAS ALTERAÇÕES CONCEITUAIS E DE OBJETIVOS DOS PROGRAMAS

### PROGRAMA SÃO PAULO INCLUI

O programa São Paulo Inclui tem como objetivo a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho e desenvolve suas ações nos Centros de Apoio ao Trabalho (CATs), distribuídos nas quatro regiões da cidade de São Paulo: Norte, Sul, Leste e Oeste.

A mudança realizada no programa restringe-se aos serviços disponibilizados e ao local de atendimento aos beneficiários. As principais atividades realizadas nos CATs são a intermediação de mão de obra e o encaminhamento do seguro-desemprego. Em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) realiza também atividades para fomentar o empreendedorismo e microfinanças. As inscrições no programa são realizadas nos CATs, por meio de entrevistas que buscam identificar o perfil do trabalhador para cruzar as informações com as vagas disponíveis no sistema e providenciar o encaminhamento às empresas. O público priorizado pelo programa São Paulo Inclui é constituído basicamente de trabalhadores desempregados que estão em busca de uma oportunidade de emprego ou aqueles que têm direito à habilitação ao seguro-desemprego. O perfil desse público é constituído em sua grande maioria por jovens entre 16 e 24 anos e com 2º grau completo.

### OPERAÇÃO TRABALHO

O programa Operação Trabalho tem como objetivo a geração de ocupação e renda, por meio de projetos que dão emprego em frentes de trabalho para quem está desempregado e não recebe nenhum tipo de seguro ou remuneração mínima, com idade entre 21 e 39 anos.

O projeto Curingão, que integra o programa Operação Trabalho, é voltado para o atendimento de albergados e moradores de rua em processo de inserção social. Esse projeto é realizado em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP).

Os critérios de seleção e a utilização do Banco de Dados do Cidadão (BDC) foram estabelecidos pela lei de criação do

programa, empregando o cadastro da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) para selecionar a população de albergue atendida no projeto Curingão.

O programa Operação Trabalho concede aos beneficiários uma bolsa, auxílio-transporte, auxílio-alimentação e atividades de capacitação teórica e prática, durante um período de nove meses. Os beneficiários podem ser sumariamente dispensados, caso não cumpram a frequência estabelecida nas atividades.

### SÃO PAULO CONFIA

Dentre os programas da SMT, o São Paulo Confia apresenta um diferencial: ele não constitui um programa tradicional, mas sim uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), na qual a Prefeitura é a maior aplicadora e conquistou também o direito em assembleia de administrá-la.

O objetivo do São Paulo Confia é o atendimento aos empreendedores de baixa renda, gerando emprego e buscando a inclusão social das pessoas, pelo oferecimento de crédito àqueles que não conseguem obtê-lo junto ao sistema bancário tradicional, por diversas razões como restrições cadastrais (nome no SPC ou Serasa) e falta de comprovante de renda e/ou garantias de pagamento.

O atendimento à população é realizado em seis unidades espalhadas nas regiões Sul, Leste e Norte, nas quais os interessados são motivados a constituir “Grupos Solidários” e seus membros serão os avalizadores entre si. Para concessão dos empréstimos, é realizado um estudo socioeconômico e de viabilidade do empreendimento.

Além do atendimento aos “Grupos Solidários”, uma nova empreitada do São Paulo Confia é o atendimento individual para aquelas pessoas que não desejam ingressar no atendimento de grupo. Esse tipo de atendimento esteve inicialmente disponível apenas em duas unidades dos Centros de Apoio ao Trabalho, localizadas em Santana e na Lapa.

Em parceria com o SEBRAE, foram realizadas ações de fomento ao empreendedorismo e às microfinanças nos Centros de Apoio ao Trabalho. Essas atividades eram de identificação de pessoas com perfil empreendedor que, a partir daí, eram encaminhadas às unidades do São Paulo Confia.

Muitas parcerias foram estabelecidas pelo São Paulo Confia, entre elas destacam-se: Caixa Economia Federal (CEF), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – do Rio de Janeiro (IETS) e Plano de Finanças (Plant Fines). O perfil do público priorizado pelo São Paulo Confia é de trabalhadores fora do ciclo de aproveitamento formal, com renda familiar em torno de R\$ 400,00 a R\$ 500,00. A maioria do público atendido é constituída de mulheres e também pessoas com deficiências.

### EMPREENDEDORISMO

O programa destinado às ações de empreendedorismo tinha como objetivo fomentar iniciativas ligadas aos ramos do mercado ou nichos de produção com potencial de absorção efetivo ou latente de mão de obra. As ações desse programa eram muito incipientes, mesmo assim a perspectiva de atuação era trabalhar com potencialidades locais, investindo no desenvolvimento local e no fomento de iniciativas. A área de empreendedorismo não contava com atividades, no entanto estava em fase de elaboração de estudos prospectivos das cadeias produtivas em grandes ramos de produção: hoteleiro-turístico de eventos, gastronômico, confecções e tecnologia de informação para identificar possibilidades de empreendedorismo existentes nessas áreas.

Quadro 2 - Quadro Síntese Descritivo e Comparativo dos Programas:

Ação	Gestão 2000-2004	Gestão atual 2005-2008
Eixos de Atuação	Redistributivos Emancipatórios	Capacitação, Empreendedorismo e Intermediação
Programas	Redistributivos: Renda Mínima Bolsa Trabalho Começar de Novo Operação Trabalho Emancipatórios: Oportunidade Solidária São Paulo Confia	Capacitação: Capacita Sampa Operação Trabalho Intermediação: São Paulo Inclui Empreendedorismo: São Paulo Confia
Beneficiários	Atendimento nos bairros distribuídos entre as instituições de atendimento	Atendimento nos Centros de Apoio ao Trabalho (CATs) localizados nas regiões Norte, Sul, Leste e Oeste e Subprefeituras
Instituições parceiras	ONGs, Universidades	São Paulo Inclui: SEBRAE; São Paulo Confia: Caixa Econômica Federal, BNDES; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP)

### DESCRIÇÃO DOS PROGRAMAS INVESTIGADOS E PERFIL DOS BENEFICIÁRIOS

#### PROGRAMA CAPACITA SAMPA

O Capacita Sampa é uma iniciativa da Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria do Trabalho, que oferece cursos gratuitos de capacitação profissional para jovens de baixa renda com o intuito de facilitar sua entrada no mercado de trabalho. Para participar, os jovens devem ter de 16 a 20 anos, pertencer a família com renda de até meio salário mínimo por membro da família; estar estudando (ensino fundamental, médio, profissionalizante ou supletivo) na rede oficial de ensino ou ter concluído o ensino médio; residir na cidade de São Paulo há pelo menos dois anos; estar desempregado e não estar recebendo seguro-desemprego.

O programa concede uma bolsa durante seis meses. São oferecidos cursos em quatro áreas principais: tecnologia da informação e informática avançada; gastronomia/alimentação; turismo/hotelaria/eventos e cultura. Os cursos são compostos por atividades teóricas e práticas, além de aulas de reforço de matemática e português. Cada curso tem a sua divisão de carga horária. Em média, os alunos têm aulas de quatro horas diárias, durante todos os dias da semana, no período de seis meses.

Em relação ao perfil dos 70 entrevistados, foi possível verificar que a maior parte eram mulheres, com idade entre 17 e 18 anos, pertencentes ao grupo racial negro,<sup>18</sup> com ensino médio completo ou cursando esse nível de ensino e renda familiar média entre um e dois salários mínimos. No que se refere à constituição familiar, verificou-se que 60% pertence a famílias com presença do casal (biparental); 30% pertencem a famílias mononucleares (formada por chefe, com ou sem cônjuge, com filhos e sem parentes) e que os negros concentram-se em maior número do que os brancos em famílias nucleares chefiadas por mulheres.

Em relação às atividades desenvolvidas pelos beneficiários antes de ingressar no programa, mais da metade somente estudava (51%) e a outra parte estudava, não trabalhava, mas desenvolvia outras atividades relacionadas à procura de trabalho. Todos apontaram a situação de desemprego como o principal motivo para procurar o Capacita Sampa.

18 - Negros - entendemos negros como a junção das pessoas pardas e pretas, segundo as categorias do IBGE.

Com relação aos motivos de procura do programa, os beneficiários destacam a qualificação (43,5%) e a possibilidade de obter trabalho (40,6%). Quando comparamos as expectativas de brancos e negros ao ingressar no programa, percebemos que há uma pequena diferença entre eles. Para os brancos, a qualificação está bem acima da obtenção de trabalho como justificativa para se inscrever no programa. No que se refere às mudanças proporcionadas, 63% dos beneficiários entrevistados disseram que o Capacita Sampa contribuiu para o conhecimento da profissão e o desenvolvimento de suas habilidades para falar, escrever e organizar atividades; 20% destacaram que a maior mudança foi referente ao aumento da renda familiar e 17% deles enfatizou a melhora no relacionamento interpessoal com a família e com os amigos.

#### PROGRAMA OPERAÇÃO TRABALHO / PROJETO FRENTE DE TRABALHO

O programa Operação Trabalho tem como objetivo a geração de ocupação e renda, por meio de projetos que dão emprego em frentes de trabalho para quem está desempregado e não recebe nenhum tipo de seguro ou remuneração mínima, com idade entre 21 e 39 anos.

Esse programa concede uma bolsa, no entanto registrava-se um esforço da Secretaria junto ao Poder Legislativo para realizar uma mudança na lei e desvincular o benefício ao ingresso no programa, de modo que se possa ampliar o número de atendimento em suas ações. Além da bolsa, o programa Operação Trabalho anuncia que os beneficiários também recebem auxílio-transporte, auxílio-alimentação e atividades de capacitação teórica e prática durante um período de nove meses. Os beneficiários podem ser sumariamente dispensados, caso não cumpram a frequência estabelecida nas atividades.

A maioria dos entrevistados era do sexo masculino, de cor preta ou parda, maior de 40 anos, casado, com escolaridade até a 4ª série do ensino fundamental e estava desempregado há mais de quatro anos. Antes de ingressar no programa, 1/3 dos entrevistados vivia com até um salário mínimo, 1/3 com um até dois salários mínimos e 1/3 com mais de dois salários mínimos, realizando atividades como: caminhoneiro, ajudante de pedreiro, pintor, entregador de panfletos, gari, porteiro e costureira. No Capacita Sampa, os beneficiários apontaram a situação de desemprego como o principal motivo para procurar o programa.

#### PROGRAMA OPERAÇÃO TRABALHO / PROJETO CURINGÃO

O Projeto Curingão foi criado para qualificar albergados da rede de proteção social da Prefeitura Municipal de São Paulo. Na época, participavam 90 albergados que recebiam treinamento em calceteria, jardinagem, pintura, hidráulica e pet shop. A iniciativa é uma parceria da Secretaria Municipal do Trabalho, Universidade de São Paulo (USP) e Secretaria Municipal de Assistência Social.

Segundo dados de uma pesquisa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), realizada em outubro de 2003, São Paulo tinha 10.500 pessoas morando nas ruas durante a noite. A área central da cidade concentra o maior número de pessoas nessas condições. Ainda segundo a mesma pesquisa, há uma predominância de pessoas do sexo masculino (83,60%), em idade ativa, dos 18 a 55 anos (70,06%) e residindo na rua há até um ano. Esses dados aumentaram em torno de 30% desde a última pesquisa feita em 2001 pelo mesmo Instituto.

A maioria dos entrevistados da pesquisa em análise eram homens em situação de rua, negros, com idade mínima de 21 anos e escolaridade até o primeiro grau completo, realizando atividades como: venda de produtos a granel e coleta de latas de alumínio. Suas maiores preocupações são a ausência de moradia e laços familiares e o alcoolismo. Os entrevistados relataram um amadurecimento crítico e um maior conhecimento dos seus direitos como os grandes ganhos oferecidos pelo programa. A condição de cidadania foi apontada como uma das grandes transformações ocorridas.

Os entrevistados destacaram ainda o descompasso entre as atividades prometidas e as realizadas no programa, em especial no que se refere ao aprimoramento teórico. Enquanto uns destacam o apoio institucional na realização das atividades, outros reclamam do descaso dos coordenadores.

#### GESTORES

A gestão dos programas sociais da Secretaria Municipal do Trabalho é constituída exclusivamente de homens que ocupavam seus cargos desde o início do governo em janeiro de 2005, com exceção do coordenador de comunicação que assumiu o cargo em fevereiro de 2006. O perfil etnicorracial dos entrevistados era constituído de 67% de brancos e 33% de negros.<sup>19</sup> Todos

19 - É importante destacar que nesta pesquisa a classificação etnicorracial de todos os (gestores, coordenadores e beneficiários) adotou a heteroclassificação como metodologia.

os coordenadores dos programas entrevistados tinham nível superior, com formação nas áreas de Direito, Comunicação, Gestão Pública, Administração e Sociologia, com destaque para a primeira. A trajetória profissional dos coordenadores concentrava-se nas seguintes áreas: Gestão Pública, Jornalismo, Jurídica, Financeira, Movimento Sindical, Consultoria e Pesquisa.

#### ACERCA DA ESTRATÉGIA ADOTADA E A JUSTIFICATIVA NO DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS SOCIAIS

*"[...] Com o desmembramento da área social dessa Secretaria, nosso programa ficou mais focado na inserção no mercado de trabalho e na intermediação de mão de obra, habilitação do seguro-desemprego e negócios".*

*"[...] a Secretaria, na gestão passada, era completamente híbrida. Apesar de ela ser do trabalho, a intervenção era eminentemente de caráter assistencialista e compensatória, com um leque imenso de bolsas. O trabalho era quase um transtorno, era uma contradição enorme. [...] era uma Secretaria do Trabalho, mas tinha como eixo de atuação o retardamento do ingresso ao mercado de trabalho, quer dizer, o conjunto de bolsas era para retardar o ingresso, mas ao mesmo tempo tinha programas emancipatórios, que eles chamavam de emancipatórios, cujo desdobramento era necessariamente o ingresso ao mercado de trabalho, então eles viviam essa dicotomia [...]. Apesar de que tinha mais assistência que trabalho, não é à toa que seu nome era Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade. Ela era muito solidária, mas muito pouco desenvolvimentista, porque o trabalho que ficava no meio se perdia".*

Como vimos anteriormente, a gestão 2001-2004 da SMT estruturou sua política em três eixos: a) capacitação, b) empreendedorismo e c) intermediação e a convergência destes três eixos constitui a estratégia de desenvolvimento local, na qual os bairros se constituíram em focos de atuação dos programas sociais, como é apresentado na fala de um dos gestores:

*"Na verdade, a área de convergência de todos os programas, o fulcro de atuação da Secretaria é aquilo que nós chamamos de desenvolvimento local. O bairro é o nosso teatro de atuação, pois não existe política de geração de trabalho e renda no abstrato, ela se traduz territorialmente, ou pelo menos deveria [...]"*

Os bairros que concentram o maior número de beneficiários atendidos pelos programas sociais estão localizados nas zonas Leste e Sul, devido às características diferenciadas dessas regiões, como maiores contingentes de população absoluta e de jovens e maior taxa de desemprego da cidade. Nas regiões Leste e Sul foram implantados os Centros de Apoio ao Trabalho (CATs) e as unidades de atendimento do São Paulo Confia, conforme a necessidade específica de cada região.

#### DA VARIÁVEL COR NOS CADASTROS DE PROGRAMAS SOCIAIS E NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ficou explícito que os recortes etnicorracial e de gênero não foram considerados na construção das estratégias de recrutamento de beneficiários e nas ações da Secretaria Municipal do Trabalho.

*"A nossa visão não é uma visão para determinados públicos, nossa visão é uma visão geral, de programa emancipatório, para o público desempregado. Agora, o que a gente tem é a possibilidade de fazer avaliações, por exemplo: mulheres. Qual o perfil das pessoas no nosso banco? Mas, trabalhos específicos para negros, nós não temos. Com mulheres nós podemos desenvolver alguns grupos de trabalho, algumas ações dentro do nosso programa, voltadas especificamente para esse tipo de público, por exemplo [...]"*

Nessa entrevista, evidencia-se um conjunto de equívocos interpretativos existentes entre a distinção de um público-alvo beneficiário de uma política social, a partir das condições objetivas e subjetivas referentes a uma maior vulnerabilidade que detém, com atendimento privilegiado e discriminatório a pessoas e grupos. Focar um público-alvo reconhecê-lo e atingi-lo é pressuposto para uma avaliação satisfatória de programas.

#### PERCEÇÕES SOBRE AS DESIGUALDADES DE RAÇA/COR E DE GÊNERO

A maioria dos entrevistados reconheceu a existência de desigualdades de raça/cor e de gênero, mas estas são atribuídas a uma questão social e não ao racismo e à discriminação entre os determinantes desse processo, como ilustra a fala abaixo:

*"Na minha maneira de entender, muito simples e humilde porque eu não tenho dados para responder, eu acho que é a pobreza. Acho que o negro sempre foi e quero dizer que*

*não continuará sendo a camada mais pobre da população. Ai você tem um sistema de educação arcaico, que não funciona, ele não tem acesso a esse processo. Ai, se você faz um censo de desemprego, você percebe que o negro está destacado nos piores empregos, então eu acho que é um retrato da pobreza, do qual o país vem tentando dar conta com algumas iniciativas, e poucas realizadas”.*

### **A CONTRIBUIÇÃO DOS PROGRAMAS SOCIAIS PARA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES ETNICORACIAIS E DE GÊNERO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Em relação a essa questão os entrevistados não deixaram dúvidas sobre suas convicções de que os programas sociais em curso poderiam contribuir para a redução das desigualdades econômicas:

*“Ele contribui de forma clara e agressiva, porque nós somos os que estão fazendo um alto grau de inserção social, quando nós mexemos com albergados essa população está num alto grau de exclusão, na tentativa que já falei pra você, ela está desempregada, sem família e sem amigos, e nós temos uma linha aqui de fazer o bem, não importa a quem [...]”.*

*“Olha, eu acho que contribui, no meu entendimento contribui de forma profunda. O entendimento que temos é o seguinte: o maior benefício social que nós conseguimos aqui é quando a gente faz uma inserção econômica do cidadão. A partir do momento que você está praticando essa inserção, ou efetivamente realizando essa inserção diretamente, você está proporcionando um benefício social. Então, eu acredito que essa é uma efetividade muita grande do nosso programa. É assim que nós enxergamos”.*

*“O que eu posso dizer para você é o seguinte: o foco, a missão do São Paulo Confia é o atendimento ao empreendedor de baixa renda e não importa se ele seja negro ou branco. Não importa que ele seja deficiente físico, para nós o que importa é que nós tenhamos condições para ajudá-lo.*

*Se nós tivermos essa condição de pegar o negro, o branco, o mulato, o índio, seja lá quem for, e ter um projeto de expansão e empreendedorismo e a gente analisar aquele projeto e ver que é viável, vamos investir nesse projeto, dar condição a ele de atingir a sua emancipação [...]”.*

Nota-se pelas entrevistas que o público-alvo foi definido em

termos de situação econômica. Variáveis como raça/cor e gênero que, de acordo com as pesquisas compõem especificidades que em parte influenciariam a inserção das pessoas no mercado de trabalho, não fizeram parte do conjunto de critérios de definição do público-alvo, beneficiários (as) dos programas. Ao contrário, as falas parecem evidenciar certa satisfação quanto à ausência dessas variáveis.

### **PROGRAMAS ESPECÍFICOS PARA NEGROS E MULHERES**

As opiniões dos (as) gestores (as) em relação a programas específicos para negros e mulheres foram diversas, não havendo consenso. Alguns se mostraram favoráveis à adoção:

*“Não vejo nenhum problema, desde que a gente se polície pra não alimentar aquela coisa e acabe criando guetos e alimentando segregações. Acaba nivelando por baixo, por fim é dialético, você tem que ter um duplo movimento. A coisa não é simplista. Não vejo nenhum problema, desde que a gente tenha essa atenção e não alimente o problema”.*

*“Eu acho o seguinte, nós temos que criar um produto com essa especificidade. Desde que exista esse produto tudo é válido, mas assim, puxando um pouco para o meu dia a dia, nós temos hoje uma demanda muito grande, um público ainda inatingível. Então eu acho que a partir do momento que eu tiver uma camada mais forte desse público, aí seria extremamente interessante fazer esses tipos de experiências importantes que já foram feitas”.*

*“Eu não vejo como programas, eu vejo como ações específicas que são muito bem vindas. Nós, aqui, tomamos o cuidado, por exemplo, nós tentamos ver de uma maneira mais universal, não somente negros, como mulheres, nós também agregamos outras ações com deficientes físicos com mulheres. [...] Na Secretaria, eu acho que ficaria meio inviabilizado pela formação da Secretaria, mas ações dentro da Secretaria existem e eu vejo isso com bastante otimismo”.*

Outros, porém, colocaram-se radicalmente contra programas específicos para mulheres e negros:

*“Radicalmente contra. Eu, por tudo que eu já falei para você, eu acho que os desiguais devem ser tratados como iguais e deve existir uma preocupação pelos órgãos governamentais [...]”.*

*“Eu não sou favorável que os programas sejam específicos, eu acho que toda vez que você faz um programa específico, você forma guetos. Eles serão os mesmos convivendo com os mesmos. Sou favorável que se incluam, estejam mais inseridos, numa forma normal no dia a dia, como ocorre aqui no meu departamento. Eu tenho bolsista, eu tenho albergado, eu tenho gente com doutorado e pós-graduação numa série de áreas. Se não, os programas específicos vão criar realmente essa coisa que é uma ilha. E aí não ocorre, pode ocorrer a interação no mercado de trabalho, mas não ocorre a interação social. Eu acho que eles têm que aprender a conviver em grupo, têm que almoçar junto com os outros, têm que conviver e ir ao banheiro juntos”.*

Como se vê, as opiniões dos gestores em relação a programas específicos para negros e mulheres são diversas e não apresentam consenso no que diz respeito à efetividade dessas medidas. Os entrevistados disseram ser pouco familiarizados com as políticas afirmativas, mas também não demonstraram convicção em relação às políticas universalistas, além de mostrarem receio de que essas ações representem uma discriminação mesmo que positiva.

Verificou-se também que a maioria dos gestores dos programas sociais aproximou-se dessa temática, em razão das atividades desenvolvidas dentro da gestão pública, uma vez que a Secretaria Municipal do Trabalho incluiu em sua agenda política a temática de raça e gênero, particularmente a de raça, com a criação da Comissão Intersecretarial de Monitoramento e Gestão da Diversidade (CIM-Diversidade). Já no âmbito externo da administração municipal, durante sua gestão José Serra baixou portaria criando a CIM-Diversidade, com objetivo de sensibilizar os gestores públicos para a importância do combate ao preconceito de gênero e raça e elaborar políticas públicas com esse recorte.

*“Na verdade, nós aqui já desenvolvemos algumas práticas voltadas pra essas ações aí. Nós desenvolvemos algumas palestras de informação para nosso público interno, voltado pra dar informações, pra subsidiá-los, como se comportar e como tentar entender essas questões. Tentar construir quais as dificuldades que eles têm com essas questões para poder*

*de uma forma ou de outra melhorar a regimentação (sic) das informações do nosso banco de dados, pra depois, em outros momentos, a gente poder se utilizar dessas informações como uma forma de direcionamento”.*

Algumas poucas falas expressaram a necessidade de obter-se mais e melhores informações subsidiárias a execução de ações específicas para mulheres e negros.

*“Gostaríamos de ter uma empresa (...) para o trabalho, que fizesse aí uma pesquisa mostrando a população paulista, para que tivéssemos mais conhecimentos dessas pessoas e meios para chegar até elas.”*

*“[...] Talvez um estudo, com certeza, pudesse apontar a quantidade de pessoas, talvez o seu próprio estudo, se assim desejassem”.*

*“Olha, a nossa política aqui é um tratamento qualificado a partir do público, mas pra gente fazer isso a nossa primeira tarefa é tentar fiação o nosso público, desenvolver a informação desse público e identificá-lo com suas características e, a partir daí, dar um tratamento direcionado pra esse público. Então, estou entendendo que os desiguais existem e a gente vai dar tratamento adequado pra aquelas expectativas desse público”.*

#### **SOBRE A UTILIZAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DO BANCO DE DADOS DO CIDADÃO**

A gestão, por razões legais, depende ainda desse sistema para cadastrar e selecionar os beneficiários dos programas sociais. No entanto, o Banco de Dados do Cidadão (BDC) não é mais administrado nas dependências da Secretaria Municipal do Trabalho, estando hospedado na Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo (PRODAM). Entre os programas desenvolvidos pela Secretaria Municipal do Trabalho, somente dois utilizam outros bancos de dados: São Paulo Inclui e São Paulo Confia.

O programa São Paulo Inclui utiliza o Sistema Integrado de Gestão de Ações de Emprego (SIGAE) para cadastramento da população atendida e, de acordo com informações da coordenação do programa, deixaram de utilizar o BDC porque segundo um dos entrevistados este tinha um perfil assistencialista, ponderando o seguinte:

*"[...] nós não temos utilizado esse banco, porque o nosso escopo agora é trabalho ou renda, sendo que o perfil até então das pessoas era uma coisa muito assistencialista. Hoje a gente foca a geração de emprego ou renda pra essas pessoas. Uma outra coisa, as pessoas mudam muito, mudam de telefone e nós acabamos perdendo muita informação. Por isso que se fez necessário criar um outro programa, agora nós trabalhamos com o SIGAE [...]"*

O banco de dados utilizado pelo programa São Paulo Confia é desvinculado do BDC devido aos objetivos específicos das ações do programa. A coleta de dados realizada no programa visa levantar não só os dados pessoais, mas também informações sobre os empreendimentos da população atendida. O programa Operação Trabalho embora ainda utilize o Banco de Dados do Cidadão para convocação dos benefícios, recebe informações do cadastro da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) para seleção da população em situação de rua que esteja em albergues para o ingresso no projeto Curingão.

Todos os novos instrumentais utilizados para cadastro e alimentação do banco de dados utilizados pelos programas São Paulo Inclui e São Paulo Confia apresentam o quesito raça/cor, ainda que de modo não sistematizado. Cumpre destacar que a metodologia utilizada para a coleta dos dados sobre raça/cor é baseada na autoclassificação. Contudo, as informações coletadas não estão sistematizadas devido à falta de obrigatoriedade de preenchimento desse quesito durante a realização do cadastro.

Alguns entrevistados apontaram a necessidade de um treinamento específico para os atendentes e coletores, os quais encontram muitas dificuldades para tratar essa questão. Assim, colocaram-se à disposição para futuros treinamentos e desenvolvimento de metodologias para coleta do quesito raça/cor.

Critérios para inscrição, seleção e ingresso nas ações atualmente desenvolvidas.

As falas em relação aos critérios de seleção dos (as) beneficiários (as) apresentam os seguintes dados:

*"Basicamente são trabalhadores desempregados que estão em busca de emprego [...]"*

*"O nosso público-alvo é muito diversificado, porque nós estamos falando para um contingente populacional que beira as raias da pobreza absoluta, por exemplo, o programa de microcrédito, que está dentro de um programa maior chamando São Paulo Confia, ele está realmente inserido nas franjas da cidade, onde você não tem nenhum tipo de acesso a nada, nem condução, nem saneamento básico, enfim, não tem nada [...]"*

*"A população a ser atendida, ela tem que cumprir: estar desempregada há mais de quatro meses, a renda per capita da família do beneficiário não pode ser superior a meio salário mínimo"*

*"O empreendedor de baixa renda. Que tipo de pessoa é o empreendedor de baixa renda? São pessoas jogadas no mercado informal"*

O público-alvo dos programas são os desempregados de longa duração, a população moradora das áreas mais empobrecidas da cidade, com renda per capita inferior a meio salário mínimo e dificuldade de acesso ou retorno ao mercado de trabalho. Essas variáveis, em nenhum momento foram apontadas ou relacionadas com as desigualdades de raça e gênero.

O perfil dos beneficiários apresenta dados semelhantes aos critérios de seleção do público-alvo de cada programa, como citado anteriormente, no entanto os entrevistados não conseguiram apresentar dados precisos em relação ao percentual de negros ou mulheres atendidos.

*"Hoje não temos dados precisos sobre isso, não conseguimos pontuar especificamente essa informação"*

*"[...] tem um empenho em toda a Secretaria, em todos os níveis de todos os departamentos, de fazer com que as informações para isso sejam levantadas sempre que houver uma possibilidade de contato com o público, com o que a gente capta. [...]"*

*"[...] Eu não tenho esse censo de cor, mas eu acredito que nós devemos estar falando em algo em torno disso, de que 50% do nosso público é de cor negra. Pois, se você parar para pensar, os nossos estudos e as informações que nós recebemos mostram que a camada de empreendedores de baixa renda é mais focada para os negros, para o cidadão que não teve chance de estudos, então isso é o que baliza a minha análise"*

*“É algo que se dará. Tem algumas muito pontuais, mas nada ainda que eu me permita te dar uma resposta com esse grau de clareza”.*

Em relação ao percentual de mulheres atendidas pelos programas, apenas um dos gestores apresentou o dado com precisão:

*“Mulheres, eu tenho esse censo mensal, você poderá ver aqui. Está numa faixa de 50% de mulheres [...]”.*

Eles demonstraram um alto grau de satisfação pelo êxito nas ações desenvolvidas com o público feminino, assim traduzido:

*“O que a gente tem sentido hoje, é que o impacto é muito mais positivo no público feminino, a mulher trabalha melhor esse senso de família, a mulher tem agarrado mais as oportunidades. O homem, por si, às vezes não se dedica tanto para determinadas ações, a gente tem percebido maior dedicação do público feminino”.*

*“[...] inclusive eu brinco aqui com o pessoal que nós gostamos de atender as mulheres, porque a mulher me parece mais séria que o homem, ela acredita. Ela tem fé. O homem é muito cético, ele não acredita muito. Já a mulher acredita e vai. Cada vez traz mais gente para esse trabalho. Então, as mulheres estão nessa faixa”.*

Todos os entrevistados destacaram mais a ausência de discriminação do que a especificidade social e demográfica do público atendido, como ilustram as falas abaixo:

*“Por lei eu não posso fazer qualquer tipo de discriminação, então quando chamamos, chamamos independentemente, da cor, da raça ou sexo. A gente não tem nenhuma ação que discrimine qualquer tipo de processo”.*

*“[...] De qualquer maneira, a Secretaria quer aperfeiçoar (...) de forma mais clara possível e, com o tempo, a gente trabalhar uma política não discriminatória, ou seja, uma política totalmente isenta, totalmente pura. Esse é o nosso compromisso e não faria sentido se a Secretaria do Trabalho não fosse assim.”*

*“[...] Quanto ao negro, a gente na verdade não tem problemas nem de raça, nem de sexo, as posturas são de pessoas. “A postura dos brancos, dos índios é independente da cor ou da rotulagem que eles possuem”.*

Os gestores, ao falarem sobre o perfil das equipes de funcionários que trabalham na administração municipal, apresentaram informações muito diversas, sem precisar o perfil étnico e de gênero da equipe de trabalho. São exemplos dessa afirmação as seguintes falas:

*“Não tenho essa informação apurada. A cabeça me foge, gênero talvez... Nem gênero... eu não possuo essa informação”.*

*“[...] nós temos aqui no programa (equipe) mulato, japonês, temos aqui muita diversidade no nosso dia a dia. Eu também tenho albergado que trabalha aqui dentro [...]”.*

*“Olha, tenho, acho que 50% são de cor, são negros. É uma pergunta que eu não tenho resposta de imediato. O nosso pessoal, os operadores de crédito. Hoje nós temos 30 funcionários. Essas pessoas são lá da ponta, que tiveram muitas dificuldades, a maioria não tem 2º grau completo [...]”.*

O enfoque dado pelos gestores à inexistência de ações discriminatórias na relação com os beneficiários é apresentado também em relação ao perfil dos funcionários que constituem as equipes de cada programa.

*“Aqui nós não fazemos discriminação de nenhuma ordem, nem poderíamos, até como uma forma exemplar. Consideramos independentemente de qualquer coisa essa iniciativa, que vem sendo feita, de disseminar todo o universo da Prefeitura de São Paulo como uma forma exemplar essa total igualdade”.*  
*“[...] Eu acho que a discriminação não só ocorre por causa de cor e raça, mas também dessa unidade de origem, de onde eles estão vindo. E parto do princípio que todos são seres humanos normais e que estão aqui pra trabalhar, não fico perguntando por que, de onde veio ou de onde não veio. Pediu uma oportunidade. Veio pra trabalhar, é isso que pediu”.*

#### **COORDENADORES LOCAIS DE PROGRAMAS**

Sobre o perfil dos coordenadores, foi possível averiguar que dentre os entrevistados havia um homem e duas mulheres que ocupam seus cargos desde o início da gestão em janeiro de 2005. Todos os coordenadores dos programas entrevistados tinham nível superior, com formação nas áreas de Engenharia, Pedagogia e Administração. A trajetória profissional dos coordenadores concentra-se nas áreas de gestão pública, recursos humanos e manutenção geral.

Os entrevistados não souberam dizer se há desigualdades de gênero e raça/cor no mercado de trabalho e na cidade em geral. Apresentaram certa dificuldade em precisar o modo como tais desigualdades se manifestam no âmbito dos programas que coordenam.

*“Aí é um problema da sociedade, eu não saberia te dizer se a própria sociedade é discriminatória, deve ser. [...] a gente percebe, não sei por que, em condições piores tem uma maioria negra, de condição de vida, mas eu não sei o motivo exato disso, a gente não sabe, mas isso é uma coisa que vem há muito tempo e que não está sendo trabalhada pelos governos, aí não sei.”*

*“Acho que tem mais negro. Eu não sei o que acontece, aí teria que dar uma pesquisada nos albergues, porque que chegam mais negros nos albergues, eu não sei te dizer. Deixa eu ver se tem uma foto aqui da turma que se formou aqui, pela foto você pode ter uma ideia [...]”*

*“Eu não sei te dizer [porque só tem homens]. [...] na prefeitura do campus essas funções de campo só tem homens também [...] a gente tem mulheres trabalhando aqui, mas na limpeza, na administração, em cargos de chefia, tem mulher trabalhando sim, mas na área operacional nós não temos mulheres trabalhando, mas não é nenhum preconceito [...] se houver uma vaga pra ajudante de serviços gerais, vamos supor que tenha uma vaga na USP, nunca aparece mulher pra se inscrever, mas se aparecer ela pode se inscrever, não há empecilho nenhum, ninguém pede que seja homem [...] que é um trabalho meio forçado, né? principalmente o de pedreiro, ajudante de pedreiro. E pedreiro é um trabalho meio bruto pra mulher, não sei, mas nada impede que venham mulheres, tiveram outras frentes de trabalho do governo do Estado que vieram mulheres pra USP.”*

#### COM RELAÇÃO À PERCEPÇÃO RAÇA/COR NAS EQUIPES DE TRABALHO.

*“Eu falo que brasileiro não tem raça definida, estão misturados, lá está bem misturadinho, tem mais claros, mas está proporcional, eu devo ter dois loiros, brancos, um moreno, um mulato, mas está misturado. [...] Está bem proporcional, pardos e brancos”.*

#### COM RELAÇÃO ÀS DISCRIMINAÇÕES INTERNAS AO PROGRAMA:

*“[...] eles são uma equipe superunida, eles não se discriminam entre eles, eles são super dez. [...] Não interfere em nada [...] com a população, aí eu já não sei, porque aí eles vão pra rua, eles vão pra praça... Mas eu creio que não. [...] o acolhimento foi nosso, então, eu acho que se tivesse discriminação, seria por parte nossa, na hora que eu fosse colocar na unidade, olha eu tenho que colocar [...] então, se eles falassem: “ah, eu não gosto de... eu não quero mulher, eu não gosto de negro”, aí eu acho que dava pra perceber, mas aqui não”.*

#### BENEFICIÁRIOS

Os resultados das entrevistas com os beneficiários encontram-se divididos em três eixos: dimensões de raça e gênero no programa Capacita Sampa; dimensões de raça/cor e gênero no Projeto Frente de Trabalho; dimensões de raça e gênero no Projeto Curingão.

#### DIMENSÕES DE RAÇA E GÊNERO NO PROGRAMA CAPACITA SAMPA

Sobre a participação de mulheres e homens, 64% dos jovens entrevistados acham que há mais mulheres participando do que homens, enquanto que somente 23% acham que há mais homens participando dos programas do que mulheres. Esse dado confirma a pesquisa feita pela gestão anterior da SMT que afirma que os programas sociais de São Paulo atendem majoritariamente mulheres.<sup>20</sup> Dentre as razões apontadas para a maior presença feminina ou masculina nos diferentes cursos, os entrevistados destacaram as características do curso, as características de personalidade e o horário em que o curso acontecia.

Em relação à pergunta cor, 59% dos entrevistados, pelo menos uma vez na vida, já tinham sido consultados sobre a sua cor. Ao serem interrogados sobre como se sentiram, a maioria dos beneficiários não apresentou nenhum desconforto, embora as respostas mostrem que o “normal” venha acompanhado de certo desconforto.

*“Não fico incomodada com a categoria de classificação”.*  
*“Normal. Não me senti mal, assumi de forma tranquila”.*  
*“Nada, acho que tinham medo de perguntar a cor, pois*

*pensavam que iam ficar com raiva. Eles pensam que é xingamento”.*

*“Normal. Quanto ao preconceito, eu nunca sofri”.*

*“Normal, não me ofendem”.*

*“Sem constrangimento”.*

*“Pode crê que eu não senti ofendido”.*

*“Não me sinto constrangida por ser negra”.*

*“Me senti normal. Normal, você vai perguntar qual é a minha cor, eu vou me sentir normal. Sou negra e pronto”.*

*Para outros jovens, embora normal, a pergunta remetia a noções de preconceito.*

*“Normal, nenhum tipo de preconceito. Eu já estava informada”.*

*“Me senti normal, nem um pouco de preconceito”.*

*“Normal. Comigo não tem essa coisa de preconceito”.*

*“Normal. Não senti afetada pela pergunta, não vejo preconceito”.*

A pergunta estava também atrelada à experiência vivida pelo outro e não pela própria, racistas são os outros:

*“Faz parte da vida, apesar do preconceito sempre vai ter essas perguntas”.*

*“Talvez uma pessoa possa se sentir mal, mas eu não”.*

Ou a uma naturalização do racismo:

*“Normal, é normal hoje ter racismo. Eu me considero negro porque a minha avó é negra”.*

Incomodado, porque a cor não importa.

*“Estou em dúvida, não soube como responder”.*

*“Normal, eu tenho vergonha de falar sobre a minha cor ou da cor de qualquer outra pessoa”.*

*“Me acho branco, meio mulato”.*

*“Estranho, porque sempre me chamavam de morena.*

*“Me senti estranho pelo fato de não saber qual é a minha própria cor”.*

*“Acho que a pergunta não tem nada a ver”.*

Responder sobre a “própria cor” coloca negros e brancos em sinal de alerta. Em geral, em torno da pergunta ocorre certo constrangimento, decorrente da opressão e subalternidade que historicamente marcou a relação entre os dois grupos. Os negros

por temerem associações pejorativas e humilhações. Os brancos por serem responsabilizados pela situação de desigualdades e pelo preconceito de ter preconceito.

De acordo com Bento (2002), existe um acordo tácito de autenticidade que não deve ser questionado em relação à cor do grupo branco. Raramente os pertencentes a este grupo são inquiridos sobre a cor que portam, pois não há necessidade de inquirir sobre o que é evidente.

Essa evidência branca, na maioria das vezes, tanto para declarantes como para declarados, é imbuída de valor social que confere à cor branca status social maior que à cor preta.

Em uma das entrevistas realizadas, a mesma pessoa que se autotranscreveu como branca, pela entrevistadora, foi heterotranscrevida como preta. Situações de divergência classificatória como essa são exemplares dos desafios a serem superados nessa questão. Uma vez que ao buscar o mercado de trabalho, com muita probabilidade essa situação de heterotranscrição com mais perversidade se repetirá.

Para Bento, a sociedade brasileira empreendeu ações concretas para apagar sua história escravista e colonial. Porém, essa herança silenciada grita na subjetividade contemporânea dos brasileiros. O silêncio não pode apagar o passado e, assim, esse tema segue como um permanente desconforto aos brasileiros, emergindo quando menos se espera.

*“Fiquei surpreso”.*

*“Não gosto muito, não, pois o que tem a ver a cor com a pessoa? ...outras perguntas, tudo bem, mas essa pergunta é totalmente desnecessária. (...) não é algo diferente, são iguais, não importa se é “veado”, negro, branco, “sapatão”, para ele [Deus] todos são iguais”.*

Ainda sobre essa dificuldade de classificação, outro aspecto curioso foi a percepção dos beneficiários acerca da quantidade de negros e brancos participantes do programa Capacita São Paulo. Dos 70 entrevistados, 63% dos beneficiários observaram que havia mais brancos do que negros.

Interrogados sobre os motivos do maior número de brancos, os beneficiários apontaram que os cursos oferecidos são direcionados para brancos e que brancos acessam mais informações. E que preconceitos (sem especificá-los) impedem

o acesso de negros a determinados lugares. Pela população branca da cidade ser maior que a população negra e também pelas oportunidades oferecidas aos brancos serem maiores do que aos negros.

A existência de desigualdade entre negros e brancos foi explicada pelos seguintes fatores:

- *Acesso à informação.*
- *Mais brancos acessam informática, internet.*
- *É preconceito, pois brancos e negros são a mesma coisa.*
- *Os negros têm dificuldades maiores de conseguir emprego, pois o racismo é muito grande.*
- *Acho que é por oportunidade que eles têm. Sei lá, depende de Deus. Não tem explicação.*
- *Ainda existe preconceito na sociedade e influi em relação às oportunidades.*
- *Acho que pela dificuldade, pois os negros iam mais para Hotelaria.*

Parte das entrevistas atribui ao próprio negro a culpa pela desigualdade. Bento explica que no Brasil esse comportamento, independentemente de quem o manifeste, seja branco ou negro, consciente ou inconscientemente, preserva, isenta e protege os interesses do grupo branco.

Ainda segundo a autora a desigualdade racial, à luz da psicologia política, sintetiza um conjunto de discriminações por interesses que objetivam a conquista e a manutenção de privilégios de um grupo sobre outro. Embora, no caso desta pesquisa, sejam poucos os entrevistados que estabeleçam objetivamente relação entre as desigualdades raciais e a discriminação.

## **DIMENSÕES DE RAÇA E GÊNERO NO PROJETO FRENTE DE TRABALHO**

Podemos perceber o mesmo entre os beneficiários do Projeto Frente de Trabalho. Essa diferença de exercício de atividades

influenciou na percepção sobre a presença de mulheres e homens nos cargos e atividades. Disseram ter mais mulheres do que homens:

*“Eu acredito que a mulher na área da limpeza, não digo que os homens não servem para a limpeza, mas a mulher na área da limpeza é bem melhor. Eu acho que mulher tem mais cuidado”.*

*“Não é toda mulher que... pelo o que eu vi no primeiro dia lá, estavam precisando, mas esperavam outra coisa. Então, quando falou pra varrer praça não quiseram. Eu realmente preciso e eu faço qualquer coisa. Tem muitas mulheres que têm vergonha de estar varrendo as vias públicas, passar um conhecido e ver. Eu acho que não. Eu acho que a partir do momento que você está ganhando seu dinheiro honestamente, você não tem do que se envergonhar, tem que se orgulhar”.*  
*“Tem homem, mas eu acho que são mais mulheres... Mas eu acho que a maioria mesmo que encara essas coisas são mais as mulheres (limpeza)”.*

*“Porque a gente tem mais prática, mais agilidade. Têm uns homens moles! Tem uns “malas” que ficam aqui”.*  
*“[...] Também não. Porque todo mundo que veio trabalhar aqui já era consciente do que veio fazer. Ainda era pior porque a gente sabia que a gente ia trabalhar na rua. Teve gente que desistiu na hora, lá: “Eu não vou! Imagina que eu vou trabalhar na rua!”.*

Quando a atividade exigia força física ou estava relacionada à parte administrativa, como manutenção interna, informática, as respostas acentuavam a maior participação dos homens:

*“O serviço, ele é unissex, tanto faz a mulher fazer o serviço do homem, quanto o homem fazer o serviço da mulher. Só que o nosso serviço ele não é mais assim para feminino, é só para masculino”.*

*“Por causa do próprio serviço, né? Então, necessita de... força”.*

*“Porque as atividades exercidas aqui, eu acho que é mais pra quem tem habilidade mesmo, que é a parte de informática”.*  
*“Tinham mais homens do que mulheres... tinham poucas negras. Inclusive, acho que as poucas que tinham foram chamadas, ficaram, permaneceram. Pelo menos quando teve esse curso de capacitação eu encontrei essa moreninha que está fazendo a entrevista também”.*

Sobre a pergunta: “Qual é a sua raça/cor?”, alguns demonstraram constrangimentos. Falar sobre a raça/cor remete a ideias negativas sobre o tema. Evocando formas de preconceito e discriminações.

*“Constrangida. Você fica meio constrangida... É. Você está vendo a cor, por que perguntar? Existe muita discriminação não só na cor, mas hoje em dia para você conseguir serviço, eles olham muito até o peso, obesidade”.*

Em alguns casos, aparece a indiferença e a não percepção da condição racial:

*“Pra mim é indiferente, não quis dizer nada... Se eu fosse negro seria negro, se eu fosse loiro seria loiro”.*  
*“Eu não ligo não. Normal. Tem pessoa que se ofende”.*  
*“Normal... porque pra mim não tem esse negócio de diferença. É tudo uma coisa só”.*

Para alguns entrevistados, a pergunta retoma a dificuldade de lidar com os termos raça e cor:

*“Porque geralmente no registro da gente vem cor preta, então, até então a gente é negra, então, não é todo mundo que sabe a cor da gente. Então, a maioria pergunta”.*  
*“Algo relacionado [para se pensar] com a discriminação racial”.*  
*“[...] uma vez eu fui à reunião da minha filha e eles deram um papelzinho para a gente caracterizar a cor que a gente achava que a gente fosse. [...] Olhando assim a gente é marrom, a gente não é preto, então a desculpa para definir uma cor é que a gente é negro. Então se você achar ruim que você é negro, você iria colocar o que no papel, que você é marrom? Então como eles conscientizaram as crianças? [...] Na minha escola também veio esse negócio de que a gente tinha que assinalar”.*

Para outros entrevistados, a referência à cor evidencia um dado da natureza, uma condição biológica da qual não se pode fugir:

*“Graças a Deus, eu não sou racista comigo mesmo nem com ninguém. Graças a Deus, eu estou satisfeito com a minha cor. Então, isso eu acho que é normal para todo mundo... Pra mim a cor não tem nada, o que manda é a pessoa ser honesta e respeitar os outros. O defeito é a pessoa ser desonesta e não respeitar os outros, o demais é como dizem por aí que ‘gosto*

*não se discute’. É uma coisa natural. Você nascer com aquela cor não é opção. Você nascer no Norte, como tem gente que tem preconceito com nordestino, não é opção. Por exemplo, uma pessoa ser lésbica ou ser gay não é opção. Nasceu assim”.*

Para outros, é motivo de orgulho:

*Eu sou negrão e sou negrão mesmo, graças a Deus... Me chamam de negrão tirando sarro porque sou muito brincalhão, brinco com todo mundo, tenho uma boa amizade.*

Entre os entrevistados do Projeto Frente de Trabalho, a discriminação racial foi sutilmente percebida, mas sempre em relação ao outro.

*“Eu acho assim, no Brasil existe muito preconceito com relação à cor. É o que eu vejo, infelizmente. Eu não tenho esse tipo de problema, a maioria das minhas amizades são todas negras. Eu negro, isso já vem do sangue. Se eu vejo qualquer pessoa ofendendo um negro, eu defendo. Nós somos todos iguais. Então pra mim não tem racismo, não tem preconceito, é tudo igual. Cidadania pra mim é assim, as pessoas respeitarem o espaço dos outros, respeitar o outro, e por aí em diante”.*

## **DIMENSÃO RAÇA E GÊNERO NO PROJETO CURINGÃO**

As falas dos entrevistados do projeto expressaram a crença em uma divisão social de trabalho, em que o trabalho feminino estaria ligado às atividades do lar, enquanto o trabalho masculino ao trabalho fora de casa.

*“Tem uma diferença do masculino pro feminino que é uma coisa que às vezes eu vejo, e isso daí não é discriminar, acho que a mulher tem que ser mulher tem que se por no lugar dela, tem que ser uma pessoa feminina, e o homem também, né? Tem mulher que parece homem, é feio, é a mesma coisa do homem que fica se afeminando muito, não é verdade?”.*

*“Antigamente se falava que a mulher tinha que cuidar da casa, o trabalho pertencia ao homem e ele que tinha a obrigação de dar o sustento da casa, e a mulher? qual era o trabalho dela? Era um trabalho também, que era cuidar da casa, cuidar dos filhos, deixar a janta pronta. Hoje em dia, aqui tem vários casos. Tem mulher que trabalha e tem mulher que não, às vezes tem que trabalhar os dois por causa da situação, e pra um ajudar o outro tem que trabalhar os dois”.*

Os lugares sociais estereotipados marcaram a percepção dos entrevistados sobre os motivos apresentados para a presença somente de homens. Para estes, a força física favorece a maior presença de homens e a área de limpeza favorece a maior presença de mulheres:

*“Dizem que há um ano atrás esse serviço que a gente está fazendo quem fazia era a mulherada. Não sei, acho que achou que homem seria melhor. A gente tem possibilidade de pegar mais peso, pegar um material pesado e tal... Tem uma série de serviços para fazer. Mas tem muitos serviços para as mulheres, lavar o ginásio, varrer, esse tipo de limpeza para mulher também tem. Eu não sei por que não quiseram pôr mulher”.*

Sobre as percepções de raça, pelos depoimentos é possível verificar que os entrevistados já haviam tido contato com o tema em questão e não se sentiam incomodados:

*“Normal. Eu me sinto normal. [...] Eu não tenho assim, de cor, não tenho preconceito de cor. Tem gente que fala “é negro”. Não, negro também é gente, branco é gente “está namorando aquela neguinha lá”. Não tem nada a ver, é igual aos outros, não é? É bom se dar com todo mundo, saber tratar as pessoas, tratar bem as pessoas, o que importa é isso”.*

*“Acho que tem que ser assim, né? A primeira vez que perguntam pra gente é quando a gente vai para o exército. Acho que é normal. [...] A pessoa tem que falar a verdade, não é verdade? Se eu sou amarelo, sou amarelo, vou falar que sou verde? Se eu sou branco, falo que sou branco, vou falar que sou vermelho? Tem que ser a verdade”.*

Embora todos os entrevistados tenham destacado a existência do racismo, eles ressaltam que nunca sofreram racismo e o racismo está sempre no outro. Para a pergunta raça/cor, a maioria dos entrevistados respondeu que se sentiu normal, mas a normalidade como anteriormente mencionada era associada à:

Falta de oportunidade:

*“ [...] sua cor ou raça, alguém já tinha te feito essa pergunta antes? Não”.*

*“ [...] eu me considero como negro mesmo em qualquer lugar. [...] olha, já me perguntaram pra empresa só, pra firma que tem que botar a cor do cabelo, castanho, só que nos empregos que eu arrumei até hoje não foi nenhum por dar a cor esperada,*

*tudo já foi engatilhado, porque eu conheço muita gente e quando eu vou pra um emprego eu já vou com ele garantido. Não importa a minha cor, não importa o que for, eu já to indo lá já com ordem de alguém que já manda lá dentro”.*

Racismo e discriminação:

*“[Como é que você se sentiu? Eu te perguntando isso?] Normal, racismo, eu relevo, eu não ligo muito para o racismo. Se a pessoa for ligar para o racismo, se toda vez que chamar de negro, de preto, você for para cima é pior, sofre muito preconceito, sofre muito, muito. Eu não senti nada quando você perguntou”.*

*“Ah! Normal, sou negão, isso não é discriminação, mas é minha cor que é real”.*

Ofensa:

*“Pra mim é normal, como eu já falei pra você, pra mim eu já sou muito deprimido e não quero continuar assim. Eu com cor ou não, eu entro em qualquer lugar”.*

Repulsa:

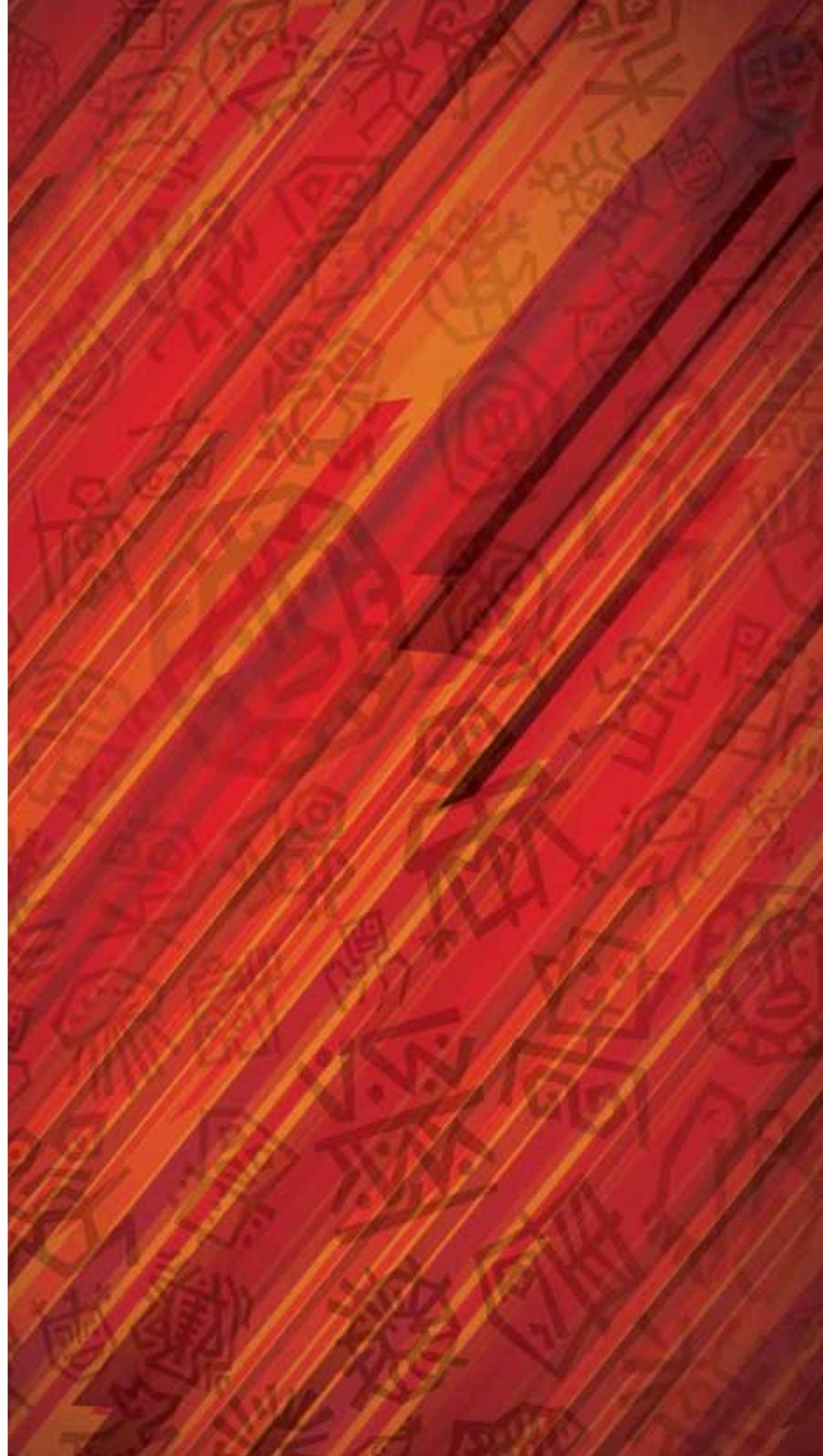
*“Quando eu vou tirar documento, sim, eles perguntam, é que olha e você não precisa nem falar, né? Automaticamente ele vai pôr branco lá, né? Mas eu ouvi dizer o seguinte: branco é branco, se fala branco, né? Preto é uma coisa preta, não se fala a palavra preto, é negro”.*

Naturalização:

*“Ah... normal... O que eu sou, eu sou a pessoa que eu sou, né? Se eu sou branco, tenho que ser aquilo mesmo, né? É o certo. Aliás, se eu sou preto, você não é preta, você é morena, não é?”.*

## BREVE ANÁLISE

Em um plano geral, a pesquisa revelou que alguns aspectos básicos na relação entre Estado, políticas públicas e processos políticos contemporâneos precisam ser considerados como essenciais em pesquisas futuras. Entre esses aspectos mais gerais destacam-se: o significado da continuidade e descontinuidade de políticas públicas, tendo em vista as mudanças periódicas de gestões administrativas o entendimento amplo do escopo, objetivos e aplicação das políticas públicas que se pretende implementar e a importância de construir instrumentos de avaliação e monitoramento de impacto das políticas e programas sociais, tanto na vida das pessoas beneficiárias como de implementação de tais programas. A seguir, iremos detalhar algumas particularidades desses aspectos levantados.





## CAPÍTULO V

# O SIGNIFICADO DA CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, TENDO EM VISTA AS MUDANÇAS PERIÓDICAS DE GESTÕES ADMINISTRATIVAS

Hélio Silva Jr. e Mário Theodoro Lisboa

**A passagem de uma gestão pública a outra acabou por confirmar uma tendência histórica das agendas públicas no Brasil desde 1930. Essa tendência é consubstanciada pela dicotomia continuidade-descontinuidade, que age sobre a esfera pública governamental independentemente dos interesses dos cidadãos, apesar da Constituição Federal de 1988 e da legislação lato sensu municipal tentar corrigir esse vício de imposição ou circunstância política. Na prática, a experiência recente de São Paulo parece indicar que essa “cultura autoritária na administração pública brasileira” ainda vigora como traço característico da cultura política dos países latino-americanos.<sup>1</sup>**

Essa imposição tornou-se evidente à pesquisa quando, na condução da atualização de dados, um dos gestores entrevistados, taxativamente, negou existir qualquer contribuição positiva da gestão anterior, revelando, inclusive, seu desinteresse pela produção pública de informações como artigos, livros e avaliações dos programas sociais existentes.<sup>2</sup>

Esse dado suscita questionamentos referentes à falta de avaliação de programas de gestões findadas ou não, que poderiam subsidiar a formulação de novos ou a continuidade de programas já existentes.

Nesse sentido, valeria questionar qual a avaliação que as gestões em exercício nas diferentes esferas (federal, estadual e municipal) dos governos têm dos programas sociais da administração anterior? Quais parâmetros são ou foram utilizados para medir a efetividade dos programas sociais? Acreditamos que as respostas a essas questões ampliariam o entendimento sobre

1 - Thereza Lobo.  
“Avaliação de Processos e Impactos em Programas Sociais: Algumas Questões para Reflexão” em Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate, org. Elizabeth Melo Rico e outros. São Paulo: Editora Cortez, 1999:77.

2 - Na elaboração do Atlas Socioeconômico, que atualizou o IDH do município, o coordenador entrevistado desconsiderou por completo os estudos realizados pela gestão anterior. Na sua fala, detectava-se uma negação em relação a tudo o que foi construído anteriormente. Há apenas críticas, e este entrevistado chegou a alegar desconhecimento dos livros publicados e pesquisas realizadas pela gestão anterior. Para maiores informações sobre as pesquisas elaboradas pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Exclusão (SDTS) durante o período de 2001 a 2004, ver: Pochmann, Márcio, (Org). Atlas da Exclusão Social no Brasil. 13-20. São Paulo, Cortez, 2003.

o porquê da continuidade ou descontinuidade de políticas públicas a cada sucessiva gestão. A esse respeito, vale a pena ressaltar o que diz Lobo:

*“Como garantir que um programa que começou em determinada administração possa ter uma avaliação consequente, que não seja “contaminada” pela opinião, boa ou má sobre os antecessores? De que forma a própria transição de uma administração para outra afetou a implementação do programa de maneira que influenciasse o seu resultado? (LOBO, 1999, p.82)”.*

A continuidade dos programas possibilitaria criar instrumentos de avaliação e monitoramento voltados a medir quão bem um programa foi implementado e realizou suas ações e intervenções sob vários aspectos.

Portanto, a problemática da continuidade e descontinuidade de políticas públicas tem respaldo conceitual nos estudos sobre gestão pública e constitui um aspecto importante a ser considerado pelas próximas pesquisas e projetos.

#### **O ENTENDIMENTO AMPLO DO ESCOPO, OBJETIVOS E APLICAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE SE PRETENDE IMPLEMENTAR**

Durante a etapa de atualização de dados desta publicação pôde-se constatar que não foram planejadas ações de monitoramento e avaliação que pudessem acompanhar a implementação dos programas de uma forma geral e os efeitos da inclusão das variáveis raça/cor, sexo/gênero de modo mais específico.

A dificuldade demonstrada por gestores e coordenadores em abordar o tema mais geral é agravada pela falta de prática e experiência em lidar com as questões relativas a programas sociais em termos de especificidades etnicorraciais. Esta última, se incorporada pelos programas, poderia conferir-lhes maiores possibilidades de avaliação e monitoramento, bem como informações para um diagnóstico preciso e comparativo dos resultados.

É fundamental que as gestões públicas avancem no sentido de perceberem que as inclusões das variáveis raça/cor e sexo/gênero tendem a tornar as ações dos programas mais eficientes, eficazes e efetivas. Na maior parte das políticas e

programas sociais, a diminuição das desigualdades sociais passa necessariamente pela diminuição ou erradicação de diferenciais persistentes entre negros e brancos, homens e mulheres.

Dessa forma, os programas deveriam levar em consideração esses recortes e, ao mesmo tempo, não medir esforços para que houvesse um planejamento adequado, destinado à coleta e inclusão dos dados sobre raça/cor, sexo/gênero nos cadastros dos programas, visando à erradicação das desigualdades sociais e raciais.

Especificamente no mundo do trabalho, existem pelo menos três características que marcam a inserção de negros e mulheres na população economicamente ativa: a segregação ocupacional, a discriminação salarial e o desemprego.

A segregação ocupacional limita os espaços ocupacionais acessados por negros e mulheres. As posições de maior prestígio são não raramente ocupadas por homens brancos. Um dos efeitos da segregação ocupacional é reforçar a discriminação salarial que consiste em remuneração menor a negros e mulheres. Já o desemprego sofreu o agravamento da crise econômica dos anos 80 e 90, que restringiram ainda mais as oportunidades de empregos de um modo geral.

Fenômenos de enormes complexidades como esses precisam ser encarados como problemas de Estado e não de governos, evitando que a descontinuidade das políticas públicas interfira em suas soluções. Como exemplo, talvez seja válido ressaltar que a mudança de concepção de programas da gestão anterior para a atual levou à perda daquilo que a duras penas e com pouca sistematização havia se alcançado em termos de variáveis raça/cor e sexo/gênero.

O resultado mais significativo dessa dicotomia nos termos dessa pesquisa é a sensação de um eterno começar de novo, isso porque exigiu o recomeço de trabalho, uma vez que as informações produzidas tanto desapareceram como foram negligenciadas na transição de uma a outra gestão.

Mesmo assim, foi possível verificar que a questão das mulheres e dos negros é entendida como de natureza econômica subjacente à classe, enquanto única determinação explicativa das desigualdades e oportunidades.

Nesse sentido há uma contradição por parte dos gestores dos programas: se por um lado admitem a existência das variáveis raça/cor e sexo/gênero nos formulários dos programas sociais, de outro ignoram essas variáveis como indicadores de avaliação e monitoramento das ações e resultados dos programas que dirigem por não considerá-las essenciais. Essa ambivalência pode implicar uma avaliação enviesada de programas sociais na medida em que os conceitos que orientam esses programas não subsidiam as ações.

#### **INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DO IMPACTO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS SOCIAIS NA VIDA DAS PESSOAS BENEFICIÁRIAS**

É, sobretudo, em relação ao aspecto conceitual que parece haver uma necessidade de intervenção futura. Na fala dos coordenadores-gestores públicos, cor e gênero parecem ser simples atributos físicos das pessoas, esvaziados de significado social. O histórico da recuperação das categorias cor e gênero como unidades analíticas pelos movimentos feminista e negro se perde. Ou melhor, se transforma. O fato de haver um grande número de mulheres participantes dos programas sociais torna-se um fim em si mesmo. Resta saber como questões ligadas à discriminação racial, violência doméstica, desigualdade de rendimentos, saúde, moradia e ao saneamento básico estão entrelaçadas conceitualmente na construção dos atuais programas sociais? De que forma os atuais programas sociais estão contribuindo para a inclusão social no que tange à equidade e à justiça social? Que tipo de avaliações a atual gestão dispõe ou está construindo para atingir esses objetivos?

Essa atualização de dados não pode prescindir totalmente de uma avaliação, ainda que parcial, da continuidade e descontinuidade dos programas. Pelas falas dos participantes, parece haver uma necessidade de elaboração de novos workshops de convencimento sobre a importância das variáveis raça/cor e gênero na construção dos programas sociais. Todavia, resta saber como os beneficiários dos programas avaliam e contrastam uma gestão municipal a outra? Como eles estão se conscientizando de seus papéis enquanto protagonistas fundamentais nos processos de mudança social? Como a consciência etnicorracial e a condição de gênero estão contribuindo para esse processo?

## **RECOMENDAÇÕES**

Durante a pesquisa, foram diagnosticados problemas com a descontinuidade dos programas sociais, coleta da categoria raça/cor nos formulários de cadastramento, pouca familiaridade com o tema dos gestores, coordenadores e beneficiários. Se de um lado isso se constituiu em dificuldades para a pesquisa, de outro possibilitou algumas recomendações obtidas pela abertura ofertada aos movimentos sociais de negros e mulheres, lideranças e outros atores sensíveis ao tema das desigualdades.

Essa ação conjunta propiciou à pesquisa o estabelecimento de medidas a serem tomadas, visando à inclusão da categoria raça/cor nos cadastros. E também pensar formas de combate às desigualdades e de promoção da equidade de gênero e raça no mercado de trabalho e no âmbito da PMSP (Prefeitura Municipal de São Paulo). Assim, seguem abaixo, sem ordem de hierarquia, alguns dos resultados dessas reflexões:

- *Construir um processo consultivo junto a universidades, movimentos sociais, ONG's, sindicatos e organizações da sociedade civil.*
- *Incluir a categoria raça/cor em todos os cadastros dos programas.*
- *Oferecer formação sobre relações etnicorraciais, desenvolvimento social e política pública ao corpo técnico, administrativo e gerencial da administração pública visando o subsídio de políticas sociais, entre elas a de consolidar o processo de inclusão da categoria raça/cor.*
- *Desenvolver material voltado à sensibilização de gestores, coordenadores, usuários e coletores, sobre a importância do quesito raça/cor nos formulários utilizados pelos programas sociais.*
- *Realizar treinamento adequado para o enfrentamento da discriminação nas políticas públicas já implementadas.*

3 · Maria Aparecida Silva BENTO e Matilde RIBEIRO, Metodologia para a implementação do quesito cor: uma estratégia para as políticas públicas, texto apresentado como parte do Relatório referente à Pesquisa FAPESP, 2002.

4 · PIZA, Edith & ROSENBERG, Fúlvia. A cor dos censos brasileiros. In: CARONE, Iray; SILVA BENTO, Maria Aparecida da (org.). Psicologia Social do Racismo. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

- *Divulgar com antecedência os instrumentos e a metodologia de avaliação e monitoramento empregados no controle governamental dos programas.*
- *Prever em orçamento ações voltadas ao controle social.*

### REFLETINDO SOBRE A METODOLOGIA<sup>3</sup>

Partimos do princípio de que as escolhas metodológicas para a implementação do quesito cor devem levar em consideração o universo social no qual será aplicado, como estratégia para ampliar os espaços de políticas públicas. Foi importante compreender o contexto sociorracial e político do município, e igualmente importante foi compreender a história do quesito cor nos censos, a coleta ou não dos dados, as diferentes categorizações utilizadas ao longo de décadas, o processamento e a divulgação ou não das informações. Esses aspectos vêm sendo tratados, como nos mostram Rosenberg e Piza<sup>4</sup> (2002), a partir de decisões políticas que aparecem sob o chavão “problemas metodológicos”.

Compreendemos a metodologia como ponte entre várias teorias e práticas, definindo-a como um conjunto de princípios e (procedimentos) que tornam um projeto viável.

Os processos tradicionais nem sempre utilizam métodos que provoquem a reflexão. Muitas vezes, presumem que os indivíduos devem adaptar-se a determinadas situações que, em geral, caracterizam-se pela dominação e hierarquização do poder e do saber e pela falta de questionamento do que se apresenta como “normal” ou “natural”. Já outros enfoques questionam a sociedade da forma como está estruturada, pois permitem o desenvolvimento da visão crítica dos indivíduos, contribuindo para a alteração da realidade em que estão envolvidos.

A metodologia de trabalho com o tema de relações raciais e de gênero, adotada pelo CEERT, inspirou-se naquela que vem sendo utilizada pelos movimentos sociais nas últimas décadas, e apresenta uma estreita relação com as propostas de educação popular de Paulo Freire.

Embora essas formulações na área da educação popular tenham deixado a desejar no que se refere à interpretação

das desigualdades raciais e de gênero, boa parte delas foi utilizada nos processos de estruturação dos movimentos negros e de mulheres. Críticas a esse processo foram feitas a partir de experiências em Centros de Formação, como o Instituto Cajamar, por meio de experiências como a Comissão Nacional Anti-Racismo e a Comissão Nacional da Mulher Trabalhadora, ambas da CUT.<sup>5</sup>

O CEERT, como uma organização preocupada com pesquisa e formação na área das relações raciais, ofereceu aos participantes do processo imagens retiradas de livros, vídeos, trechos de depoimentos de brancos e negros sobre as relações raciais no cotidiano, enfim, tudo o que pudesse ajudá-los a compreender as causas políticas, econômicas e sociais do racismo.

Por outro lado, enfatizou também a realidade subjetiva que garante a sustentação e perpetuação desse modo de opressão.<sup>6</sup> Dessa forma, segundo Bento<sup>7</sup>, o trabalho foi marcado por uma visão do profissional como alguém que deve respeitar, valorizar, incorporar e problematizar a experiência dos participantes. Nesse sentido, essa metodologia considera que:

- *O processo de intervenção deve ser visto como facilitador do desenvolvimento da consciência crítica dos participantes e como difusor de valores como participação, democracia, igualdade e diferença.*
- *O processo deve procurar contemplar aspectos da realidade da instituição e discutir os temas e conteúdos com seus membros.*
- *A realização do trabalho deve levar em consideração a vivência dos participantes e a forma como eles refletem as relações raciais no cotidiano.*

Esse processo assemelha-se à chamada metodologia feminista, que, segundo Corrêa<sup>8</sup> (s/d), tem como principais referenciais o fazer e aprender, criticando a tradição acadêmica que se baseia, em geral, em uma suposta objetividade e ausência de valoração. Essa perspectiva inclui a existência de vínculo entre a experiência de vida e a teoria, entre a subjetividade (emoções, percepções, sentimentos) e a objetividade (a realidade da forma como ela se apresenta, aquilo que é concreto).

5 · RIBEIRO, Matilde. Gênero e raça no orçamento participativo em Santo André 1997-1998. São Paulo, São Paulo, PUC/SP, 1999. [Dissertação de Mestrado – Pontifícia de Universidade Católica].

6 · O trabalho tem incorporado palestras, leituras, exercícios simulados e discussões que visam explorar também o impacto subjetivo do racismo, tanto sobre o opressor quanto sobre o oprimido. A última etapa do processo é sempre o planejamento da ação dentro da instituição, visando à transformação da realidade debatida.

7 · BENTO, Maria Aparecida Silva. Ação afirmativa de diversidade no trabalho; desafios e possibilidades. Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades e Conselho Regional de Psicologia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

Torna-se necessário introduzir no processo ou na prática a intenção de transformar os aspectos da realidade em que se manifesta a discriminação de gênero. Para isso, é preciso desconstruir a ideia de que são naturais as desigualdades entre homens e mulheres. É indispensável captar as expressões da vida cotidiana – contraditórias e múltiplas – as dimensões que refletem as tradições do passado, as normas do presente e as esperanças do futuro.<sup>9</sup>

8 · O papel da cor raça/etnia nas políticas de promoção da igualdade, anotações sobre a experiência do município de Santo André. São Paulo: CEERT, 2003, p120.

Ao pontuar a perspectiva de novos passos para a formação política, podem-se juntar as indicações de Freire (1983), Ribeiro (1997), Bento (2002) e Corrêa (s/d), (Projeto “Gestão Local, Empregabilidade e Equidade de Gênero e Raça: uma experiência de política pública na região do ABC Paulista”, FAPESP, 2002) para afirmar que a compreensão do universo corresponde a uma ação e que, por meio dessa ação, apreendem-se novos conhecimentos. Além disso, as ações são desenvolvidas por sujeitos concretos, num dado momento histórico.

9 · Christina Hee, PEDERSEN. Nunca antes me habían enseñado eso. Capacitación Feminista - metodología/comunicación/ impacto. Buenos Aires, Humanitas-Lilith, 1988.

Experiências realizadas pelo programa Relações Sociais de Gênero, do Instituto Cajamar – INCA, com o apoio do Coletivo de Gênero, demonstraram que há possibilidades de uma instrumentalização da ação. Para isso, é necessário despertar nos participantes a necessidade de articular as atividades de organização e formação. Igualmente importante é a construção de uma abordagem teórico-política-metodológica, que procure garantir o desenvolvimento de três dimensões de análise – gênero, raça e classe – adequando o conteúdo e a forma de trabalho a grupos diferenciados e desenvolvendo o potencial crítico dos participantes.

O tratamento dessas dimensões exige enfrentar alguns desafios, tais como:

- *Tentar romper a falsa dicotomia entre o geral (questões que dizem respeito ao conjunto da sociedade) e o específico (questões que dizem respeito às mulheres ou aos negros), considerando a diversidade e multiplicidade das questões sociais e políticas;*
- *Romper com a diluição do termo raça como manifestação de classe, pois a condição social de negros não é sinônimo de condição racial;*

- *Evitar um tratamento da raça ou dos negros como uma categoria abstrata, buscando considerar a presença de homens e mulheres;*
- *Considerar que a situação vivida pelas mulheres negras não é uma somatória de opressões, mas sim um resultado complexo das relações econômicas, políticas e sociais;*
- *Ampliar a compreensão sobre as perversidades do mundo do trabalho para mulheres e negros, guardando as diferenças a partir da divisão sexual e racial do trabalho.*

Esses foram apenas alguns aspectos da dinâmica das relações sociais, que orientaram a construção dos eixos temáticos das atividades de formação, e que também possibilitaram novos olhares e posturas na prática das instituições envolvidas no programa.

A partir dos programas de capacitação desenvolvidos pelo CEERT tornou-se evidente que, muitas vezes, o início das transformações ocorre durante o processo. A construção de uma consciência crítica pode ajudar a implementar estratégias para melhorar o diálogo inter-racial. Assim, quatro estratégias são destacadas como alternativas úteis para diminuir a resistência e apoiar o desenvolvimento dos participantes:

- **Criar um ambiente seguro.** *Transformar o local de trabalho em um ambiente seguro para discussões é essencial para superar o medo dos participantes de quebrar o silêncio racial e reduzir suas ansiedades posteriores decorrentes da eventual exposição do seu racismo internalizado. Estabelecer regras de convivência, respeito mútuo, ausência de ironias, e falar da experiência da pessoa desde o primeiro dia são passos necessários nesse processo.*
- **O poder da produção do próprio conhecimento.** *A criação de oportunidades para que os próprios participantes produzam conhecimento (leituras, seminários etc.) é uma ferramenta poderosa para limitar o estágio inicial*

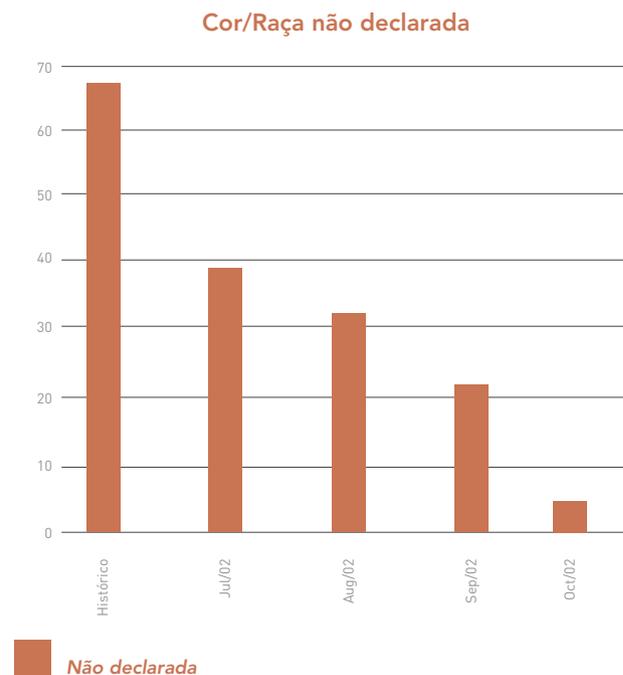
de negação que muitos experimentam. Embora possa parecer fácil para alguns questionar a validade do que leram ou ouviram, torna-se cada vez mais difícil negar o que os seus olhos veem.

- **Conhecendo o problema.** Algumas pessoas consideram que sua culpa, vergonha, constrangimento ou raiva é uma experiência desconfortável que somente elas estão tendo. Tatum (1992) chama a atenção para a importância de informar aos participantes, no início do trabalho, que esses sentimentos podem fazer parte do processo. É eticamente necessário e ajuda a encarar a experiência como algo normal. Saber, antecipadamente, que o desejo de abandonar a discussão é uma reação comum ajuda as pessoas a se manterem envolvidas, quando chegam a esse ponto. Além disso, compartilhar o modelo de desenvolvimento da identidade racial com os participantes permite que eles compreendam tanto o processo individual dos colegas, quanto o deles. Esse quadro cognitivo não evita, necessariamente, os conflitos do processo de desenvolvimento, mas permite aos participantes ficarem menos apavorados durante as situações de tensão. A inclusão de artigos sobre o desenvolvimento da identidade racial e/ou discussões sobre essas questões, conjugada com outras estratégias, pode melhorar a receptividade das pessoas para os conteúdos tratados.
- **Fortalecer o poder dos participantes como agentes de mudança.** Tatum (1992), assim como Freire (1983), chama a atenção para o fato de que despertar a consciência das pessoas sobre aspectos condenáveis deve vir acompanhado da possibilidade de mudança. É antiético não fazê-lo. Trabalhar em pequenos grupos, desenvolvendo um plano de ação definido por eles mesmos, a fim de enfatizar o racismo na sua dimensão institucional, é fundamental, pois eles são instados a pensar sobre a possibilidade de ações antirracismo.

Provavelmente, esse é um dos principais ganhos que esse processo possibilita: refletir, dentro da instituição, quais são as possibilidades concretas de mudar o quadro das desigualdades.

Mas é certo também que a eficácia da estratégia de superação das resistências pode ser aferida por números incontestáveis: em Santo André, por exemplo, no início do processo, havia 67,4% de respostas na categoria “cor não declarada”; no final, este número havia caído para 3,5%.

Gráfico 2 - Monitoramento da coleta do quesito cor:





## CAPÍTULO VI

# EXPERIÊNCIA NA ÁREA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Antonio Carlos Malachias, Isabel Aparecida dos Santos,  
Lucimar Rosa Dias, Maria Aparecida da Silva Bento,  
Marly Silveira, Myriam Chinalli e Raquel de Oliveira

**Na área de Educação, o CEERT tem como objetivo principal desenvolver propostas metodológicas para o tratamento da diversidade humana e da pluralidade cultural na escolarização regular, subsidiando especialmente a rede pública de ensino, visando à inserção do tema como conteúdo permanente dos currículos e atividades escolares, tal como previsto na legislação educacional.**

Nos últimos 20 anos, o CEERT tem produzido artigos, materiais e textos pedagógicos, além de elaborar e desenvolver programas de formação sobre relações etnicorraciais em diferentes instituições. Uma das realizações que tem provocado impacto considerável no campo das políticas educacionais, particularmente no que tange à implementação da LDB alterada pela Lei nº 10.639, é o Prêmio “Educar para a Igualdade Racial”.

### PRÊMIO EDUCAR PARA A IGUALDADE RACIAL

O Prêmio Educar para a Igualdade Racial: experiências de promoção da igualdade etnicorracial em ambiente escolar é reconhecido no âmbito do MEC como uma das principais ações realizadas pela sociedade civil no campo da promoção da igualdade etnicorracial na educação. E, também, como uma das ações fundamentais de implementação da LDB alterada pela Lei nº 10.639/03, incluindo-se aqui aquelas realizadas pelos governos.

O prêmio é uma iniciativa do CEERT, com apoio do Grupo Santander Brasil, e em 2010 está em sua 5ª edição. Tem por objetivo identificar, difundir, reconhecer e apoiar práticas pedagógicas e de gestão escolar, vinculadas à temática etnicorracial, na perspectiva da garantia de uma educação

de qualidade para todas e todos e, mais especificamente, da valorização da diversidade e promoção da igualdade etnicorracial.

Ao longo dos últimos nove anos e quatro edições, o Prêmio Educar para a Igualdade Racial construiu um acervo de mais de 1.000 práticas escolares, voltadas à educação das relações etnicorraciais, desenvolvidas nas cinco regiões administrativas do país e em cada um dos 27 Estados da federação.

Esse acervo reflete a diversidade etnicorracial existente no país, com práticas pedagógicas que tematizam a África, os africanos e afrodescendentes, povos e nações indígenas, ciganos, japoneses, populações quilombolas e população migrante. Reflete também a diversidade regional do semiárido, com práticas como um estudo sobre a qualidade da água em uma comunidade quilombola. Outra, de São Gabriel da Cachoeira, no Amazonas, preocupada em alfabetizar os alunos na língua Tuyuka preservando a cultura do grupo.

Há também experiências urbanas como a de Diadema, na região metropolitana de São Paulo, em que a escola confeccionou uma mala denominada *diversidade*. Essa mala itinerante percorreu a casa de cada uma das crianças envolvidas na prática pedagógica, levando casa a casa a diversidade da escola. E, no retorno à escola, a diversidade de cada lar.

Desde 2002, ano de sua primeira edição, o Educar para a Igualdade Racial propicia momentos singulares de congregação de educadores ávidos em trocar experiências e conhecimentos. Entrou na agenda das ações educativas do país e a cada dois anos é aguardado com entusiasmo.

De acordo com esses educadores, a expectativa não é motivada apenas pelo prêmio oferecido, mas, principalmente, pela oportunidade de tomar contato e apresentar para um público amplo de educadores e especialistas, as metodologias e os resultados de práticas escolares desenvolvidas.

Até a sua terceira edição (2006), o Educar para a Igualdade Racial destinava-se apenas para professores. A partir de então, foi instituída a categoria escola. Essa inovação veio em resposta a uma pesquisa realizada junto às escolas concorrentes ao prêmio, em que se diagnosticou o baixo índice de institucionalização das práticas pedagógicas.

Apesar do reconhecimento da contribuição dessas práticas para a melhoria do desempenho escolar, das relações interpessoais dentro da escola, da relação com os pais, na redução da evasão e no ganho de visibilidade dos professores e da escola, além de outros resultados positivos, a pesquisa constatou haver uma descontinuidade no desenvolvimento das práticas pedagógicas na maior parte das escolas pesquisadas.

Isso decorre da ampla dependência que as práticas têm dos educadores que as desenvolvem e revela a situação de isolamento e individualidade que as caracterizam no interior das escolas. Em outras palavras, a maioria das práticas desenvolvidas não foi incorporada aos projetos políticos pedagógicos das escolas, sobrevivendo exclusivamente da iniciativa individual do educador.

Com vistas a estimular a institucionalização da prática pedagógica pela gestão escolar é que desde sua quarta edição o Educar para a Igualdade Racial, em 2008, passou a conferir o Prêmio também para a gestão de boas práticas de implementação das diretrizes curriculares nacionais para educação das relações etnicorraciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana.

Além de um valor em dinheiro, o pacote da premiação inclui curso de formação e acompanhamento de até 12 meses junto a duas escolas premiadas. O acompanhamento busca contribuir para o aprimoramento institucional e a difusão da implementação das diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações etnicorraciais.

Os prêmios estão divididos em quatro modalidades: educação infantil, ensino fundamental anos iniciais; ensino fundamental anos finais e ensino médio; e duas categorias: professor e escola. Sua realização é bianual e só podem ser inscritas práticas desenvolvidas até dois anos antes do ano de abertura do edital, sendo proibido concorrer com práticas iniciadas ou que se iniciarão no ano de publicação do edital.

O edital permanece aberto por um período de aproximadamente 60 dias. Nessa fase, os educadores podem se inscrever por meio do envio da ficha pelo correio ou pela internet. Ao final desse período, é realizada uma triagem das inscrições, em que são verificadas se as condições estabelecidas pelo edital foram cumpridas.

Após essa verificação, as práticas são encaminhadas para pareceristas de reconhecida experiência nas áreas de Educação e de Relações Etnorraciais. Nessa etapa, são analisadas por pelo menos dois profissionais distintos, que emitem pareceres acompanhados de comentários e recomendações. Com base nessas análises, são eleitas as práticas pedagógicas e de gestão finalistas, que serão encaminhadas para o júri final, responsável pela indicação das práticas premiadas.

Com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Ministério da Educação (MEC), o acervo do Prêmio foi pesquisado para que se pudesse vislumbrar as principais características de boas práticas de trabalho com o tema etnorracial em sala de aula e nas escolas. Os resultados desse estudo deram origem a um texto-base para orientação das escolas e professores.

### OUTRAS AÇÕES EM EDUCAÇÃO

A área de Educação do CEERT desenvolve também diversos trabalhos no campo da formação sobre relações etnorraciais em ambiente escolar. Dentre elas, destacam-se:

- **Projeto Educação para a Cidadania**, desenvolvido em 1993 e 1994 com o apoio da indústria de roupas Lévi-Strauss. As principais atividades realizadas foram oficinas com educadores e alunos de escolas periféricas da região Norte de São Paulo, com expressiva concentração de população negra. Também foram desenvolvidos textos de apoio sobre diversidade, educação e um conjunto de atividades em sala de aula, tendo como tema a discriminação racial. Esse trabalho atingiu mais de 30 escolas e cerca de 800 professores da rede oficial de ensino.
- **Projeto Oportunidades Iguais para Todos**, fruto de um convênio com a Prefeitura de Belo Horizonte, em 1996, que ensejou o desenvolvimento de um programa especial de oficinas, atingindo cerca de 700 educadores; 30 destes receberam uma capacitação mais intensiva e foram selecionados pela Secretaria Municipal de Educação como agentes multiplicadores do tema pluralidade cultural na rede pública de ensino.
- **Projeto Interação Racial no Meio Escolar**, que também contou com o apoio da Lévi-Strauss em 1998. Esse projeto teve uma característica de envolvimento com a gestão pública, uma vez que desde o início o trabalho envolveu as Delegacias de

Ensino, os Coordenadores Pedagógicos e Supervisores ligados a essas delegacias da capital paulista. No interior das escolas, as oficinas começavam com o corpo diretivo e técnico (diretor, vice-diretor e coordenadores pedagógicos) para posteriormente alcançar os professores e, por meio destes, os alunos. Esse caminho metodológico foi escolhido como forma de envolver o corpo escolar, permeando o projeto político pedagógico com o tema das relações raciais e evitando, assim, que o professor ficasse isolado no seu trabalho.

- **Projeto Educar para a Igualdade Racial: formação de educadores da Rede Municipal de Campinas sobre o tratamento da temática racial/étnica.** Em parceria com a Secretaria Municipal de Campinas, foi desenvolvido em três módulos, ao longo de 2003, capacitando 50 educadores (educação infantil, ensino fundamental e médio, diretores e coordenadores pedagógicos). A partir dessa formação, foram realizadas a “Valorização Estudantil da Igualdade Racial”, premiação que envolveu cerca de mil alunos da rede municipal; a efetivação do Grupo de Trabalho para implementação de políticas educacionais de promoção da igualdade racial; e a aprovação, pela Secretaria de Educação, da função do “Educador Étnico”, selecionado entre os participantes da formação oferecida pelo CEERT / Memória e Identidade: Promoção da Igualdade na Diversidade – MPID.
- Realização dos **seminários regionais “Educar para a Igualdade Racial: promovendo e monitorando a igualdade racial no ambiente escolar”** nas cidades. Esses seminários foram realizados em 2004, com o apoio do Projeto Paz nas Escolas, da Secretaria de Direitos Humanos e UNICEF. Seu objetivo era monitorar as 180 experiências inscritas (e não premiadas) na 1ª edição do Prêmio *Educar Para a Igualdade Racial*, além de experiências de educadores, diretores e coordenadores pedagógicos das cinco regiões do país. Ao todo, participaram aproximadamente 1.050 profissionais da educação, além de representantes dos movimentos negro e indígena. Participaram ainda 26 monitores que discutiram regionalmente questões referentes às políticas públicas, programa de formação em relações raciais no ambiente escolar, Lei nº 10.639/2003 e currículo escolar, entre outros temas.
- Projeto **Programa Rede PEB de promoção da igualdade etnorracial - Comunidade Virtual de Aprendizagem** em parceria com o Instituto Escola Brasil/ Banco Santander, desde

2007, é um programa de formação de professores que tem por conteúdo central a história e cultura africana e afro-brasileira (LDB alterada pela Lei 10.639/2003), utilizando metodologia adequada à inserção daquele tema no processo de ensino-aprendizagem. O acervo do Prêmio “Educar para a Igualdade Racial” que conta com aproximadamente 1.500 práticas, bem como os resultados das pesquisas realizadas com base neste acervo, constituem bases fundamentais para a definição de conteúdos e metodologias a serem utilizadas em ambiente escolar, na promoção da igualdade etnicorracial.

- **Publicações: “Cidadania em Preto e Branco”** (1998) pela Editora Ática, que entrou na lista de livros recomendados para o ensino médio das escolas estaduais de São Paulo, além de compor o kit de relações raciais das Salas de Leitura das escolas municipais de São Paulo.

**Livro “Núbia Rumo ao Egito”,** pela Editora FTD (2009).

**“Discriminação Racial nas Escolas – entre a Lei e as Práticas Sociais (2002)”**, primeiro ensaio sobre direito educacional e relações raciais no Brasil.

**“Política de Promoção da Igualdade Racial na Educação – exercitando a definição de conteúdos e metodologias (2005)”**.

- **Produção do vídeo “Vista Minha Pele”,** com apoio do Programa Paz nas Escolas, destinado à sensibilização e formação de educadores e outros públicos sobre a temática racial (2004).

### A EXPERIÊNCIA DE BELO HORIZONTE

Com o objetivo de implantar a Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que visa eliminar todas as formas de discriminação no mercado de trabalho, em 1996, a Prefeitura de Belo Horizonte assinou convênio com o CEERT, implantando o projeto “Oportunidades Iguais para Todos”. Conforme assinalado no capítulo IV, Belo Horizonte foi a primeira cidade do Brasil a assumir esse desafio.

O projeto foi realizado a partir de quatro subgrupos de trabalho: Educação, Saúde, Recursos Humanos e Informação. Na área de Educação, o projeto traduziu-se no desenvolvimento de um programa especial de oficinas para cerca de 700 educadores. Trinta deles receberam capacitação mais intensiva e foram

selecionados pela Secretaria Municipal de Educação como agentes multiplicadores na introdução do tema pluralidade cultural na rede pública de ensino. Para esses educadores-multiplicadores, a formação foi realizada em cinco etapas, a saber:

- a) Estudo e discussão de bibliografia selecionada.
- b) Análise de classificados de jornais, capas de revistas, letras de músicas, matérias de jornais, cartazes de escola, comerciais de televisão etc., visando a decodificação de material utilizado nos meios de comunicação de massa e sua vinculação com os mecanismos de discriminação.
- c) Análise de livros didáticos de educação infantil.
- d) Entrevistas com professores do primeiro e segundo ciclos da rede municipal de ensino, com o objetivo de diagnosticar a percepção dos professores sobre as relações raciais em seus locais de ensino.
- e) Oficinas e visitas a diretores de Departamentos de Educação das regionais, assessores pedagógicos e professores.

A metodologia utilizada teve como suporte teórico a possibilidade da abertura de um espaço de vivência e discussão, no qual os componentes do grupo refletissem sobre sua prática pedagógica, a partir de relatos de vivências de situações de racismo. Esse procedimento metodológico agiu como facilitador para um estudo mais amplo sobre o racismo e a questão racial. Além das oficinas propositivas e das visitas, realizou-se também um conjunto de entrevistas com professores de primeiro e de segundo ciclos (1ª a 5ª série) de algumas escolas da rede municipal de ensino para a elaboração de diagnóstico.

Pela análise das respostas, percebeu-se que:

- 1 - *os professores que discutem a diversidade racial em sala não receberam subsídios durante a formação acadêmica, e sim durante sua participação nos movimentos sociais;*
- 2 - *a maioria dos professores não consegue responder a essa demanda, alegando falta de informação,*

1 - A editora optou por utilizar a grafia étnico-racial com hífen para os casos em que a denominação foi criada antes da vigência do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa em janeiro de 2009.

*medo, insegurança e receio de que, abordando o assunto, estejam fortalecendo o racismo em sala de aula.*

A disciplina de Ciências foi privilegiada nesse projeto, considerando que o conteúdo referente à anatomia e fisiologia do corpo humano são temas dessa área e é pelo corpo que fenótipos são transformados em juízos de valor. Beleza, limpeza, status social e atração pessoal estão vinculados a modelos de fenótipos, os quais, comparativamente, podem ser sobrevalorizados (quando brancos) e subvalorizados (quando negros).

Essa análise teve como objetivo perceber e avaliar a questão das diferenças físicas e sua apresentação nos conteúdos relativos ao corpo humano, tendo como eixo principal a observação de como são formuladas, no discurso pedagógico dos livros de Ciências, as analogias entre diferenças físicas, raça e etnia.

O projeto “Oportunidades Iguais para Todos” foi percebido pela maioria dos (as) professores (as) que participaram das atividades como complemento necessário para a efetiva implementação do projeto Escola Plural, então encampado pela administração local e que tinha como um dos seus principais objetivos o combate a qualquer forma de discriminação e exclusão.

Como reflexo deste trabalho, anos depois, em 2003, foram efetivadas parcerias da Prefeitura com entidades do Movimento Negro, como a Fundação Centro de Referência da Cultura Negra e a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas (UFMG), para a realização de formação de professores.

No final de 2004, a Secretaria de Educação criou a Gerência de Coordenação Pedagógica e Formação, com nove núcleos, dentre eles o Núcleo de Relações Étnico-Raciais<sup>1</sup> e de Gênero, com o objetivo de valorizar a diversidade e a superação das desigualdades etnicorraciais, além da inserção da transversalização das questões etnicorraciais e de gênero em todos os setores da Secretaria. Como principais ações, destacam-se:

- *Distribuição para as 182 escolas municipais de um kit de literatura afro-brasileira, composto de 57 títulos literários e teóricos para todas as idades. A escolha dos materiais foi inspirada na*

*experiência de São Paulo, intitulada “Bibliografia Afro-Brasileira” (37 títulos), aos quais foram acrescentadas sugestões feitas pela livraria “Sobá Livros”, especializada em títulos sobre relações etnicorraciais.*

- *Mostra de literatura realizada com o intuito de sensibilizar professores e alunos sobre a leitura e a utilização dos materiais disponíveis no kit, que contou com a participação de mais de 500 profissionais e mais de 2.000 alunos.*
- *Curso “Ações Afirmativas e Educação” para educadores.*
- *Realização do I Seminário de Relações Étnico-Raciais e de Gênero – Formação de Gestores.*

## A EXPERIÊNCIA EM CAMPINAS

Em 2003, foi assinado um convênio entre a Secretaria Municipal de Educação de Campinas e o CEERT para a realização de um projeto de formação para educadores da Rede Municipal de Educação de Campinas sobre a temática etnicorracial. Essa formação teve duas edições, uma em 2003 e outra em 2004. Foi desenvolvido também um curso e o acompanhamento do trabalho de educadores incumbidos formalmente de impulsionar o tema racial no município.

Em 2004, os processos de formação no município ganharam força, graças ao envolvimento de gestores e ao grande investimento na Educação Infantil e Ensino Fundamental, beneficiando educadores, diretores, coordenadores pedagógicos e supervisores.

Foram realizados ainda processos de formação e monitoramento dirigidos a Gestores em Educação da Rede Municipal de Campinas sobre a Temática Racial e a educadores étnicos do Programa Memória e Identidade: Promoção da Igualdade na Diversidade (MIPID).

Durante e após os processos de formação e monitoramento, destacam-se:

- *A revisão de títulos das bibliotecas, com foco racial.*
- *A revisão crítica de cartazes e propagandas utilizadas pela Secretaria de Educação.*
- *A organização de grupos compostos por diferentes setores da escola, para construção de projetos coletivos.*
- *A realização de ações no espaço escolar visando à sensibilização de pais, da vice-direção, dos orientadores pedagógicos e do Conselho de Escola.*
- *A introdução do tema no projeto pedagógico de algumas escolas.*
- *A realização do projeto "Valorizando a promoção da Igualdade Racial em Campinas: experiências estudantis de promoção da igualdade étnico-racial.*
- *A oficialização do Grupo de Trabalho "Memória e Identidade: Resgatando a Cultura Negra (MIPID)", criado em 2002 a partir de um curso de formação realizado pelo CEERT e composto por educadores étnicos, designados então em Diário Oficial com reserva de 16 horas semanais para formação centralizada, realização de grupo de trabalho no Núcleo de Ação Educativa Descentralizada (NAED), reuniões de equipe, visitas às Unidades, planejamento e estudo.*
- *A realização de Oficinas de Sensibilização, confecção de 115 bonecas étnicas de pano, negras, pelas participantes das oficinas e, em parceria com a cooperativa de mulheres da região do Campo Grande, a confecção de 500 bonecas para as escolas de educação infantil.*
- *A realização de oficinas, com livros de literatura, em parceria com o Movimento Negro e Sobá Livros de Minas Gerais.*
- *A construção de um kit de livros de referência sobre a temática etnicorracial para as escolas, composto por livros de literatura infanto-juvenil, pesquisa e formação sobre diversos temas da antropologia, entre eles, música, arte, literatura e educação.*
- *A projeção e distribuição do vídeo Vista minha Pele, do CEERT.*
- *Projetos de formação para os alunos, como Capoeira na Escola.*
- *A conquista de espaço para a biblioteca étnica nos Núcleos de Ação Educativa Descentralizada.*

### **A EXPERIÊNCIA DE SÃO PAULO: TRILHAS NEGRAS E INDÍGENAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO**

Antes de apresentar essa experiência, vale a pena registrar que no ano de 2004 a Prefeitura de São Paulo contratou a assessoria do CEERT para o desenvolvimento do "Projeto Construindo uma Prática de Promoção da Igualdade Racial a Partir da Bibliografia Afro-Brasileira da SME-SP". Por meio dessa iniciativa, foram realizadas 98 oficinas envolvendo cerca de 1.600 professores, com resultados bastante satisfatórios em termos de engajamento dos envolvidos no esforço de valorização da diversidade em sala de aula.

Dois anos depois, teve início um ambicioso programa na área de Educação, sobretudo em função da riqueza de subsídios que ele oferecia na formulação e execução de políticas educacionais comprometidas com a igualdade racial. O projeto, que durou oito meses (janeiro a outubro de 2006), teve como objetivo obter informações das escolas da rede, Centros de Educação Infantil (CEIs), Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs), Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Centro de Educação e Cultura Indígena (CECI) sobre os motivos que contribuem e/ou facilitam a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Também interessava saber se, e como, as escolas incluem os princípios contidos nessas diretrizes. E, além disso, analisar o material obtido e organizar publicações, a fim de colaborar na definição de futuras ações nesse campo.

O processo de levantamento de dados foi desenvolvido em três etapas: a primeira, coordenada pela Secretaria de Educação, consistiu na instituição<sup>2</sup>, da *Semana de Debate sobre a Educação das Relações Étnico-Raciais*. Para isso, as escolas realizaram sessões nos horários de Jornada de Estudos Integrados (JEI), durante o mês de novembro de 2005, ou nos períodos que a escola considerou adequados para não prejudicar as aulas. Essas atividades foram coordenadas pelos orientadores pedagógicos e/ou diretores do estabelecimento.

Durante as sessões, as escolas deveriam responder às perguntas indicadas abaixo e enviar as respostas às respectivas Coordenadorias de Educação, as quais por sua vez encaminhariam à Secretaria o material recebido para análise.

- *“Quais são os motivos que contribuem e/ou dificultam a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana?”*
- *“A escola já inclui, ou incluirá, os princípios contidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana no Projeto Pedagógico da Escola em 2006? Descreva as ações em desenvolvimento ou as que estão sendo propostas”.*

A segunda e a terceira etapa correspondem à sistematização e análise dos dados e à elaboração de duas publicações. Para a realização dessas ações, a Secretaria contratou a assessoria do CEERT.

Para a apresentação de um retrato mais acurado dessa experiência, é necessário dividi-la em duas partes: na primeira, serão tratadas a instituição da LDB alterada pela Lei nº 10.639/2003 e das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, destacando a ação do Movimento Negro em São Paulo nessa trajetória. A segunda parte apresenta os resultados da consulta feita por meio do projeto Trilhas Negras e Indígenas e uma análise dos fatores que mais se destacaram das respostas das escolas.

## A LDB ALTERADA PELA LEI Nº 10.639/2003 COMO MARCO DA LUTA ANTIRRACISTA NA EDUCAÇÃO

Cabe advertir inicialmente que a disciplina jurídica determina que uma norma alteradora, como a própria adjetivação indica, não possui existência autônoma, independente, destacada da norma alterada. Isso significa que, do ponto de vista da técnica legislativa, a Lei nº 10.639/03 deve ser enfocada no contexto normativo em que está inserida, ou seja, conjugada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Mas não se trata apenas de uma questão jurídica: na medida em que a Lei nº 10.639/03 é destacada da LDB reafirma-se a velha tendência institucional brasileira de tratar a matéria por ela disciplinada como um assunto à parte, tangente, incidental, secundário na gestão da política educacional.

Por essa razão, entendemos que a linguagem técnica e politicamente correta deve ser, quando muito, LDB alterada pela Lei nº 10.639 e não a indicação isolada desta última. Deve ser sublinhado ainda que em 2008 entrou em vigor a Lei nº 11.645, incidindo sobre a LDB e as alterações provocadas pela Lei nº 10.639, inserindo o tema da cultura indígena.

Nessa mesma trilha, devemos lembrar que o Parecer 003/2004, sobre o qual falaremos adiante, foi aprovado por unanimidade pelo Conselho Nacional de Educação, adquirindo, portanto, o *status* de Resolução, a de nº 1, de 17 de junho de 2004, lembrando que resolução, diferentemente de parecer, é ato normativo de natureza cogente, obrigatório, e não mera recomendação. Assim, os documentos devem fazer referência àquela Resolução e não ao Parecer que lhe deu origem.

Vejamos então a LDB alterada pela Lei nº 10.639. Durante muito tempo acreditou-se que a experiência de discriminação racial na sala de aula teria como sujeitos, geralmente, professor *versus* aluno e, uma vez ocorrida a discriminação, uma das possibilidades seria a sanção penal do professor acusado. Contudo, a experiência tem evidenciado os limites dessa equação.

De fato, não se trata de um conflito apenas entre indivíduos, mas sim entre o Estado e uma parcela significativa da população brasileira – no mínimo 47,3%, segundo o IBGE/PNAD 2003. Além disso, tão ou mais importante do que punir comportamentos

3 · Parecer CNE/CP 003/2004. individuais, é promover políticas públicas e educacionais que garantam o princípio da igualdade racial.

4 · Constituição de 1988. A Constituição (art. 206) e a LDB (art. 29) aludem às expressões “pleno desenvolvimento da pessoa” e “desenvolvimento integral da criança”, respectivamente. A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) deliberou uma Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural, que considera a identidade cultural um direito fundamental do ser humano. Desse modo, as reivindicações relativas à identidade, voltadas aos conteúdos curriculares, visam satisfazer simultaneamente dois objetivos fundamentais:

1) Assegurar o pleno desenvolvimento do alunado negro, contribuindo para diminuir a hostilidade etnocêntrica estabelecida pelo espaço escolar em detrimento dos não-brancos. E, conseqüentemente:

2) Melhorar a qualidade do serviço público denominado Educação. Deve-se levar em conta que o currículo é uma construção sociocultural e histórica, entendido como a totalidade das relações que se estabelecem na escola em interação com a sociedade.

Assim, pode-se pensar, que mais do que disseminar um possível sentimento de tolerância, o sistema educacional pode e deve preparar os indivíduos para vivenciar a valorização da diversidade humana, tomando-a em sua devida dimensão – um dos maiores patrimônios da humanidade.

Mais do que punir é necessário, e possível, prevenir. Tanto quanto combater a discriminação, é preciso promover a igualdade racial, conforme a Resolução<sup>3</sup> elaborada pela professora Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva, aprovada por unanimidade pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, do qual emanam as diretrizes de aplicação da LDB/Lei nº 10.639/03. Essa Lei atende a reivindicações antigas do Movimento Negro e também assegura a afirmação constante na Constituição Federal,<sup>4</sup> que o ensino de História do Brasil deveria levar em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente indígena, africana e europeia. A LDB/Lei nº 10.639/2003 define nitidamente as reivindicações da população negra ao afirmar que: “Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”.

Não há dúvida quanto às intenções desse artigo da LDB, que busca estimular ações visando a superação do racismo e as discriminações que atingem particularmente negros e indígenas, e levar os sistemas de ensino a formarem professores capazes de intervir nos conflitos e decorrências do racismo. Só assim será possível uma sociedade democrática e igualitária.

A LDB/Lei nº 10.639/2003, como já mencionado, coroa uma trajetória de luta que tem sido travada pelo Movimento Negro em suas reivindicações por políticas educacionais afirmativas. Há muito tempo essas proposições são feitas aos gestores públicos, mas um marco importante foi a “Marcha Zumbi dos Palmares”, em 1995, movimento altamente articulado que deflagrou ações de cunho afirmativo por parte, sobretudo, da União. Em seguida, houve a produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN, em 1997, que incluiu no caderno intitulado *Pluralidade Cultural* a questão da diversidade etnicorracial e cultural. Os avanços na publicidade governamental também têm sido notáveis, principalmente em relação ao material de divulgação produzido pelo MEC. Criou-se uma coordenadoria na Secretaria do Ensino Fundamental (SEF) do MEC, para desenvolver ações educacionais em parceria com comunidades quilombolas. Foram estabelecidos diversos critérios de avaliação do livro didático, entre eles o preconceito racial, considerado um indicador negativo. Para o Conselho Nacional de Educação (CNE), foram nomeados representantes de negros e indígenas. Além disso, elaborou-se o programa Diversidade Étnica na Universidade. Houve, ainda, a publicação do livro *Superando o Racismo na Escola*<sup>5</sup>.

Nunca é demais repetir que tais ações só têm sido construídas graças a uma incansável organização do Movimento Negro, que se articula nas mais diferentes esferas da sociedade, principalmente nos sistemas educacionais e políticos, propondo, exigindo e definindo políticas públicas de igualdade racial.

Entre os grandes desafios apresentados à sociedade brasileira no século XXI, um dos mais importantes – provavelmente o maior deles – é a ampliação da participação justa e igualitária para negros e indígenas, em todos os campos de atuação, entre os quais se destaca o acesso à educação. Apesar dos avanços verificados, a discriminação racial é ainda um dos mais graves problemas sociais enfrentados por milhares de crianças, jovens, adultos e idosos. Além de um problema social, é também um problema econômico, pois acarreta um

5 · MUNANGA, Kabengele (org.) Superando o Racismo na Escola. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2001.

6 · Cartilha com ilustrações, explicações objetivas e espaços para exercícios, lançada pela Coordenadoria Especial da Mulher e Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, em 2003.

7 · Políticas de Promoção da Igualdade Racial: exercitando a definição de conteúdos e metodologias. Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT), s/d.

8 · Idem.

incomensurável custo direto e indireto aos sujeitos envolvidos e ao Estado. Por isso, a aprovação da LDB/Lei nº 10.639/2003 é uma das mais importantes conquistas da luta antirracista na sociedade brasileira. Administradores de sistemas de ensino, mantenedores, professores e todos os que elaboram, executam e avaliam programas educacionais e planos institucionais e pedagógicos devem conhecer o texto dessa Lei e suas diretrizes. Assim, poderão favorecer a implementação dessas iniciativas por meio da articulação do Movimento Negro com os sistemas educacionais, da incorporação de ações relativas a ela no orçamento público e da inclusão de seus objetivos no Plano Plurianual da União (PPA) dos Estados e municípios, além de conhecer, divulgar e produzir conhecimentos que colaborem para a implementação integral da Lei.

### A CIDADE DE SÃO PAULO NO CONTEXTO DA LDB/LEI Nº 10.639/2003

Considerando o contexto nacional sobre a implementação de políticas públicas que beneficiam a população negra, São Paulo tem produzido algumas ações importantes, embora fragmentadas e episódicas.

Dentre as atividades dedicadas à promoção da igualdade racial produzidas na cidade de São Paulo, entre 2001 e 2004, está a criação de um espaço específico na Secretaria de Educação para tratar do tema, que realizou atividades extremamente importantes para a discussão das relações raciais, de modo geral, e para a educação, de modo mais específico.

Uma dessas atividades foi a Formação de Formadores – Grupo dos 500, que constituiu um espaço mensal, no qual se reuniam as equipes pedagógicas das Coordenadorias. Esses encontros tinham a finalidade de problematizar as três diretrizes da Secretaria: Qualidade Social da Educação; Democratização da Gestão; e Democratização do Acesso e Permanência. Em alguns momentos, especialistas e representantes do Movimento Negro discutiram com o grupo, como convidados. Outra ação bastante relevante para essa política foi a elaboração da cartilha *Nem mais nem menos: Iguais*<sup>6</sup>, voltada à formação de orientadores nas salas de leitura. Ainda com cunho formativo, a realização do 2º Seminário *Desafios das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial*<sup>7</sup>, dirigido a professores de todos os níveis, e do 2º Encontro de *Literatura Africana e Brasileira*<sup>8</sup>, que contou com a participação de vários literatos e escritores africanos de língua portuguesa.

Dentre as ações de maior repercussão no processo de implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003, estão a organização de uma *Bibliografia Afro-Brasileira*, composta por dezenas de títulos de literatura infanto-juvenil e estudos sociológicos distribuídos a todas as escolas de ensino fundamental da rede, em 2004. Lamentavelmente, as escolas de educação infantil não foram incluídas na iniciativa. Além da distribuição da bibliografia, um curso de formação envolveu 1.600 educadores das 31 Coordenadorias – professores, orientadores de sala de leitura, educadores da educação infantil, coordenadores pedagógicos e diretores – com o objetivo de trabalhar com a literatura recebida e ampliar o conhecimento desses profissionais em relação à temática racial. Em 2006, a Secretaria adquiriu outros títulos que foram acrescentados à bibliografia anterior e, posteriormente, disponibilizados a todos os níveis educacionais da rede, inclusive para a educação infantil.

Ainda como uma das ações que incluíram reflexões e debates sobre o tema das relações etnicorraciais, ocorreu o VI Congresso Municipal de Educação, em 2005 no qual educadores apresentavam suas experiências de trabalho referentes às relações etnicorraciais e a 1ª Conferência Municipal de Educação Leitura de Mundo, Letramento e Alfabetização: Diversidade Cultural, Etnia, Gênero e Sexualidade, em 2004. Ambas, com caráter mais consultivo, procuravam colaborar para um novo paradigma curricular. Todas essas atividades são consideradas de extrema importância, na medida em que foram promovidas pelo Estado, às vezes em parcerias com instituições que objetivam instaurar institucionalmente o trabalho com a promoção da igualdade racial.

Em 2005 e 2006, a Secretaria Municipal de Educação promoveu algumas atividades como o curso História e Cultura Afro-Brasileira: Ensinar e Aprender na Diversidade, realizado e coordenado pelo Núcleo de Educação do Museu Afro Brasil em parceria com a Secretaria. Aproximadamente 100 professores participaram do curso, que foi organizado em torno do acervo do Museu e cujo foco foi conhecer um Brasil que considera a matriz africana um componente importante na sua formação. Para compreender a complexidade das relações etnicorraciais no contexto nacional, o curso procurou tratar como a diversidade africana e suas matrizes ajudaram a construir não só a sociedade brasileira, mas também sua cultura e identidade. Esses conteúdos, até então, eram praticamente desconhecidos pelo sistema de ensino, em qualquer um de seus níveis. Porém, uma vez apreendidos,

poderão alterar a condição de desigualdade educacional das crianças e jovens negros do país.

O curso A Cor da Cultura – Capacitação de Professores sobre a História e Cultura Africana e Afro-Brasileira, também implementado, buscou incentivar as crianças e os jovens negros a afirmarem a sua identidade. Partindo do referencial positivo de personagens importantes para a história do Brasil, o curso ocorreu em três etapas e contou com o apoio do Canal Futura e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Envolveu 400 educadores que tiveram acesso ao material didático e dados históricos como personalidades negras que lutaram pela liberdade e contra o racismo. O projeto produziu 56 programas audiovisuais, em exibição no Canal Futura, e material didático para ser utilizado por crianças e adolescentes. Durante um pequeno curso, os professores aprenderam a trabalhar com o material educativo preparado especialmente para este projeto, que incluiu programas de televisão, jogos e livros.

Apesar da movimentação proporcionada pela rede de ensino, por meio de materiais, encontros e cursos de formação, é importante ressaltar que o percentual de professores atingidos pelas formações sobre a temática racial ainda era tímido, não passando de 10% do total de professores da rede municipal de São Paulo. Isso indica que a tarefa precisa de investimentos mais consistentes para se tornar uma política efetiva e eficaz.

Todas as ações apontadas são extremamente importantes para o desenvolvimento de políticas de promoção da igualdade racial. Apesar da urgência que esse trabalho impõe à sociedade brasileira, particularmente, a cidade de São Paulo ainda carece de densidade e vontade política para atender plenamente a demanda. Espera-se que os resultados do Projeto Trilhas Negras e Indígenas, que será descrito a seguir com mais detalhes, tenha estabelecido ações positivas que intervenham na realidade da população negra e branca, tanto infantil quanto juvenil, submetida cotidianamente a constrangimentos em uma sociedade que, de acordo com o Artigo 2º da LDB, deveria ser *“inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana”*.

A propósito, pesquisa feita pela Unesco, MEC e Observatório de Violência nas Escolas, publicada no jornal *Folha de S.Paulo*, em 1º de maio de 2006, sobre as formas de violência presentes na

escola que geram tensões e dificuldades pedagógicas, aponta a necessidade de formação e acompanhamento de trabalhos desenvolvidos por esses estabelecimentos, pois uma das formas de violência encontrada foi a discriminação racial.

*Tabela 1- Formas de violência encontradas pelos alunos na escola por raça/cor:*

Violência	Pretos	Pardos	Indígenas	Branco
Já foram xingados pela cor da pele	21,5%	6,1%	10,4%	5,5%
Já foram discriminados pela cor da pele	13%	3,8%	4,8%	2,2%

\*Publicado no jornal Folha de São Paulo, em 1º de maio de 2006

De acordo com a reportagem, 21,5% dos alunos pretos e 6,1% dos alunos pardos já foram insultados por causa da cor da pele, e 13% dos pretos e 3,8% dos pardos já foram discriminados por isso. Em relação aos indígenas, 4,8% já foram discriminados pela cor da pele e 10,4% foram xingados pelo mesmo motivo. Entre os brancos, apenas 2,2% disseram ter sido discriminados pela cor da pele e 5,5% foram destratados por igual motivo. Essa observação direta da realidade é preocupante, pois se constata que mesmo diante de tão contundentes problemas, a rigor, as políticas de formação de professores não consideram a temática etnicorracial como um aspecto relevante na construção de uma sociedade equânime.

## A METODOLOGIA

Como já apontado na apresentação, o projeto foi desenvolvido em três etapas: a primeira resumiu-se à consulta às escolas e foi desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação. Instituiu a *Semana de Debate sobre a Educação das Relações Étnico-Raciais* na Rede Municipal de Ensino, em que as escolas deveriam responder a duas questões, uma sobre os motivos que contribuem ou dificultam a implementação das diretrizes curriculares e outra se a escola já inclui ou não esses princípios em seu projeto político pedagógico.

As respostas foram armazenadas em um CD-ROM e enviadas ao CEERT para sistematização, análise e publicação da segunda e terceira etapas do projeto e resultaram em seis categorias: Participação das escolas; Sobre a LDB/Lei nº 10.639/2003 e as diretrizes; Dos professores; Das relações; Das experiências; e

Perspectivas e projetos para 2006. Para cada categoria foram eleitos vários itens relacionados. Por exemplo, na categoria Sobre a LDB/Lei nº 10.639/2003 e as diretrizes, as respostas tratam de conhecimento ou desconhecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais, motivos que contribuem ou dificultam a implementação das diretrizes. A seguir, as categorias e os itens incluídos em cada uma delas.

## RESULTADOS DA CONSULTA

Serão apresentados inicialmente os resultados quantitativos. Na sequência, serão analisadas algumas questões apontadas pelas consultas da rede municipal de Educação de São Paulo, como elementos que facilitam ou dificultam a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003 e suas diretrizes.

O foco principal do projeto foram as questões abertas feitas às escolas. Esse tipo de consulta tem algumas particularidades. Segundo Mattar (1994)<sup>9</sup>, entre elas está o fato de que respostas a questões abertas são menos objetivas, já que o respondente pode divagar e até mesmo fugir do assunto. Além disso, são mais onerosas e demoradas para serem analisadas do que outros tipos de questionários.

Ao analisar as respostas da pesquisa, foi possível encontrar algumas das características similares às apontadas por Mattar. Algumas escolas deram mais de uma resposta à mesma questão, enquanto outras não responderam diretamente. No entanto, durante as leituras foram consideradas todas as respostas; apenas as respostas absolutamente desvinculadas das perguntas não foram consideradas.

Embora fossem apenas duas questões, a leitura das respostas possibilitou, como já mencionado, seis categorias com 35 subitens. O modo das respostas variou muito, pois algumas foram bastante objetivas, enquanto outras trouxeram várias informações e considerações que extrapolaram as questões. Outras, ainda, foram superficiais e genéricas. Privilegiou-se a análise qualitativa, procurando registrar todas as informações que pudessem ser consideradas uma resposta.

Com relação à porcentagem das respostas, apenas a categoria I - **Participação das escolas** foi analisada em relação ao panorama geral, ou seja, apenas nessa categoria foram realizadas comparações em relação ao total de 509 respostas.

Para os outros itens das demais categorias, as porcentagens foram feitas com relação ao panorama específico de respostas em determinado item de cada categoria, considerando a pouca objetividade das respostas abertas. Os itens, construídos para agrupar informações extras das respostas das escolas, correspondem ao universo das escolas que responderam ao respectivo item, o que faz com que as comparações só sejam possíveis dentro de cada item.

Ao ser instigada pela consulta, a escola apresenta temores, suspeitas, resistência, às vezes de modo explícito, às vezes subliminarmente. Esse fato merece uma leitura cuidadosa e atenta do que se diz sobre o assunto. Algumas respostas revelam o desconhecimento subjacente ao tema como impeditivo do trabalho:

*“A ignorância e o medo. Ignorância sobre a situação dos negros, sobre sua história, sua cultura e principalmente ignorância sobre as relações entre brancos e negros na nossa sociedade. Tanto desconhecimento gera atitudes que, movidas muitas vezes por atos inconscientes, reforçam ainda mais o preconceito. Ignorar a diferença, ignorar a palavra ‘negro’ com medo de ofender ou humilhar as crianças, como se houvesse algum motivo para isso, são exemplos de atitudes que desconsideram a questão racial e não protegem as crianças; ao contrário, dificultam a construção da autoestima e da identidade das crianças negras”.*

Outras apresentam fatores externos à escola para a existência do preconceito, muitas vezes culpabilizando as famílias:

*“Realizamos o trabalho: ‘Eu e a comunidade’ buscando através de problematizações, sempre iniciadas com a criança, a percepção de seu entorno e o quanto ela e sua família, principalmente a família, são responsáveis por visões mais ou menos preconceituosas”.*

Assim como as questões abertas apresentam particularidades que dificultam a análise do material, elas também têm vantagens, pois estimulam a cooperação; deixam o respondente mais à vontade; cobrem pontos além das questões fechadas; influenciam menos os respondentes do que as perguntas com alternativas previamente estabelecidas; exigem menor tempo de elaboração; proporcionam comentários e explicações relevantes para se interpretar e analisar e, principalmente, evitar

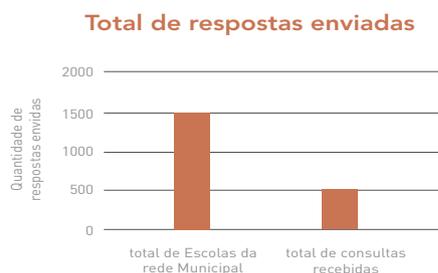
o perigo, no caso das questões fechadas, de o pesquisador deixar de relacionar alguma alternativa significativa no rol de opções (Mattar, 2004).

Portanto, todas as respostas, com maior ou menor grau de compreensão sobre o tema, revelam o grande desafio que enfrentarão os gestores na implementação da Lei.

## PANORAMA GERAL DAS RESPOSTAS

A consulta recebeu 509 respostas provenientes de 491 escolas da rede municipal de ensino. Abaixo, o número de escolas participantes de acordo com as suas respectivas Coordenadorias:

Gráfico 1 - Total de respostas enviadas:



Estes dados indicam uma baixa participação das escolas, pois a rede municipal de ensino de São Paulo tem 1.490 escolas de educação infantil, compostas por CEI, EMEI e 17 CCI/CIPS (Centros de Convivência Infantil - Centros Integrados de Proteção à Saúde). Já o ensino fundamental conta com 457 escolas. Oito dessas unidades também atendem o ensino médio e 21 CEUs (Centros Educacionais Unificados), totalizando 1.968 unidades escolares. Deste total, apenas 25% das escolas participou da consulta. Além do baixo percentual, também se constata, com base em outras experiências, que algumas regiões, como o Butantã, participam pouco de atividades que tratam da temática etnicorracial. Sugere-se uma investigação mais detalhada dos motivos desta atitude.

Abaixo se encontra uma análise das respostas organizadas nas categorias e seus itens:

## CATEGORIA I – PARTICIPAÇÃO DAS ESCOLAS

**Itens:** participação por região, participação por coordenadoria, participação por nível ou modalidade escolar, área em que a escola se situa.

### 1. Participação por região

Comparativamente às demais regiões, a zona Leste apresentou 49% das respostas. A segunda região mais respondente, a zona Norte, deteve 24%. O número de respostas da zona Leste é quase seis vezes maior em relação à zona Sul, responsável por somente 8% das respostas.

### 2. Participação por Coordenadorias

As Coordenadorias que mais participaram foram Pirituba, Jaçanã/Tremembé e São Mateus, que somaram 51% do total de respostas. As que menos enviaram respostas foram as Coordenadorias do Butantã, Santo Amaro e Campo Limpo, que somaram 1,3% do total.

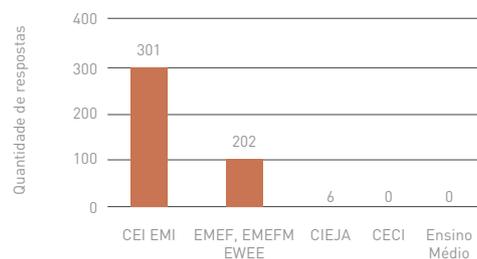
Gráfico 2 - Respostas por Coordenadorias:



### 3. Participação por nível e/ou modalidade

O nível ou modalidade escolar que mais participou da consulta foi a educação infantil, responsável por 60% das respostas enviadas, seguida do ensino fundamental, 39%. A modalidade educacional de jovens e adultos totalizou menos de 1%. Não houve respostas do nível escolar do ensino médio, nem da modalidade educacional indígena.

Gráfico 3 - Distribuição das respostas por nível escolar:



#### 4. Área em que a escola se situa

Seis por cento, ou seja, 32 escolas consideraram importante informar que o seu estabelecimento situava-se na área urbana da cidade.

### CATEGORIA II – A LDB/Lei nº 10.639/2003 e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais

**Itens:** Conhecimento da Lei e das diretrizes, desconhecimento, motivos que contribuem ou dificultam a implementação do trabalho com a Lei e as diretrizes.

#### 1. Conhecimento da Lei e das Diretrizes Curriculares

Apenas 46 das respostas enviadas pelas escolas afirmaram conhecer as Diretrizes Curriculares. Destas, 84% já as utilizavam como subsídio para os trabalhos na escola.

#### 2. Desconhecimento da Lei e das Diretrizes Curriculares

Das 142 respostas que abordam este item, 88% afirmaram que passaram a conhecer a diretriz depois da *Semana de Debate sobre a Educação das Relações Étnico-Raciais* na Rede Municipal de Ensino, instituída pela Secretaria.

#### 3. Motivos que contribuem para a implementação da LDB

Dentre os motivos que contribuem para a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003, as respostas variaram enormemente. No total, 987 respostas agrupadas em 22 subitens. Além disso,

cada escola apresentou mais de um motivo que contribuiu para a implementação da lei. Destacando a relevância atribuída pelas escolas ao trabalho com a diversidade, 24% das respostas citaram esse aspecto, bem como 20% citaram a importância de desconstruir os estereótipos relacionados a negros e índios. A necessidade de se construir um projeto pedagógico voltado à formação de cidadãos foi citada em 15% das respostas. Vários outros elementos foram lembrados, ainda que de modo disperso, revelando o reconhecimento das escolas da legitimidade do tema, embora esse reconhecimento não venha acompanhado de ações efetivas.

#### 4. Motivos que dificultam a implementação das Diretrizes Curriculares

Dentre os motivos mais relevantes que dificultam a implementação da Lei estão a falta de formação, 38% das respostas, e a falta de material 26,7%. Novamente cada escola apresentou mais de um motivo, mas a falta de material geralmente estava associada à falta de formação. Os outros motivos foram bastante diversificados, desde o argumento que o trabalho com o tema pode reforçar a discriminação (4%), até o questionamento que culpabiliza o próprio negro como agente discriminador (2%). Destacou-se também a família como reprodutora de preconceitos (34%) e a pobreza.

#### 5. Não há dificuldades para a implementação das Diretrizes Curriculares

Apenas seis respostas afirmaram que não há elementos que dificultam a implementação da Lei.

#### 6. Motivos para não trabalhar a LDB/Lei nº 10.639/2003 e as Diretrizes Curriculares

Houve 65 respostas diretas sobre os motivos para não trabalhar a Lei. Apesar de esta questão estar diretamente ligada às perguntas recebidas, o fato de serem perguntas abertas possibilitou às escolas responderem o que consideram mais conveniente e procedente. Destas, 44% revelaram não ter tido tempo para trabalhar a lei; 30,7% destacaram que não existem, ou não deveriam existir, atividades com esse fim; 9,3% argumentaram que a lei não surgiu como demanda dos professores e alunos; 11% disseram que o tema está incluído de modo implícito e 5% apresentaram outras justificativas.

## CATEGORIA III – DOS PROFESSORES

**Itens:** formação externa (fora da escola), formação interna (na escola), formação conjunta entre educadores e famílias, material didático e bibliografia.

### 1. Formação externa (fora da escola)

As escolas consideraram a formação facilitadora da implementação, solicitaram mais encontros externos, criticaram as políticas atuais de formação e elogiaram os momentos em que participaram de atividades externas de formação. Em 82% das respostas, destacaram a importância da formação inicial ou continuada. Seis por cento das respostas apontaram a falta de palestras e mesas de debates; 4,5% criticaram a metodologia das formações oferecidas e 3% elogiaram a formações recebidas, mencionando o CEERT e a Secretaria Municipal de Educação como formadores.

### 2. Formação interna (na escola)

Sobre esse item, a *Semana de Debate sobre a Educação das Relações Étnico-Raciais* na Rede Municipal de Ensino, que possibilitou informações sobre a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003, e as sessões de estudo no horário de JEI com orientadores pedagógicos e/ou diretores da escola, foram considerados momentos de formação interna. Com isso, 91% das respostas mencionaram a formação interna, citando a utilização das Diretrizes Curriculares em grupos de estudos como material de formação continuada e atualização do tema, o que mostra a dupla função da consulta e da Semana de Debate. Em apenas 7% das respostas destacou-se a utilização de outros materiais para estudo, e somente 2% utilizaram filmes para a formação na escola.

### 3. Formação conjunta entre educadores e família

Mais da metade das respostas (54,5%) citou a necessidade de reunir especialistas e famílias em períodos de formação e, também, a necessidade de reunir pais e educadores numa mesma formação (45,5%).

## 4. Material didático

A maioria das respostas a este item foi de cunho negativo. Do total, 79% queixaram-se de que a falta de material não permite trabalhar objetivamente o tema em sala de aula, e 7% alegaram que a falta de material dificulta a implementação das diretrizes. Menos de 0,05% das respostas elogiaram os materiais e 14% citaram a utilização de algum material pessoal (como livros e vídeos) na sala de aula.

## 5. Biblioteca

Poucas respostas referiram-se às bibliotecas das escolas. Das que comentaram este item, 46,3% referiram-se a títulos e autores de obras afro-brasileiras, 26% fizeram comentários negativos sobre a necessidade desse tipo de material e 27,7% teceram comentários positivos.

## CATEGORIA IV – Das relações

**Itens:** envolvimento da escola e envolvimento da família.

### 1. Envolvimento da escola

As respostas sobre o envolvimento das escolas em experiências com o tema são bastante difusas, 25% revelaram que os comentários sobre o assunto, entre os professores, são positivos; 16% destacaram comentários negativos entre os professores não especificados; 25% citaram a colaboração de coordenadores na realização de atividades; 12,5% apontaram a colaboração da Secretaria Municipal de Educação e 16% de grupos de alunos. E apenas 5,5% das respostas citaram a colaboração de diretores.

### 2. Envolvimento da família

Apenas 13 respostas citaram a família. Dessas, 61,5% consideram-na fundamental para o desenvolvimento do tema, 7% indicaram que a família participa das atividades escolares e 31,5% acham que ela estimula os preconceitos.

## **CATEGORIA V – Das experiências**

**Itens:** realização de alguma experiência, período de realização, tipo de experiência, tempo de duração, participação dos professores, disciplinas nas quais as experiências foram desenvolvidas, inclusão do tema da pesquisa no projeto pedagógico, inclusão do tema no Projeto Estratégico de Ação (PEA), trabalho dos CEIs em relação ao tema, objetivos apresentados para o desenvolvimento de experiências com o tema, metodologias utilizadas no desenvolvimento das experiências e utilização da arte como recurso pedagógico.

### **1. Realização de alguma experiência**

A realização de alguma experiência ou atividade ligada à diversidade foi citada em 76,4% das respostas. Algumas especificaram que a experiência ou atividade estava diretamente ligada à temática negra, outras afirmaram que trabalharam a diversidade, de modo geral, e 23,6% relataram não ter feito experiência ou atividade específica sobre o assunto.

### **2. Período de realização das experiências**

Das respostas sobre o período de realização das experiências, 70,4% relataram que elas ocorreram em 2005, a maioria em datas comemorativas (21 de março, Dia Internacional de Luta Contra a Discriminação Racial; 13 de maio, Abolição da Escravatura; e 20 de novembro, Dia Nacional da Consciência Negra); 23,7% relataram diversas experiências desenvolvidas no mês de novembro e apenas 3,3% fizeram trabalhos sobre a temática indígena no Dia do Índio, 19 de abril.

### **3. Tipo de experiência**

Das escolas que especificaram as experiências, a maioria concentrou-se em semanas consideradas temáticas (59%), ligadas a datas comemorativas; 17% ligadas a atividades fora da escola; 9% a festas; e 6% a feiras e exposições. Foram citadas ainda apresentações e debates com ativistas dos movimentos negro e indígena.

### **4. Tempo de duração da experiência**

Dessas respostas, 45,7% fizeram a atividade em apenas um dia; 40%, em uma semana. Apenas 6% delas relataram experiências

com duração de seis meses a um ano. Algumas escolas apresentaram atividades que duraram de uma semana e um mês (4,5%) e de três a seis meses (3,8%).

### **5. Participação dos professores**

Dessas respostas, 40,5% apontaram o desenvolvimento de atividades individuais; 19% atividades desenvolvidas por professores de um mesmo ciclo; 19% experiências realizadas por dois a quatro professores e 9,5% por mais de quatro professores. E em apenas 4,7% foi possível identificar a participação de outros atores da escola (diretores, coordenadores e funcionários). Já 7,8% citaram a participação de várias pessoas.

### **6. Disciplinas nas quais as experiências foram envolvidas**

A disciplina de História aparece em 36% das respostas, seguida de Geografia com 24,2%. Ambas somam quase 65% do total de experiências. Seguem-se a Língua Portuguesa (inclui-se a citação de leitura e literatura), com 18,3% das respostas; a Educação Artística com 14,5%; e empatadas, com 1,4% citação cada uma: Ciências Naturais, Educação Física, Física, Língua Estrangeira e Matemática.

### **7. Inclusão do tema no projeto pedagógico**

A questão do projeto pedagógico foi apontada em 156 respostas. Dessas, 95,5% relataram que há previsão no projeto pedagógico de trabalhar a temática e 4,5% ressaltaram que não há respaldo no projeto pedagógico para desenvolver atividades com a temática.

### **8. Inclusão do tema no Projeto Estratégico de Ação – PEA**

119 respostas apontaram o PEA como facilitador das atividades relativas ao tema.

### **9. Trabalho dos Centros de Educação Infantil (CEIs) com a temática**

O trabalho realizado nos CEIs foi localizado especificamente em 103 respostas. Destas, 33% afirmaram que incluem o tema nas discussões de planejamento; 24,2% queixaram-se da ausência de um projeto adequado ao CEI; 7,7% solicitam a inclusão da

temática no calendário do CEI em dias de planejamento e 5% alegaram faltar informações adequadas para viabilizar ações com o tema.

### **10. Objetivos apresentados para o desenvolvimento de experiências com o tema**

As respostas apresentaram, em alguns casos, mais de um objetivo a ser cumprido. A necessidade de discutir a diversidade foi lembrada por 27,4%. A importância de conhecer, valorizar, resgatar e difundir a cultura afro-brasileira foi citada em 19% das respostas, 17% mencionaram o resgate de valores essenciais à formação cidadã e 15,4% destacaram a importância de conscientizar os alunos sobre o tema.

### **11. Metodologias apresentadas no desenvolvimento das experiências**

Quanto à metodologia utilizada nas experiências, 45% das respostas citaram a leitura de livros didáticos e paradidáticos, artigos de jornais e revistas; 28,2% citaram a exibição de filmes e vídeos; 16,1% relataram a elaboração de cartazes sobre a temática; 4,6% apontaram a realização de palestras e discussões; 4,6% mencionaram pesquisas na Internet e apenas 1,5% dos entrevistados relatou o trabalho com projetos didáticos.

### **12. A utilização das artes como recurso pedagógico**

Algumas respostas especificaram a utilização do que se considera atividade artística como recurso pedagógico no desenvolvimento das experiências. Do total, 23% utilizaram música como recurso pedagógico; 19,4% danças e expressões corporais; 15,1%, trabalhos com vivências considerando a realidade e histórias das crianças; 14,4% brincadeiras e rodas de conversas; 13% produção de bonecas negras e 8% leitura de poesias. Apenas 6,5% mencionaram a produção de pinturas, grafites e esculturas e menos de 1% deles utilizou a arte, mas sem definir o tipo.

## **CATEGORIA VI – Perspectivas**

Itens: objetivos, metodologia, eventos propostos, temas e bibliografia.

### **1. Objetivos**

Na pesquisa, escolas apresentaram os objetivos para as atividades programadas sobre o tema. Dessas, 29,5% pretendiam trabalhar com a diversidade, de modo geral; 23,5% desenvolver atividades voltadas à diversidade cultural como forma de ampliar ações e práticas não preconceituosas; 23,5% discutir a diversidade, resgatar os valores essenciais e a identidade e outros 23,5% valorizar as culturas africana e indígena e superar a discriminação racial.

### **2. Metodologia**

Quanto à metodologia aplicada, os professores citaram a exibição de vídeos, a realização de palestras e discussões, a execução de projetos didáticos e o trabalho com música.

### **3. Eventos propostos**

Os professores destacaram a realização de semanas temáticas, o desenvolvimento de feiras e exposições, concursos e atividades fora da escola e reuniões pedagógicas com pais e funcionários.

### **4. Temas a serem trabalhados**

As escolas citaram as culturas, os costumes e, enfaticamente, a escravidão. Entre os temas, destacam-se:

- *História do Brasil.*
- *Escravidão.*
- *Culturas e costumes.*
- *Lendas africanas.*
- *Lendas indígenas.*
- *Personagens negros da história.*

- *Resistência negra na cultura brasileira: samba, capoeira, maracatu, afoxé, bumba-meu-boi, escolas de samba, candomblé e tambor de mina.*
- *Mídia.*

Os materiais mais utilizados na formação foram livros, páginas da internet e vídeos.

### REFLEXÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA LDB/LEI Nº 10.639/2003 A PARTIR DOS RESULTADOS DA CONSULTA

Visando contribuir com as reflexões e possíveis desenvolvimentos de ações, esse trabalho procura dialogar com algumas respostas oferecidas pela rede, destacando inicialmente as questões institucionais que tratam de problemas mais objetivos.

Inicialmente, cabe destacar que um projeto educacional precisa obedecer à legislação do seu país e se organizar de acordo com o que prescrevem os diferentes órgãos nas esferas federal, estadual e municipal, que tratam da educação. No caso brasileiro, os sistemas de ensino devem submeter-se:

- *À Constituição Brasileira.*
- *Tratados e declarações internacionais*
- *À LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96.*
- *Ao PNE – Plano Nacional de Educação e respectivos planos estaduais e municipais de educação.*
- *Às resoluções emitidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como as deliberadas pelo Conselho Municipal de Educação, quando existir. Caso contrário, será preciso recorrer ao Conselho Estadual de Educação para as demandas como consultas sobre a aplicação da LDB, solicitação de abertura de escolas, fiscalização, questões curriculares e outras relativas ao funcionamento do ensino na cidade.*

Um projeto educacional envolve diretrizes, pareceres e resoluções emitidas por uma Secretaria, configurando uma política educacional. A Secretaria organiza-se por meio desses documentos de ordem legal/institucional. Seus pressupostos pedagógicos e as orientações aos professores instituem os programas de interesse, isto é, um projeto pedagógico é constituído por tudo que implica *organicidade*, tanto do ponto de vista legal/institucional, quanto do ponto de vista político-pedagógico.

Apesar de a educação brasileira pautar-se em referenciais legais para todo o território brasileiro, é possível perceber que, quando se analisam os sistemas de ensino municipais ou estaduais, cada um tem características particulares de operacionalização dessas leis. Por exemplo, a Secretaria Estadual do Mato Grosso do Sul tem uma equipe intitulada Gestão de Processos para a Igualdade Racial na Escola; a de Belo Horizonte um Núcleo de Relações Étnico-Raciais e de Gênero; já a Secretaria do Município de São Paulo dispõe de um Grupo de Educação para a Diversidade Étnico-Cultural.

Em contrapartida, há diversas Secretarias de Educação no Brasil que não têm nenhum espaço formalizado para desenvolver políticas relativas ao tema. Considerando-se que a LDB/Lei nº 10.639/2003 obriga o ensino de história da África e da cultura afro-brasileira e indígena, como se explica a ausência de espaços específicos nos organogramas de algumas Secretarias para esta questão?

A resposta está na própria LDB, que dá aos sistemas de ensino “liberdade” para implementar as determinações legais do modo que considerar mais adequado, desde que não deixem de implementar a lei. Por isso, a constituição de um projeto educacional revela-se tanto em sua dimensão política quanto legal. É possível apreender a dimensão política de uma gestão por meio da leitura dos documentos emitidos por ela, nos quais apresenta as suas concepções de educação. No entanto, para captar essas concepções é necessário analisar os discursos com cuidado, porque há um “modo de falar” da educação já consagrado por diferentes gestões, desde as mais democráticas até as mais conservadoras.

Contudo, tanto numa gestão conservadora quanto numa democrática, há o mesmo desafio: fazer com que as ideias cheguem à sala de aula, pois nem sempre o que os gestores

almejam é o que se realiza na escola. Entre a elaboração de inúmeros e intrincados pareceres, portarias, resoluções, recomendações, orientações, diretrizes etc., há um ser pensante e atuante que faz a educação acontecer na sala de aula: o professor. Como ele se apropria dos conteúdos de tantos documentos, é a pergunta que deveria ser feita pelos gestores a cada nova proposta lançada em uma rede de ensino, a fim de se obter os resultados desejados.

Entretanto, se é verdade que não há um controle absoluto do modo como o professor compreende e aplica as recomendações das Secretarias e as legislações, também é correto dizer que ele não fica imune a elas. Um exemplo é o número de dias letivos. Na LDB 5.692/61, um ano letivo tinha 180 dias. Na LDB 9.394/96 passou a ter 200 dias. Essa mudança provocou muita discussão entre os professores que, ao ter de cumpri-la, arrependeram-se amargamente de ter defendido a sua ampliação. No início, houve tentativas de driblar a aplicação dessa determinação, mas, passados dez anos, parece que os educadores, finalmente, “acostumaram-se” a um ano letivo maior. Esse exemplo demonstra como as questões legais/institucionais interferem diretamente na organização de um projeto educacional, seja de uma Secretaria, seja da escola em particular. Por isso, pensar a implementação de qualquer política exige, de início, reflexão dos professores e da Secretaria sobre os percalços que precisam ser vencidos, e também a respeito dos benefícios oriundos de quando se quer fazer valer uma lei.

É nesse sentido que uma consulta às escolas sobre os motivos que facilitam, ou dificultam, a implementação de uma lei consiste em um bom caminho para traçar políticas, já que é um instrumento extremamente democrático e dá voz aos sujeitos que, na ponta, concretizam as leis. Convém lembrar, mais uma vez, que a pesquisa visou dados qualitativos, por isso, independentemente da quantidade de respostas, alguns itens foram considerados porque significam pontos de reflexão importantes.

### **A DIMENSÃO DA FORMAÇÃO E DO MATERIAL DIDÁTICO NAS RESPOSTAS DAS ESCOLAS**

De acordo com os dados, há uma aparente predisposição dos respondentes em trabalhar os temas dos quais tratam os documentos da pesquisa. Somadas as respostas que atribuem *importância em trabalhar o tema da diversidade (239), importância em desconstruir os estereótipos relacionados aos*

*negros e índios (202) e importância em construir na escola um projeto pedagógico voltado à formação dos cidadãos (152) e, ainda, as respostas que reivindicam uma política educacional inclusiva e democrática com a participação ativa e construtiva de uma sociedade multiétnica (79), chega-se a 672 citações.*

Entretanto, essas mesmas escolas revelam um alto desconhecimento da LDB/Lei nº 10.639/2003 e das Diretrizes Curriculares – 142 respostas mostraram essa realidade, mesmo considerando-se 73 respostas que valorizam a institucionalização de programas e leis voltados às questões indígenas e negras. A contradição dessas respostas leva à seguinte indagação: o que estaria impossibilitando a ação da escola nesta realidade reconhecida por ela?

Um dos indicativos de resposta para essa questão é a dimensão da formação. Há 633 citações relacionadas ao tema, 331 delas apontaram nitidamente a falta de formação como empecilho ao desenvolvimento de experiências escolares com esse tema e 333 citações referiram-se à solicitação de formação. Outras 302 citações consideraram as sessões de estudos das diretrizes como uma dessas possibilidades de formação, indicando tempo e material como fundamentais a esse processo.

Em relação ao material didático, 392 respostas queixaram-se da falta de material, tanto para o professor quanto para o aluno, o que impossibilita a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003. As respostas parecem indicar que as maiores dificuldades de efetivação da LDB/Lei nº 10.639/2003 estão na política de formação e na produção de material didático.

Apesar de algumas ações empreendidas, como a aquisição da bibliografia afro-brasileira – 40 títulos literários infanto-juvenis e alguns voltados à formação do professor – e o curso de formação que envolveu 1.600 educadores para trabalhar com a bibliografia, essas ações não foram suficientes.

Considerando-se que a rede municipal de educação de SP tem mais de 40 mil professores, e que as condições de multiplicação dessas formações não estão asseguradas, pode-se concordar com as escolas que a dimensão da formação e do material didático é mesmo um vazio perigoso e crucial em relação à temática.

Essas reflexões são importantes para se compreender melhor as dimensões apontadas pelas escolas e, a partir disso, desenvolver estratégias com o objetivo de concretizar a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003. Como demonstrado, a formação e a produção de material são necessidades urgentes da rede, para dar vazão às questões escolares que carecem de discussão.

É possível encontrar um número significativo de produções que poderiam ser utilizadas como material didático, principalmente livros. Mas ainda faltam recursos audiovisuais, materiais fotográficos, jogos e brinquedos que possam adequar-se às diferentes etapas da educação básica, cabendo aos sistemas de ensino não só incentivar essas produções, como também localizar e adquirir as que estão disponíveis.

A cidade de São Paulo, por estar em um dos Estados mais ricos do Brasil, com várias universidades importantes, não poderia deixar de investir no desenvolvimento de programas de formação para capacitar os profissionais dessa área a atuarem de modo mais qualificado.

Se os dirigentes se ativessem aos resultados de pesquisas, tanto qualitativas quanto quantitativas, que demonstram que os resultados pífios de aprendizagem relacionam-se, na maioria, à distância entre a sala de aula e os interesses das crianças, jovens e adultos, e também às metodologias de ensino que não estabelecem conexões entre as origens culturais desta população, veriam que grande parte do investimento na formação e aquisição de material deveria associar-se às questões de origem etnicorracial e cultural, a fim de se obter melhores resultados. Ao que parece, a realidade da educação brasileira melhorará muito lentamente, enquanto os investimentos de peso continuarem sendo aplicados de modo conservador, gerando poucas experiências inovadoras na educação e mantendo os baixos resultados de aprendizagem.

Seria muito interessante que os dirigentes organizassem projetos-piloto, nos quais pudessem verificar resultados de investimentos nas políticas que atendem, de modo contundente, mudanças curriculares que implicam, por exemplo, a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003 em todas as suas dimensões, mas prioritariamente na formação de professores e na aquisição e produção de material.

## CONSIDERAÇÕES SOBRE EXPERIÊNCIAS RELATADAS DAS ESCOLAS

É importante destacar que a consulta da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo mostra um quadro pouco animador sobre a implementação da Lei nº 10.639/2003, que altera a LDB. Apenas 1/4 das escolas responderam à consulta e, destas, somente 6% afirmaram desenvolver alguma atividade relacionada à diversidade, o que não significa trabalhar com a educação comprometida com diversidade etnicorracial, pois no contexto da diversidade entram outras abordagens que não necessariamente dizem respeito à implementação da referida lei.

A questão da diversidade, que surge mais frequentemente nos discursos escolares, principalmente a partir da publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), propostos pelo Ministério da Educação (MEC) em 1998, apresenta como um dos eixos o tema pluralidade, cujo objetivo é:

*Possibilitar o conhecimento do patrimônio étnico-cultural brasileiro; reconhecer as qualidades da própria cultura, valorizando-a criticamente e enriquecendo a vivência da cidadania; repudiar toda e qualquer forma de discriminação baseada em diferenças de raça, etnia, classe social, crença religiosa, sexo e outras características individuais ou sociais.*

A proposta dos PCNs foi traduzida no sentido mais amplo do termo diversidade. Dessa forma, o trabalho na escola adquiriu a proposta da “política inclusiva”, ou “política para todos”, sem reflexão crítica em torno da questão específica sobre dimensão etnicorracial.

Os trabalhos referentes à valorização da diversidade etnicorracial feitos pelas escolas aconteceram em datas comemorativas, historicamente ligadas à comunidade negra. A maioria dessas atividades transcorreu em apenas um dia e se baseou nas disciplinas que, tradicionalmente, apresentam trabalhos com esses temas: história, geografia, língua portuguesa e literatura.

Nessas experiências, as metodologias mais utilizadas foram leitura de livros didáticos, paradidáticos e jornais (89), vídeos/filmes (56), seguidas de produção de cartazes (36). Houve pouca inovação nas estratégias em relação a outros assuntos tratados pela escola, mas coerente com a brevidade em que essas atividades ocorrem: 129 das respostas disseram que elas ocuparam um dia

de trabalho escolar e 113 uma semana. Apenas 19 destinaram de seis meses a um ano de trabalho, e apenas três trabalharam por meio de projetos didáticos.

Esses tipos de iniciativas são importantes na medida em que provocam pequenas mudanças na organização curricular, mas não são consideradas como orientações gerais dos sistemas de ensino, ao contrário, são ações isoladas. Santomé<sup>10</sup> nomeou esse modelo de organização de “currículo de turistas”. O autor atribui esse termo a escolas que tratam temas como racismo, questões femininas ou dos trabalhadores como “suplementos do currículo escolar”. Segundo ele: “Trata-se de propostas de trabalho desligadas das programações vigentes no centro escolar, temáticas que não cabem nos recursos didáticos mais usados, os livros-textos (1998:148)”.

Apesar disso, 149 respostas afirmaram que o projeto pedagógico da escola prevê o trabalho com esse tema, o que deveria, pelo menos nesses estabelecimentos, torná-lo parte do currículo e atingir todas as áreas do conhecimento. Obviamente, incluir o trabalho no projeto pedagógico não garante sua realização. Mesmo assim, se ele for potencializado poderá contribuir para a implementação da LDB/Lei nº 10.639/2003 e suas diretrizes.

Em meados da década de 90, o termo “projeto político-pedagógico” aparecia em todos os discursos oficiais e tomava corpo nas diferentes instituições de ensino. A LDB, em seu Artigo 12, inciso I, prevê que: “Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, têm a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica”. Logo, o projeto pedagógico não pode ser apenas mais um trâmite burocrático de responsabilidade da escola. Ele deve organizar o trabalho e estimular a reflexão dos professores, funcionários e de toda a comunidade escolar sobre a sua prática cotidiana, possibilitar a avaliação de forma participativa e apontar o rumo da ação da unidade educacional.

No entanto, o “projeto político pedagógico” passou a se chamar “projeto pedagógico”, como se o aspecto político não estivesse implícito nas diferentes propostas de governo. Pode-se observar que esse projeto só tem condições efetivas de modificar as relações escolares quando inserido em uma gestão democrática que investe na formação de educadores e nos espaços de trabalhos coletivos. Caso isso não ocorra, ele se torna

apenas um registro de intenções de “atividades pedagógicas”, supostamente previstas nos calendários escolares.

Dessa forma, além de incluir a valorização da diversidade no projeto pedagógico, é necessário democratizar o espaço escolar para que alunos negros, brancos, indígenas e de outros grupos étnicos, historicamente discriminados, possam exercer efetivamente a cidadania.

Enfim, o projeto pedagógico tem possibilidade de pautar a valorização da diversidade étnicorracial no planejamento escolar, pois os conflitos no ambiente escolar não se restringem apenas a relações interpessoais. Eles são reconhecíveis nos recursos pedagógicos e didáticos utilizados pelos educadores. Para isso, é necessária uma ação mais diretiva da Secretaria, ao orientar a revisão do planejamento pedagógico, que deve ser feita no início do ano letivo.

Outro dado significativo da consulta feita à rede pública de São Paulo é que 119 escolas apontaram o Projeto Especial de Ação (PEA), como indutor de atividades relativas ao tema. Ora, se uma das queixas dos professores para implementar a lei é a questão da formação, o PEA torna-se, de fato, um elemento importante para facilitar o trabalho. Contudo, se não houver um direcionamento para incluir na organização do PEA documentos, textos e momentos de reflexão sobre a LDB/Lei nº 10.639/2003, essa possibilidade dilui-se na imensidão de demandas da escola.

Ao ler a Portaria do PEA de 2004, constata-se que o documento contempla estudos sobre o combate ao racismo, discriminações e preconceitos de modo explícito. Segundo o Artigo 1º, I b:

*“Artigo 1.º – Os Projetos Especiais de Ação – PEAs são instrumentos de trabalho elaborados pelas Unidades Educacionais, que devem ser articulados com o projeto político-pedagógico promovendo efetivamente a reflexão sobre o cotidiano vivido – que compreende a apropriação dos espaços públicos internos e externos, com o objetivo de transformação das práticas educativas, compreendendo ações de natureza pedagógica e/ou institucional.*

*Artigo 2.º – Configuram-se modalidades de PEA as seguintes ações curriculares sistematizadas:*

*I – Formação Permanente da Comunidade Educativa, pautada nos seguintes eixos:*

*a. aprofundamento da visão de currículo como construção*

sociocultural e histórica;  
b. diversidade cultural, etnicorracial, de gênero e de sexualidade”.

Já a atual Portaria, que define como o PEA deverá ser organizado, não destaca esses aspectos. Prefere concentrar-se nos programas/eixos da política educacional. Essa ausência pode trazer dificuldades aos professores na organização dos programas de estudos que, conseqüentemente, deixam de incluir a temática.

Os indicativos de que valorização da diversidade etnicorracial deve ser considerada pelos educadores, ora está presente em documentos da Secretaria, ora desaparece, apontando a fragilidade do tema nas definições de princípios educacionais realizados pela instituição. Outro exemplo dessa alternância de presença e ausência está nos documentos referentes à Educação Infantil. O primeiro, *Caderno Temático de Formação II – Educação Infantil. Construindo a pedagogia da infância no Município de São Paulo*, publicado em janeiro de 2004, destaca: “Faz-se necessário lembrar que a Pedagogia da Infância que defendemos está comprometida com um currículo que considera a leitura de mundo, o letramento e a diversidade cultural de gênero, sexual e etnicorracial”. E seu fechamento traz outro texto, reafirmando a preocupação de contemplar esses temas no trabalho da educação infantil:

*“(...) busquemos construir uma Pedagogia da Infância que garanta o direito de cada criança paulistana que frequenta os CEIs e EMEIs de expressar-se e de viver plenamente a sua infância, considerando suas características, diversidade cultural, etnia, gênero e sexualidade”.*

No documento atual que trata das concepções de Educação Infantil, *Tempos e espaços para a infância e suas linguagens para os CEIs, Creches e EMEIs da cidade de São Paulo*, publicado em 2006, não há referências explícitas para o trabalho com esses temas. Reconhecem-se diferenças culturais sem nomeá-las, como se pode ler no texto introdutório do documento:

*“São Paulo, século XXI. Uma cidade incrivelmente diversa. Adultos, jovens e crianças, representantes de diversas culturas, constituem, cada um a seu modo, uma única cidade. Neste universo estão inseridas nossas comunidades educativas que traduzem em suas práticas formas próprias de pensar, de sentir*

*e de interagir: como contemplam tantas diferenças? Como respeitam as individualidades nos espaços e tempos coletivos? O que nos une e o que nos torna únicos?”*

Essa presença do tema nos documentos, em alguns momentos, e ausência em outros, aponta a necessidade de produzir uma intensa reflexão no interior da Secretaria. É preciso analisar e avaliar a dimensão que a valorização da diversidade etnicorracial deve ocupar na percepção dos formuladores das políticas educacionais, para que o tema não seja contemplado apenas em determinadas gestões, revelando um forte componente político-partidário, mas sim que decorra do aprofundamento das discussões sobre o tema, garantindo a sua permanência mesmo no caso de mudanças político-partidárias.

Os referenciais da Educação Infantil são importantes, uma vez que 60% dos respondentes pertencem a ela. Tanto que na categoria V – Das Experiências, o item 10 trata exclusivamente de questões apontadas por essa modalidade, em que 12 respostas citaram, como motivos que dificultam experiências com o tema, a impossibilidade de planejamento e de horários coletivos. Já 19 apontaram a exclusão do CEI dos Projetos Educacionais da Rede, 25 revelaram a falta de um projeto adequado ao CEI e cinco mencionaram que no calendário do CEI não estão previstas datas para o planejamento.

Para compreender a realidade entre o que foi dito nas escolas e o que está na organização institucional, foram realizadas consultas às Portarias da SME-SP e visitas a uma EMEI e uma entrevista com uma coordenadora de CEI. Foi possível, com isso, entender melhor os impedimentos apontados em relação a esses itens. No que se refere à exclusão dos CEIs dos projetos da Secretaria de Educação, segundo a coordenadora, os professores afirmam que muitos projetos e programas instituídos pela Secretaria não contemplariam os CEIs.

*“Ainda não compreendi como eles serão incluídos nos projetos educacionais. Sei, por exemplo, que as creches foram polos de atendimento no projeto chamado ‘Recreio nas Férias’. É engraçado, não é? Também percebi que na Secretaria de Educação há pessoas que foram de equipes técnicas da Secretaria de Assistência Social. Esse grupo escreveu o documento de orientações para os CEIs em nível regional. Não entendi como será feita a interlocução”.*

Em relação à falta de um projeto adequado aos CEIs e à ausência de datas para o planejamento, foi possível constatar que, legalmente, os CEIs têm esse espaço definido pela Portaria 7.172/05. Segundo o Artigo 17:

*“Art. 17 – Nos Centros de Educação Infantil – CEIs, o Professor de Desenvolvimento Infantil, de acordo com legislação específica, cumprirá jornada básica de 30 (trinta) horas semanais de trabalho – J/30.*

*§ 1.º – Do total de horas previstas no ‘caput’ deste artigo, 03 (três) horas serão destinadas às atividades de análise e reflexão sobre o cotidiano, com vistas à elaboração e qualificação das práticas educativas, obedecendo aos seguintes critérios:*

- I – garantia de 1h30 em horário coletivo, destinadas à formação continuada;*
- II – garantia de 1h30 para preparo de atividades, pesquisas e estudos.*

*§ 2.º – Na organização das horas coletivas pelo CEI, estará prevista a divisão dos PDIs/ADIs em grupos por turno de funcionamento, de acordo com o Projeto Pedagógico e aprovada pelo Conselho de CEI.*

*I – Para viabilizar a formação continuada, os CEIs poderão agrupar seus alunos de forma diferenciada, inclusive na conformidade do disposto no Artigo 16 desta Portaria”.*

De acordo com a coordenadora entrevistada, o que se comprova é que essa determinação legal tem dificuldades para ser concretizada, devido ao processo de transição das Creches para CEIs:

*“Penso que os CEIs estão ainda numa encruzilhada. Os profissionais desejam ser reconhecidos como professores. Entretanto, a mudança de nome da instituição – de creche para CEI – ainda não provocou mudanças em suas práticas. Hoje, as professoras que passaram por uma formação são capazes de produzir um discurso relativamente qualificado no que diz respeito à função e aos objetivos do CEI, mas insisto: a prática ainda não está diferenciada. Não tenho medo de dizer que a instituição onde trabalho chama-se Creche, pois, na origem e na destinação, ela é a mesma e não pode perder de vista a história que construiu. Até acho que ela cumpre um papel social e, portanto, não poderia tentar imitar a escola. Acho que ainda falta trabalhar um pouco mais com isso... A Creche não é melhor nem pior dos que as EMEIs. Assim, não precisam querer ser como elas, apesar de estarem em vias de construir outra história”.*

O que se pode inferir das questões apontadas como dificuldades na aplicação da Lei nos CEIs é que há uma realidade diferenciada entre CEIs e EMEIs. E não são apenas questões burocráticas, pois elas passam pela construção da identidade dessas instituições e seus profissionais, demandando estratégias específicas. Uma recomendação única na aplicação da LDB/Lei nº 10.639/2003 não resolverá o problema, será necessário que a Secretaria estabeleça modos diferenciados de atender a esses espaços.

## AS POPULAÇÕES INDÍGENAS NAS RESPOSTAS

A consulta pretendia obter informações sobre os motivos que dificultam, ou facilitam, a implementação no trabalho pedagógico da LDB/Lei nº 10.639/2003 e as Diretrizes Curriculares. Porém, os CEIs – Centros de Educação e Cultura Indígena não responderam à consulta. Mesmo assim, algumas respostas abordaram a questão indígena.

Ao responder quais são os motivos que contribuem com a implementação da LDB/Lei nº 10.639, as escolas destacaram que essa contribuição acontece na medida em que é importante *desconstruir os estereótipos relacionados aos negros e índios, 15 respostas apontaram a importância de acabar com a discriminação contra brancos, pretos, pardos, amarelos e índios e 73 apontaram a institucionalização de programas e leis que viabilizem e garantam ações voltadas às questões negras e indígenas.*

Ao tratar dos motivos que dificultam a implementação da Lei e Diretrizes Curriculares, seis respostas indicaram que *há um enraizamento na cultura, há uma naturalização dos lugares, historicamente construída, para negros e índios.*

Já em relação às experiências, oito respostas citaram atividades no Dia do Índio; uma visita a uma aldeia; sete fizeram atividades com a temática racial negra e indígena como danças, comidas e filmes e uma mencionou debates com indígenas. Para 2006, quatro apontaram como objetivos de atividades a serem desenvolvidas a *valorização das culturas africana e indígena e a superação da discriminação racial e destacaram, como tema a ser trabalhado, as lendas indígenas.*

11 · Bento, 1992. Os referenciais para a temática indígena na escola revelam-se frágeis, o que mostra a necessidade de um esforço enorme dos gestores para dar conta desse assunto. Se for verdade que a política da educação indígena avança – embora de modo precário – na construção de ações em territórios específicos, percebe-se que o tratamento da temática como conteúdo necessário, em todo e qualquer programa educacional, ainda está longe de ser considerado. A seguir, algumas recomendações para colaborar com esse processo.

### CONTEXTUALIZANDO A DIMENSÃO SUBJETIVA

Entre os itens que apareceram no contexto de elementos facilitadores e dificultadores da implementação da Lei, há uma categoria que poderia se chamar subjetividade. Nela há conteúdos, embora poucos, indicando que, além das questões institucionais e legais, os professores têm argumentos que exigem medidas que extrapolem a área do legal e provoquem os sujeitos de outros modos.

Vale ressaltar, inicialmente, que em quase 50% das respostas os professores destacaram a importância de trabalhar a diversidade. Trata-se de um tema polêmico, pois de um lado esses dados apontam para uma conexão da desigualdade nas relações raciais com a desigualdade que se observa em outras relações como de gênero, pessoas com deficiência, orientação sexual, idade e outras e, de outro se mostram como um elemento relativizador: todos sofrem a discriminação e todos têm direito à realização de programas institucionais para combatê-la.

Um segundo elemento que surgiu com vigor na voz dos professores (40%) foi “a importância de desconstruir os estereótipos relacionados aos negros e índios”. E, de fato, a abordagem regular da temática das relações raciais nas diferentes disciplinas, bem como da história e da literatura africanas, pode colocar em foco temas pouco conhecidos, mas que despertam medo, e promover uma abordagem mais respeitosa com relação à diferença. Os estereótipos, geralmente, focalizam a diferença de maneira “torta, limitada e rígida”.<sup>11</sup>

É importante lembrar que os estereótipos, como os preconceitos, desempenham uma função social. O estereótipo pejorativo, negativo, cumpre a função de manter a ideologia do grupo dominante. É um legitimador ideológico de políticas intergrupais que racionaliza e explica diferenciações de tratamento. Por

exemplo, a justificativa para um tratamento desigual, dirigido a crianças negras, surge a partir da ideia de que elas pertencem a grupos inferiores.

Estereótipos podem justificar rejeições ou aceitações de um grupo e, até mesmo, sistemas de exploração como a escravidão. Vários estudiosos<sup>12</sup> asseguram que sentimentos negativos, com relação ao outro grupo, viriam antes da elaboração de estereótipos e levariam à construção de estereótipos justificadores.

Alguns estudiosos<sup>13</sup> resumiram em cinco pontos suas principais conclusões sobre estereótipos:

1. As pessoas revelam facilidade para caracterizar extensos grupos humanos em termos de atributos comuns razoavelmente grosseiros.
2. Esses estereótipos têm um tipo de inércia, pois são muito lentos para mudar, e tal mudança, quando ocorre, acontece em resposta a mudanças econômicas e sociais.
3. Os estereótipos são aprendidos cedo, antes mesmo que a criança tenha uma compreensão nítida sobre o grupo ao qual se refere o estereótipo.
4. Os estereótipos tornam-se mais acentuados e hostis quando crescem as tensões entre grupos.
5. Os estereótipos não apresentam muitos problemas quando está envolvida apenas uma pequena hostilidade intergrupar, mas são nocivos e extremamente difíceis de serem modificados num clima social de tensão e conflito.

Dessa forma, os estereótipos estão na base da produção e reprodução do preconceito, assim como outros temas apontados pelos professores, que foram organizados em três subcategorias relacionadas às subjetividades:

- 1) **Do medo:** a) O trabalho com o tema pode reforçar a discriminação; b) dificuldade de trabalhar a questão da religiosidade.
- 2) **Da culpabilização do negro:** a) o negro discrimina o próprio negro; b) o negro omite-se diante da discriminação; c) a família reproduz o preconceito; d) a pobreza da família negra.

12 · Vide BENTO (TEIXEIRA), Maria Aparecida Silva Bento. Resgatando a minha bisavó - discriminação racial e resistência na voz dos trabalhadores negros. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1992.

13 · HOGG, Michael A. & ABRAMS, D. Social identifications: a social psychology of intergroup relations and group processes. London, Routledge and Kegan Paul, 1988.

14 · Hasenbalg, 1979. 3) **Do racismo propriamente dito:** a) crença na superioridade da raça branca; b) atitudes e comportamentos perceptíveis no dia a dia.

15 · Cavalleiro, 2000. Com relação à culpabilização dos próprios negros pela discriminação que sofrem, pode-se constatar que é consequência direta da ideologia da democracia racial.

O mito da democracia racial respalda-se em dois pressupostos interligados:

1. *Não existe discriminação racial no Brasil.*

2. *As oportunidades sociais e as possibilidades de mobilidade são iguais para brancos e negros.*

A negação da discriminação, baseada no pressuposto de que brancos e negros têm a mesma oportunidade na sociedade brasileira, leva à conclusão de que o fracasso é culpa do próprio negro. Ou seja, constrói-se um quadro que isenta os brancos e culpabiliza os negros, caracterizando a discriminação racial como resultante das diferenças de classe. E um desdobramento mais grave desse quadro é a desorganização da reação negra à discriminação racial – não há racismo e o problema é de classe ou do próprio negro. O negro é considerado inferior porque não atinge as mesmas condições de vida que os brancos. Em decorrência, o *status* de inferioridade que lhe é atribuído interfere decisivamente na sua autoestima e na sua identidade étnica, podendo levá-lo à autonegação e à busca do embranquecimento.<sup>14</sup>

Assim, muito frequentemente, a culpa do negro aparece como principal explicação para a persistência das desigualdades no Brasil.

Pesquisas com professoras<sup>15</sup> revelam que elas tendem a culpabilizar as próprias crianças negras e suas famílias pelo seu “fracasso” escolar.

Esta culpabilização da criança negra e de sua família aparece, muitas vezes, como se a discriminação estivesse apenas “dentro” delas, sendo mera criação ou fantasia dos negros, e não tivessem um caráter extremamente real e concreto. Seguindo uma análise psicológica, poderíamos considerar a culpabilização do oprimido pela violência sofrida por ele como um mecanismo

criado pelo opressor de negação e transferência ao outro da própria responsabilidade. Ao atribuir aos próprios negros a situação sofrida por eles, os brancos retiram de si mesmos o peso da responsabilidade por seus próprios atos.

Outro estudo sobre as relações raciais escolares em São Paulo<sup>16</sup> também focalizou a questão da culpabilização do negro, por meio da análise dos discursos da escola (representada por diretores, professores e alunos brancos) e dos alunos negros<sup>17</sup>.

Entre as respostas apresentadas pelo grupo pesquisado, as tendências mais comuns foram:

- *Diretores: isentar a escola e culpabilizar a sociedade e o próprio aluno negro por sua discriminação (59,3%).*
- *Professores: ocultar a discriminação na escola e culpabilizar o aluno negro e sua família pela discriminação (54,8%).*
- *Alunos brancos: atribuir a culpa a si mesmo (45%), mas dividindo-a com o aluno negro.*

Assim, observa-se o mito da democracia racial em pleno funcionamento. Ao culpabilizar o negro, o branco se isenta – o problema é do outro.

Para finalizar essa breve abordagem, pode-se focalizar dois outros elementos que surgiram no discurso dos professores e que comumente estão associados a processos de exclusão e discriminação: o medo e o silêncio.

Com relação ao medo, um estudo recente<sup>18</sup> aborda a sua história no ocidente, e não é necessário procurar muito para identificar a existência do medo no comportamento dos grupos, principalmente o medo das elites diante dos desvalidos, desde os povos considerados primitivos até as sociedades contemporâneas. O medo sempre é parte fundamental dos processos de exclusão, pois esta carrega consigo a culpa ou a certeza de que em algum momento haverá revanche. Assim, justamente os mais miseráveis e discriminados são aqueles que tornam os usurpadores inseguros e se transformam em alvo de sua virulência. Desse modo, o medo do educador em mexer com esse tema e provocar o racismo pode ser, justamente, o medo

16 · Rachel de Oliveira, 1992.

17 · A pesquisadora encaminhou para as escolas a seguinte questão: “De acordo com o censo de 1980, em São Paulo, as crianças brancas das classes menos favorecidas têm em média 5 anos de escolaridade, enquanto as crianças negras, pertencentes às mesmas classes, ficam na escola menos de 3 anos. Na sua opinião, qual é o motivo?”.

18 · Vide BENTO, Maria Aparecida Silva. Pactos narcísicos no racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público, São Paulo: USP, 2002. Tese de Doutorado.

19 · Orlandi, 1995. de mexer com o tema e descobrir a dor, a culpa, a usurpação e a raiva habitualmente encobertas. Também é o medo que se tem daqueles que foram e, às vezes, se sabem usurpados; é o medo do credor.

Observa-se que, ao longo dos séculos, os que mais geraram temor foram as pessoas consideradas supérfluas, essas vítimas da evolução econômica excluídas pela ação metódica das instituições.

Para compreender o silêncio, particularmente da questão indígena<sup>19</sup>, estudos mostram que é preciso desfazer uma trama discursiva, construída há 500 anos pela ciência, pela política social e pela religião. Alguns pesquisadores dedicaram-se a esta tarefa ao estudar a presença do indígena em nosso país. Eles entendem que é por meio da história que se pode encontrar um processo discursivo marcado pela produção de sentidos que apaga determinado segmento social, colocando-o no silêncio, mas nem por isso deixam de ter significado na história. Parece importante resgatar e destacar uma história que mereceu tanto investimento do país para ser ocultada, distorcida, silenciada. A Lei nº 10.639/2003, que altera a LDB, é, pois, absolutamente oportuna.

### DA DIMENSÃO OBJETIVA

Ao longo de sua experiência na área de Educação e com base no acompanhamento de algumas experiências bem sucedidas de formação de professores e gestores em Prefeituras como São Carlos, Belo Horizonte, São Paulo, Campinas, o CEERT considera alguns pontos em comum que foram importantes para sua realização. Dentre os principais fatores, pode-se citar:

- *A presença de órgãos municipais e estaduais voltados para a população negra favoreceu o diálogo e as ações do Movimento Negro com o Estado.*
- *A existência de programas e projetos municipais de combate ao racismo, de promoção da igualdade etnicorracial e de valorização da cultura afro-brasileira abriu caminho para a criação de ações congêneres na área de Educação.*

- *As parcerias com a sociedade civil, entidades sociais, públicas e privadas, ONGs e Movimento Negro foram fundamentais para o sucesso dos programas.*
- *A ocupação de lugares estratégicos nas Secretarias e a presença de negros nos cargos de direção, ao lado de gestores educacionais brancos, com poder de decisão e deliberação sensíveis à temática racial, possibilitou agilidade nos processos de implementação de políticas públicas.*

### PARCERIA CEERT E COEDI/MEC INSERIU TEMÁTICA ETNICORRACIAL NAS DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Uma ação conjunta do CEERT e da Coordenadoria de Educação Infantil – COEDI/Secretaria de Educação Básica, do MEC, inseriu importantes formulações sobre valorização da diversidade etnicorracial nas Diretrizes Curriculares da Educação Infantil, aprovada em dezembro de 2009 (Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009).

Durante o ano de 2009 aconteceu uma série de audiências públicas promovidas pelo Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, com o objetivo de discutir, revisar e atualizar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI).

Atendendo solicitação da COEDI, o CEERT destacou duas especialistas para acompanharem estes debates: a Profa. Dra. Lucimar Rosa Dias, CEERT/UFMS e a Profa. Ms. Waldete Tristão. A participação das especialistas do CEERT foi decisiva para que constasse nas DC's da Educação Infantil as seguintes normativas:

- Art. 8º *A proposta pedagógica das instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças.*
- § 1º *Na efetivação desse objetivo, as propostas pedagógicas das instituições de Educação*

*Infantil deverão prever condições para o trabalho coletivo e para a organização de materiais, espaços e tempos que assegurem:*

*VIII - a apropriação pelas crianças das contribuições histórico-culturais dos povos indígenas, afrodescendentes, asiáticos, europeus e de outros países da América;*

*IX - o reconhecimento, a valorização, o respeito e a interação das crianças com as histórias e as culturas africanas, afro-brasileiras, bem como o combate ao racismo e à discriminação;*

Trata-se de conquista de extraordinária importância e que sinaliza a necessidade de uma visão sistêmica da normativa que rege o sistema nacional de educação.

Outra iniciativa de grande relevância da COEDI/SEB foi garantir uma transferência de recursos do MEC para a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) visando a execução do projeto “Formação de Rede em prol da Diversidade na Educação Infantil”, cujo objetivo principal é difundir conteúdos, materiais e metodologias de formação relativa à educação infantil, visando o adequado tratamento da diversidade humana e da pluralidade cultural na prática docente cotidiana. O projeto objetiva também pactuar, a partir de discussões técnicas com especialistas e diferentes atores sociais, orientações que sirvam de referencial para a inclusão da pluralidade étnica e do tema da diversidade humana na gestão de políticas para a educação infantil; e ainda estimular e subsidiar a formação de uma rede nacional pró-diversidade na educação infantil, capaz de ampliar a consciência social e mobilizar amplos segmentos em apoio à iniciativa.

Vencedor do processo licitatório realizado pela UFSCar para a implementação do referido projeto, o CEERT prepara-se – no momento em que escrevemos estas linhas – para dar início à execução deste que promete ser uma referência nacional teórica e prática de abordagem da diversidade etnicorracial na educação infantil.

### **DESAFIOS COLOCADOS NAS AÇÕES MUNICIPAIS**

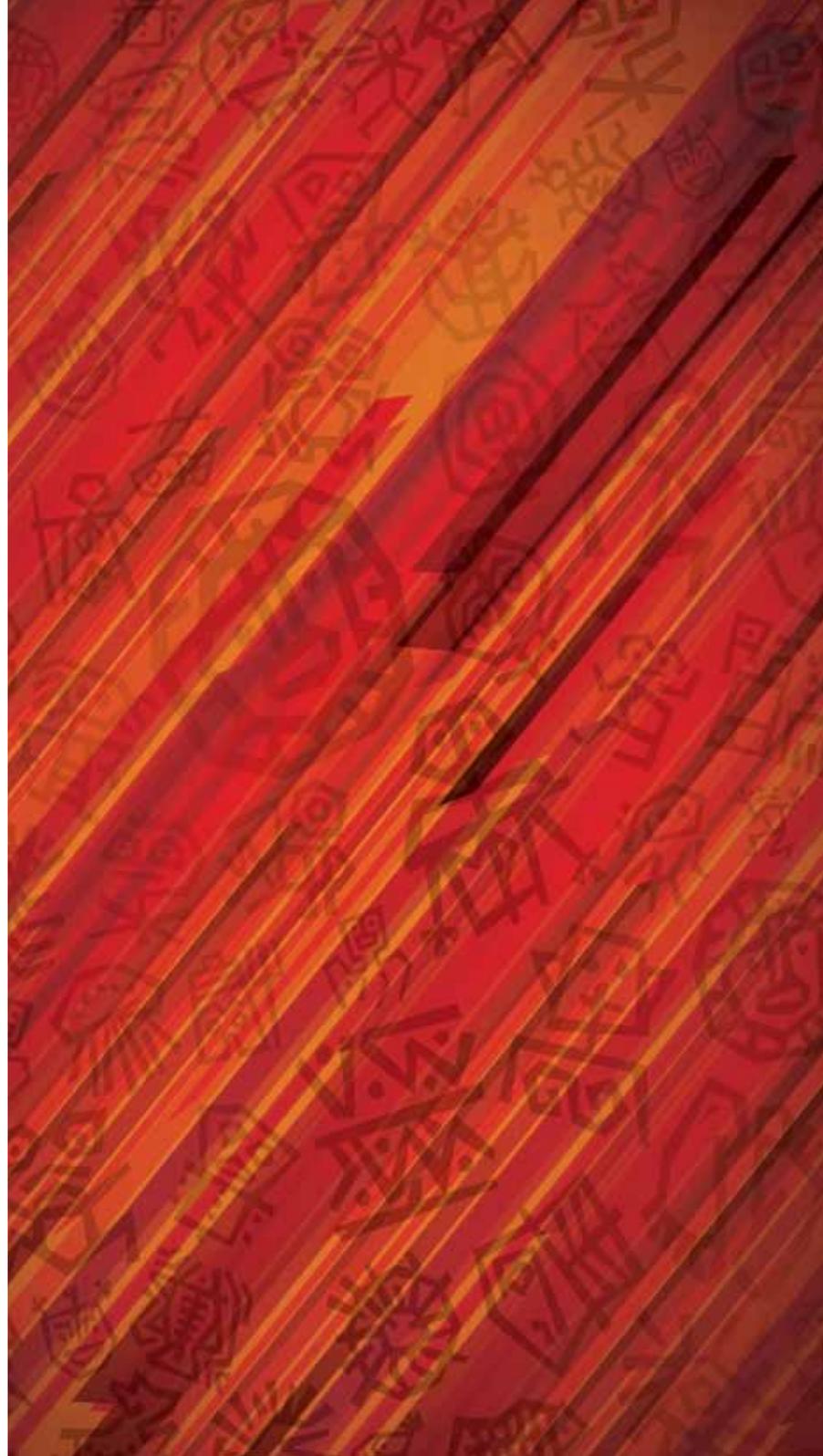
Na experiência do CEERT, alguns desafios vêm sendo permanentemente colocados ao final dos processos de intervenção. São eles:

- *Explorar melhor as possibilidades de intervenção dos indivíduos que passam pelo processo de formação.*
- *Explorar melhor a força de dirigentes e de outras lideranças institucionais (Secretaria da Educação, diretores, supervisores pedagógicos etc.) nesse processo.*
- *Planejar passos concretos com as lideranças.*
- *Explorar mais a realidade local, para fins de diagnósticos e para arregimentação de forças com vistas a fortalecer o processo local (ONGs, movimento social, parlamentares etc.) e garantir continuidade.*
- *Garantir que o monitoramento e a avaliação estejam desde o início do projeto.*
- *Fortalecer o crescimento de atores sociais locais, para fortalecer o participante do curso no processo de inserção do tema nas instituições.*
- *Não subestimar o impacto da resistência institucional – no processo e no sujeito.*
- *Buscar conhecer os diferentes sinais e manifestações de resistência institucional.*
- *Não subestimar o tempo necessário para o amadurecimento pessoal e coletivo sobre o tema.*
- *Estabelecer um cronograma que auxilie a troca de experiências com outros grupos e municípios.*
- *Criar algo como grupos de estudos e apoio, que possibilitem encontros periódicos para avaliar o desenvolvimento, os avanços e as dificuldades no processo.*

Por fim, pode-se destacar que é importante investir na formalização das mudanças

Colaborar e acompanhar a ação dos multiplicadores junto aos poderes públicos locais para definir condições mínimas para a continuidade e a replicabilidade do processo, quais sejam:

- *Cronogramas a serem desenvolvidos;*
- *Funcionários disponibilizados formalmente para executar as tarefas;*
- *Recursos definidos previamente no orçamento institucional;*
- *Metas progressivas acompanhadas do processo de monitoramento.*





## CAPÍTULO VII

# AGESTÃO E O CONTROLE SOCIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Hélio Silva Jr.

**A gestão da política de promoção da igualdade racial apresenta características que a singularizam, outorgando-lhe uma configuração bastante diferente de suas congêneres. A principal distinção relaciona-se com o fato de que a responsabilidade por sua gestão deve ser compartilhada pelos vários órgãos governamentais das três esferas de governo, além de contar com as parcerias com organizações da sociedade civil.**

Monitoramento e avaliação se afiguram como duas dimensões essenciais para a implementação exitosa de uma política de promoção da igualdade racial, tendo em vista, sobretudo, que sua execução deverá ser sempre transversal, democrática e descentralizada.

Assim, as diferentes formas de implementação assumidas por cada um dos executores implicarão distintos procedimentos para a consecução do monitoramento e avaliação.

O monitoramento exige dos órgãos articuladores a capacidade de acompanhamento das ações realizadas pelas instituições executoras. De outra parte, a estas caberá o compromisso de disponibilizar, e sistematicamente, as informações referentes aos avanços, às conquistas e às dificuldades encontradas no curso da execução das políticas.

Por fim, a sociedade civil deverá incumbir-se do monitoramento, seja por intermédio de suas representações, seja pela ampla disseminação das informações, utilizando-se inclusive dos meios de divulgação de massa.

1 · Hannah ARENDT. *A Condição Humana*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989, p. 17.

2 · Max WEBER. *Economia y Sociedad*. Madrid: Libro Nuevo, FCE (México), vol. I, 1999, p. 5.

Da mesma forma que o monitoramento, a avaliação exigirá a pactuação de indicadores específicos para cada ação. Os indicadores escolhidos deverão ser capazes de mensurar o impacto da ação sobre a realidade à qual esta é dirigida. É necessário que a avaliação seja periódica, para que seus resultados possam auxiliar os gestores no aperfeiçoamento das ações, e que estes sejam amplamente divulgados permitindo e potencializando a participação da sociedade civil.

A avaliação contemplará também a investigação do impacto global da política, compreendido como o efeito agregado de todas as ações, por meio de indicadores das grandes dimensões da desigualdade racial: pobreza, educação, trabalho, saúde, segurança etc. A definição da metodologia de cálculo, das fontes e da periodicidade desses indicadores afigura-se como desafio preliminar para o êxito dessa empreitada.

## O OLHAR DO PESQUISADOR: UMA QUESTÃO ÉTICO-METODOLÓGICA PRELIMINAR

O enfrentamento da temática da inclusão de indicadores de raça nas ações e programas governamentais não pode prescindir de uma consideração aparentemente óbvia: o olhar do pesquisador. Vale dizer que o impacto que a temática da discriminação racial tende a causar no plano das subjetividades possui alto potencial de influência positiva ou negativa no ânimo do pesquisador envolvido.

Com Hannah Arendt aprendemos que “os homens são seres condicionados: tudo aquilo com o qual eles entram em contato torna-se imediatamente uma condição de sua existência. (...) O que quer que toque a vida humana, ou entre em duradoura relação com ela, assume imediatamente o caráter de condição da existência humana”.<sup>1</sup>

Nesse mesmo diapasão, Max Weber, analisando a ação humana, registra que “é um fato conhecido que os indivíduos se deixem influenciar fortemente em sua ação pelo simples fato de estarem incluídos numa ‘massa’ especialmente limitada (objeto das investigações da ‘psicologia de massas’, à maneira dos estudos de Le Bon); trata-se, pois, de uma ação condicionada pela massa. Esse mesmo tipo de ação pode se dar, também, com um indivíduo sob influxo de uma massa dispersa (por intermédio da imprensa, por exemplo), influxo este percebido por esse indivíduo como proveniente da ação de muitas pessoas”.<sup>2</sup>

Em referência ao tema da subjetividade do pesquisador, acentua Miguel Reale: “o primeiro dever do estudioso, ao aplicar o método fenomenológico, é procurar afastar de si todos os preconceitos, todos os prejuízos porventura formados a respeito do mesmo fenômeno, notadamente quanto à sua transcendência ou realidade fora da consciência (*‘epoché’ fenomenológica*). Devemos colocar-nos em estado de disponibilidade perante o objeto, no sentido de procurar captá-lo na sua pureza, assim como é dado na consciência, sem refrações que resultem de nosso coeficiente pessoal de preferências, para poder descrevê-lo integralmente com todas as suas qualidades e elementos, recebendo-o ‘tal como se oferece originariamente na intuição (*descrição objetiva*)’”.<sup>3</sup>

Levando-se em conta que a consciência individual apresenta-se enlaçada à consciência social (Weber) ou aos efeitos do condicionamento social a que todo ser humano está submetido (Arendt), é possível conjecturar que a exposição dos indivíduos, desde a mais tenra idade, à reiterada veiculação de representações estereotipadas do negro (seja por meio da linguagem, da educação ou dos meios de comunicação) pode dificultar uma apreensão racional dos dados da realidade, atingindo o pesquisador nem sempre conscientemente, deflagrando emoções e inferências que debilitam e se sobrepõem aos elementos de racionalidade, probatórios e/ou demonstrativos que estejam em pauta, terminando por dar ensejo a preconceitos e ilações inconciliáveis com a imparcialidade que deve nortear a convicção do pesquisador.

Uma premissa a ser permanentemente levada em consideração, portanto, é que os pesquisadores envolvidos em pesquisas dessa natureza devem estar permanentemente alertas, vigilantes, atentos para que seus credos e predileções não aflorem a ponto de comprometer a consistência e a qualidade do seu trabalho.

## A CONSTÂNCIA DA COR COMO FATOR DE DESIGUALDADES

O que deve ser exaustivamente destacado como pano de fundo de toda a problemática em torno da questão racial no Brasil é o fato de que todos os indicadores relativos às condições de vida da população brasileira apontam os negros como o segmento

3 · Miguel REALE. *Filosofia do Direito*. 19ª ed., São Paulo: Saraiva, 1999, p. 362.

4 · Dados IBGE de 2008. mais afeto à pobreza e à indignação. Representam algo em torno de 70% dos pobres, apesar de compreenderem 50% da população total.<sup>4</sup>

O corte racial, entretanto, nem sempre é privilegiado na análise da pobreza e da miséria no Brasil. Assim é que os dados gerais da desigualdade escondem o fato de que a pobreza no Brasil tem cor. São os negros os detentores das piores posições no mercado de trabalho, com rendimentos médios inferiores à metade daqueles percebidos pelos trabalhadores brancos, maiores taxas de desemprego e, quando ocupados, mais afetos ao trabalho informal. Os negros apresentam, ainda, os mais baixos índices de cobertura do sistema previdenciário e os maiores índices de trabalho infantil. Paralelamente, a população negra é sobrerrepresentada dentro a população favelada e subrepresentada nos indicadores de cobertura de serviços públicos. Assim, o percentual da população negra favelada é o dobro do verificado para a população branca (respectivamente 6,1% e 3,0%). Ao mesmo tempo, os indicadores de proporção de domicílios, segundo cor e raça do chefe da família, em diversos serviços como abastecimento de água, domicílio com esgotamento sanitário ou com saneamento básico adequado, com acesso à energia elétrica ou a serviço de coleta de lixo, mostram, invariavelmente, uma menor cobertura para a população negra.

Mais pobres, mais propensos às situações de risco social, ao desemprego e à informalidade, habitando áreas carentes de infraestrutura e, sobretudo, mais fortemente atingidos pela fome. Todos os indicadores mostram a precária condição social da população negra brasileira. Esses números, pautados em grande medida pela existência da discriminação racial, consubstanciam um dos maiores desafios, senão o maior, a serem enfrentados pelas políticas públicas. A criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) é o reconhecimento por parte do governo de que o enfrentamento da questão racial é algo inescapável, tanto mais pela evidência de que a política social de cunho universalista, base da ação do Estado, reformatada a partir da Constituição de 1988, carece de ações complementares que deem conta das especificidades da questão.

Tome-se, por exemplo, o caso da Educação. De fato, a equalização via universalização do acesso ao sistema educacional é um dos pressupostos republicanos da generalização de uma cidadania plena e atuante. No caso brasileiro, contudo, os avanços recentes na montagem de um sistema educacional universalizado para o ensino fundamental não têm logrado reduzir essas desigualdades entre brancos e negros. Ao contrário, percebe-se que os diferenciais anteriormente apresentados vêm se reproduzindo com particular veemência na área educacional, como têm mostrado os dados do IPEA e do IBGE. Não obstante o aumento generalizado da média de anos de estudo, o diferencial entre negros e brancos tem permanecido em torno dos mesmos dois anos ao longo de todo o século XX. Isso projeta para as décadas futuras a secular e perene chaga de iniquidade, com desdobramentos e sequelas sociais importantes.

Não se trata, portanto, de algo circunstancial e fortuito, mas de um conjunto de fatores que conspira para que a condição de vida da população negra permaneça em geral precária e, o que é pior, sem possibilidades de reversão num horizonte de curto prazo. É nesse contexto que as políticas de promoção da igualdade racial – políticas valorizativas, políticas afirmativas e políticas de reforço de programas universais direcionadas às populações negras, entre outras, surgem como relevante instrumento de reversão desse cenário perverso. A discriminação racial, em grande medida velada, a que está sujeita a população negra no Brasil contribui fortemente para exacerbação da situação de risco social e de miséria a que estão sujeitas as maiores parcelas dessa população. Esse contingente está, portanto, intrinsecamente submetido a um componente adicional de segregação que não pode ser relevado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Francisco Lopes de & PIERRO, Maria Clara Di (org.). *Negro e educação: terceiro concurso de dotações para pesquisa: boletim bibliográfico*. São Paulo: Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação. Serviço de Informação e Documentação, 2003.

ALENCAR, José. *O Guarani*. 25.ed., São Paulo: Editora Atica, 2002.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *O direito étnico à terra in Orçamento & Política Socioambiental*. Brasília: Inesc n° 13 2005.

ALZUGARAY, Domingo, ALZUGARAY, Catia. *Retrato do Brasil*. São Paulo: Editora Três, v. 1, 1973.

ANDREWS, George Reid. *O protesto político negro em São Paulo 1888-1988*. Estudos Afro-asiáticos. Rio de Janeiro, n. 27, p. 27-48, dez. 1991.

ARAÚJO, Joel Zito. *A negação do Brasil, a presença do negro na telenovela brasileira*. São Paulo: Senac, 2000.

ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*, 10 ed., Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2001.

AZEVEDO, Célia M. M. de. *Onda negra medo branco: o negro no imaginário das elites, século XIX*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BAIRROS, Luiza. *Mulher negra: reforço da subordinação. Desigualdade racial no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: UFMG / Cedeplar, 1991.

BARBOSA, Marcio. *Frente Negra Brasileira: depoimentos*. São Paulo: Quilomhoje, 1998.

BASTIDE, Roger. *A imprensa negra do Estado de São Paulo. Boletim da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo*. Sociologia, São Paulo, n. 2, p. 50-78, 1951.

BATISTA, Luís Eduardo e KALCKMANN, Suzana (org.). *Seminário Saúde da População Negra de São Paulo 2004*. São Paulo: Instituto de Saúde, 2005, texto Maria Aparecida da Silva Bento.

BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BENTO, Maria Aparecida Silva. *Pactos narcísicos no racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público*. 2002. Tese de doutorado. Instituto de Psicologia, USP, São Paulo.

\_\_\_\_\_. *Percepção de mulheres negras por mulheres brancas, entre os anos 60 e 70*. São Paulo: Relatório de pesquisa USP – Instituto de Psicologia/CNPq, 1996.

\_\_\_\_\_. *O Teto de Vidro ou O céu não é o limite – Leitura do Relatório da Comissão Federal do Ministério do Trabalho dos Estados Unidos*. São Paulo, 1998.

\_\_\_\_\_. *O caminho das águas: personagens femininas negras escrita por mulheres brancas*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.

\_\_\_\_\_. *O papel da cor raça/etnia nas políticas de promoção da igualdade, anotações sobre a experiência do município de Santo André*. São Paulo: CEERT. 2003

\_\_\_\_\_. *Psicologia social do racismo*. Petrópolis: Vozes. 2002

\_\_\_\_\_. *Sindicalismo e Racismo*, São Paulo: Ceert, 1992.

\_\_\_\_\_. *Racismo à brasileira: a distância entre fatos e discursos*, [mimeo]. (texto preparado para I Conferência Interamericana Sindical pela Igualdade Racial). Salvador, 1994.

\_\_\_\_\_. *A Era dos Direitos*. São Paulo: Ed. Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. *Igualdade e Diversidade no Trabalho*. In: *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo: Trabajo e Desigualdades Étnico-raciais*. São Paulo, ano 5, n° 10, 1999.

\_\_\_\_\_. *Racismo no trabalho: o movimento sindical e o Estado*. In: HUNTLEY, Lynn; GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo (orgs). *Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. *Direito de igualdade: aspectos constitucionais, civis e penais: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002

\_\_\_\_\_. *Termo de Referência Atingir a igualdade de remuneração e Promover a Igualdade de Oportunidades entre homens e mulheres nos locais de trabalho*. Florianópolis, 2003.

\_\_\_\_\_, *Cidadania em preto e branco: discutindo - relações raciais*. 3 ed., São Paulo: Ática, 2001.

\_\_\_\_\_, *Resgatando a minha bisavó – discriminação racial e resistência na voz dos trabalhadores negros*. Dissertação (Mestrado). São Paulo: PUC, 1992.

BENTO, Maria Aparecida da Silva; SILVA Jr., Hédio & LISBOA, Mário Theodoro. *O crepúsculo das ações afirmativas*. São Paulo. [s.n], 2006.

BENTO, Mário Rogério da Silva, *Relatório de bolsa de treinamento técnico*, FAPESP, 2002.

BENZAQUEN Araújo, Ricardo de. *Guerra e paz – Casa Grande & Senzala e a obra de Gilberto Freyre nos anos 30*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

BERKENBROCK, Volney J. *A experiência dos orixás: um estudo sobre a experiência religiosa no Candomblé*. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BERNARDO, Teresinha. *Negras, mulheres e mães: Lembranças de Olga de Alaketu*. São Paulo: EDUC; Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

\_\_\_\_\_. *Mulher vento: lembranças de campo. Ciências sociais na atualidade: realidade e imaginários. Organizadores Teresinha Bernardo, Paulo-Edgar Almeida Resende; prefácio, Teresinha Bernardo, Paulo-Edgar Almeida Resende*. São Paulo. Paulus. 2007.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. *Direito e Relações Raciais. Uma Introdução Crítica ao Racismo*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. 1989.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 2 ed. Distrito Federal. Ed. UnB. 1986

BRASIL, Ministério da Cultura, Fundação Cultural Palmares, III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, Declaração de Durban e Plano de Ação – Traduzidos em Língua Portuguesa.

BRASIL, Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. *Relatório do Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, 2001.

BRASIL, Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Plano Nacional.

BRASIL. *Boletim de políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: IPEA, 2001 e 2002.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Relatório do Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira*. In: *Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, 3. Brasília: Ministério da Justiça, 2001.

BRASIL. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios*: Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

BRASIL. *Relatório da situação das crianças*. Brasília: UNICEF, 2005

BRASIL. *Síntese de indicadores sociais 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

CAPPELLIN, Paola. *Gênero e igualdade de oportunidades nas empresas. As multinacionais no Estado do Rio de Janeiro*. UFRJ/CNPq, 2001.

CARDONE, Marly A. *Advocacia Trabalhista*. São Paulo: Saraiva, 1994.

CARDOSO, Ciro Flamirion S. . *A Afro-América: a escravidão no novo mundo*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

CARDOSO, Edson Lopes. *Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial: Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e a vida*. Brasília: Cultura Gráfica e Editora Ltda., 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Brasil, presidência, cartilha-programa nacional de direitos humanos*. Brasília, Ministério da Justiça, 1996.

CARDOSO, Marcos Antônio. *O Movimento Negro em Belo Horizonte: 1978-1998*. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2002.

CARNEIRO, Sueli; SANTOS, Thereza. *Mulher Negra*. São Paulo: Nobel/Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

CARONE, Iray. *A distância subjetiva entre as classes, de acordo com Alexis de Tocqueville*. São Paulo: Abrapso, 1999.

CASHIMORE, Ellis, *Dicionário de relações étnicas e raciais*. São Paulo: Summus, 2000, Selo Negro.

CAVALLEIRO, Eliane (org.). *Racismo e anti-racismo na educação: repensando nossa escola*. São Paulo. Summus, 2001.

CAVALLEIRO, Eliane. *Do silêncio do lar ao silêncio escolar: racismo, preconceito e discriminação da educação infantil*. Contexto. São Paulo. 2000.

CEERT. *Políticas de promoção da igualdade racial: exercitando a definição de conteúdos e metodologias*. Edição do CEERT – Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades, 2003/2004.

CEERT. *Publicação segundo prêmio Educar para Igualdade Racial: Experiências de Promoção da Igualdade Étnico-racial no Ambiente Escolar*. Edição do CEERT 2004/2005.

CHAIA, Miguel W. *Negro: entre o trabalho forçado e o trabalho restrito*. São Paulo, São Paulo em Perspectiva, v. 2, n. 2, abr./jun., 1988.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*, 1 ed., São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

Constituição da República da África do Sul, 1996.

COSTA, Antonio Luiz M.C., *Em busca de Pedigree*, Carta Capital, Ano XIV, edição n 479 de 23 de janeiro de 2008.

DELGADO, Didice G.; CAPPELLIN, Paola; SOARES, Vera (orgs.). *Mulher e trabalho, experiências de ações afirmativas*. São Paulo: Boitempo, 2000.

DIAS, Lucimar Rosa. *Diversidade étnico-racial e educação infantil. Três escolas, uma questão, muitas respostas*. Mato Grosso do Sul, 1997. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

\_\_\_\_\_. *O desafio pedagógico de formar professores para promover a igualdade racial na escola*. [http://www.mulheresnegras.org/doc/texto\\_para\\_site\\_mulheres\\_negras.rtf](http://www.mulheresnegras.org/doc/texto_para_site_mulheres_negras.rtf). Acesso em 19/05/06.

DIEESE. *Negociação coletiva e equidade de gênero no Brasil: cláusulas relativas ao trabalho da mulher no Brasil – 1996-2000*. São Paulo: Dieese, 2003.

DIEESE. Os negros nos mercados de trabalho metropolitanos. *Estudos & Pesquisas*, n. 26, novembro de 2006.

ESSED, Philomena. *Understanding everyday racism: an interdisciplinary theory*. Newbury Park: Sage Publications, 1991.

ESTEVES. *Avanço Conceitual e Metodológico no Campo da Diversidade no Trabalho e da Certificação Profissional de Competências*. Estudo realizado a pedido da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como parte do Projeto de cooperação técnica entre o Sefor/MTE e a OIT, 1999.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Rio de Janeiro: Fator, 1980.

FARIA, Anacleto de Oliveira. *Do princípio da igualdade jurídica*. São Paulo: RT/Edusp, 1973.

FEAGIN, Joe R.; FEAGIN, Clairece B. *Discrimination american style: institutional racism and sexism*. Malabar: Robert E. Krieger Publishing Company, 1986.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Ática, v. I e II, 1978.

\_\_\_\_\_. (1989) *Significado do protesto negro*. São Paulo: Cortez Editora/Autores Associados.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*, São Paulo: Saraiva, 1995.

FONSECA, Neide. Igualdade de oportunidade como eixo da negociação coletiva. In: *Salário igual para trabalho de igual valor: avanços e desafios na implementação da Convenção nº 100 da OIT* (publicação conjunta da Comissão Nacional sobre a Mulher Trabalhadora da CUT, da Internacional de Serviços Públicos (ISP) Brasil e do Observatório Social), São Paulo, abril de 2002.

FRANKENBERG, Ruth. *The construction of white women and race matter*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995.

\_\_\_\_\_. *White woman, race matters: the social construction of whiteness*. Mineapolis: University of Minneasota Press, 1995.

FREIRE, Paulo & GUIMARÃES, Sergio. *África ensinando a gente*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FREYRE, Gilberto. *Casa grande & senzala*. 47 ed., São Paulo: Global, 2003.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES, Ministério da Cultura. Declaração de Durban e Plano de Ação da *III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Adotado em setembro de 2001, em Durban, África do Sul.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. *História dos Quilombos no Estado do Rio de Janeiro: a verdade que a história não conta*. Rio de Janeiro, 2002.

GATE, Henry L. (org.) "Race", writing and difference, University of Chicago Press, 1986.

GONÇALVES, L. A. O. & SILVA, P. B. G. *O jogo das diferenças: o multiculturalismo e seus contextos*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

GRUMIN/Rede de Comunicação Indígena – Testemunho da situação indígena brasileira ao Relator Especial da ONU sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância relacionada à questão racial – Sr. Doudou Diène, Brasil, Rio de Janeiro, 24 de outubro de 2005, <http://grumin.blogspot.com/2005/10/testemunho-sobre-situacao-indigena.html>. Acesso em 23/07/2006.

GUIMARÃES, Antonio Sergio Alfredo (Org.), *Tirando a máscara: ensaio sobre o racismo no Brasil*, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HASENBALG, Carlos A. & SILVA, Nelson do V. Raça e oportunidades sociais no Brasil. In: LOVELL, Peggy A. (org.). *Desigualdade racial no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR, Ed. MGSP, 1991.

HASENBALG, Carlos A. *Discriminação e desigualdades sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil*. IPEA, Texto para discussão n. 807, 2001.

HENRIQUES, Ricardo. *Raça e gênero nos sistemas de ensino: os limites das políticas universalistas na educação*. Brasília: UNESCO, 2002.

HERINGER, Rosana. Mapeamento das Ações e Discursos de Combate às Desigualdades Raciais no Brasil. *Centro de Estudos Afro-asiáticos*. 2001, v.23, n.º 2.

HOGG, Michael A. & ABRAAMS, D. *Social identifications: a social psychology of intergroup relations and group processes*. London: Routledge and Kegan Paul, 1988.

IANNI, Octávio. *Raças e classes sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

INSPIR, DIEESE, AFL-CIO. *Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho*. São Paulo, 1999

JACCOUD, Luciana de Barros & BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades Raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental*. Brasília: IPEA, 2002.

JACOBI Pedro e PINHO José Antonio. *Inovação no Campo da Gestão Pública Local: Novos Desafios, Novos Patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

KIPER, Claudio Marcelo. *Derechos de las minorías ante la discriminación*. Buenos Aires: Editorial Hammurabi, 1998.

Kössling Karin Sant'Anna. As lutas anti-racistas de afrodescendentes sob vigilância do Deops/SP – 1964-1983. Dissertação de Mestrado, São Paulo: Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de História. Pós-graduação em História Social, 2007.

LEITE, José Corrêa. *E disse o velho militante José Corrêa Leite*. São Paulo: Secretaria Municipal da Cultura, 1992.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. *Igualdade de Tratamento nas Relações de Trabalho*. São Paulo: Malheiros, 1997.

LOBO Tereza. "Avaliação de Processos e Impactos em Programas Sociais Algumas Questões para Reflexão" em *Avaliação de Políticas Sociais Uma Questão em Debate*, org. Elizabeth Melo Ricco (org.) São Paulo: Editora Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. "A gestão federal e a questão de gênero – perspectivas de institucionalização" em *Série Mujer Y Desarrollo Santiago do Chile: Cepal/Eclac*, junio de 2003.

MACHADO, Maria Helena P.T. *Crime e escravidão*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

MANGUENEAU, Dominique. *Novas Tendências em Análise do Discurso*. 3 ed., Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

MARAM, Sheldon Leslie. *Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro 1890-1920*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Coleção Estudos Brasileiros, 1979.

MARQUES DE LIMA, Francisco Gérson. *Igualdade de Tratamento nas Relações de Trabalho*. São Paulo: Malheiros, 1997.

MATTAR, F. N. *Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento, execução e análise*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1994, v. 2, apud, CHAGAS, Anivaldo Tadeu Roston. O questionário na pesquisa científica, [http://www.fecap.br/adm\\_online/art11/anival.htm](http://www.fecap.br/adm_online/art11/anival.htm). Acesso em 24/07/2006.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – Relatório Diversidade na Universidade – Gestão 2002 – 2004/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Relatório das Ações Afirmativas-2001 e 2002.

MINISTÉRIO DA SAÚDE – Relatório de Atualização de Informações da Saúde para o Relatório CERD – Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/INCRA – Plano de Ação para as Comunidades Remanescentes de Quilombos

MONTEIRO, Paula. *Globalização, Identidade e Diferença*. São Paulo: Novos Estudos, CEBRAP, nº 49, nov., 1997.

MOURA, Clóvis. *Quilombos – rebeliões e senzala*. 2.ed, Rio de Janeiro: Conquista, 1972.

\_\_\_\_\_(1988). *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Ática.

MUNANGA, Kabengele. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Cadernos PENESB. Niterói: EdUFF, 2004

NÓBREGA, Cida e ECHEVERRIA, Regina. *Mãe Meninha do Gantois – Uma Biografia*, Salvador, corupio, Rio de Janeiro: Ediouro, 2006

NOGUEIRA, Oracy. *Tanto preto quanto branco: estudos de relações raciais*. São Paulo: T.A. Queiroz Editor Ltda., 1985.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. Relatório Geral de Pesquisa V1 – Santander. Florianópolis, 2001.

OLIVEIRA DA SILVA, Kátia Elenise. *O Papel do Direito Penal no Enfrentamento da Discriminação*. Dissertação (Mestrado). São Paulo: PUC, 1997.

OLIVEIRA, Ivone Martins de. *Preconceito e autoconceito: identidade e interação na sala de aula*. Campinas: Papirus, 1994.

OLIVEIRA, Lúcia Helena; PORCARO, Rosa Maria; ARAÚJO, Tereza Cristina N. *O lugar do negro na força de trabalho*. Rio de Janeiro: IBGE, 1981.

OLIVEIRA, Martha Khol de. *Ciclos de vida: algumas questões sobre a psicologia do adulto*. Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 30, n. 2, mai/ago 2004.

OLIVEIRA, Rachel de. *Relações raciais na escola: uma experiência de intervenção*. São Paulo, 1992. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

ONU. Declaração e Plano de Ação da III Conferencia Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2002.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *La igualdad em materia de empleo em las legislaciones y otras normas nacionales*. Genebra, 1967.

ORLANDI, Eni Puccinelli. *As formas do silêncio – no movimento dos sentidos*. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.

OSÓRIO, Rafael Guerreiro. *O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE*. Brasília: IPEA, 2003.

PAIXÃO, Marcelo, CARVANO, Luiz M. A. *Variável cor ou raça nos interior dos sistemas censitários brasileiros*, (Mimeo).

PETRUCCELLI, Jose Luis. *A cor denominada – estudos sobre a classificação racial*. Coleção Políticas da Cor, Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2007.

PIZA, E. S. P. *O caminho das águas: estereótipo de personagens femininas negras na obra para jovens de escritoras brancas*. São Paulo, 1995. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

\_\_\_\_\_. *Adolescência e racismo: uma breve reflexão*. In: Simpósio Internacional do Adolescente, 1, 2005, São Paulo. Proceedings on-line. Available from:

[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC000000082005000100022&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000082005000100022&lng=en&nrm=abn). Acesso em 19/05/2006.

PIZA, Edith. *Branco no Brasil? Ninguém sabe, Ninguém viu...*. In Huntley, Lynn / Guimarães, Antonio Sergio Alfredo (Orgs.), *Tirando a máscara: ensaio sobre o racismo no Brasil*, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PIZA, Edith; ROSEMBERG, Fúlvia. *Cor nos censos brasileiros*. Revista da USP, São Paulo, n. 40, p. 123-37, dez/fev. 1998/1999.

POCHMANN, Márcio. *Políticas de Inclusão Social: Resultados e Avaliação*. São Paulo: Cortez Editora. 2004.

\_\_\_\_\_. *Atlas da Exclusão Social no Brasil*. São Paulo: Cortez. 2003b.

\_\_\_\_\_. *Outra Cidade é Possível*. São Paulo: Cortez. 2003.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998. *Construindo a Democracia Racial. Brasília: Presidência da República*.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. *Preconceito Racial e Igualdade Jurídica no Brasil*. São Paulo: Julex, 1989.

REALE, Miguel - *Filosofia do Direito*, 19.ª ed., São Paulo: Saraiva, 1999

Relatório da FASE I, Projeto "O impacto da inclusão das variáveis raça e gênero nas políticas sociais redistributivas e emancipatórias da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade do Município de São Paulo", FAPESP, São Paulo, 2005.

RICO Elizabeth Melo (Org). *Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate*, 2ª edição. São Paulo: Cortez. 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Instrução, rendimento, discriminação racial e de gênero*. Revista de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 68, n. 159, maio/ago, 1987.

\_\_\_\_\_. *Literatura infantil e ideologia*. São Paulo: Global, 1985.

ROSEMBERG, Fúlvia; BAZILLI, Chirley & SILVA, Paulo Vinícius Baptista da. *Racismo em livros didáticos brasileiros e seu combate: uma revisão da literatura*. São Paulo: Edusp 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia; PINTO, Regina P. *Trajetórias escolares de estudantes brancos e negros*. In: Educação e Discriminação de Negros. Belo Horizonte: IRHJP – Instituto de Recursos Humanos João Pinheiros /FAE/MEC, 1988.

RUEDIGER, Marco Aurélio e RICCO, Vicente. *O novo contrato social: desenvolvimento e justiça em uma sociedade completa, in Desenvolvimento e Construção Nacional: Políticas Públicas, organizado por Bianor Scelza Cavalcanti, Marco Aurélio Ruediger e Rogério Sobreira*. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2005.

SANSONE, Lívio, "Racismo sem etnicidade. Políticas Públicas e Discriminação Racial em Perspectiva Comparada". Revista Dados, n.4, 1999

SANTOMÉ, Jurjo Torres. *Globalização e interdisciplinaridade: o currículo integrado*. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

SANTOS. Juana Elbein dos. *Os Nagô e a Morte: Pàde, Àsèsè e o Culto Égun na Bahia*. Trad. Universidade Federal da Bahia. Petrópolis: Vozes, 1986.

SANTOS. Marcelo Mendes Silva. *Administração multicultural. Políticas e recursos humanos e a diversidade racial: estudo de caso em um hotel de Salvador*. [http://www.cefetba.br/ensino/superior/downloads/2005/Marcelo\\_Mendes\\_Monografia.pdf](http://www.cefetba.br/ensino/superior/downloads/2005/Marcelo_Mendes_Monografia.pdf). Acesso em 25/04/2006.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. *Diário do ABC*. 19 de abril de 2006.

SÃO PAULO. Folha de S. Paulo. 1.º de maio de 2006, Caderno Pesquisa.

SÃO PAULO. Secretaria de Educação. *Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. Salve 13 de maio?* São Paulo: IMESP, 1986.

SCHWARCZ, Lilia Moritz, *Racismo no Brasil/ Lilia Moritz Schwartz*, São Paulo: Publifolha, 2001.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870/1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Princípio Constitucional da Igualdade Perante a Lei e o Poder Legislativo*. Revista dos Tribunais, n. 235, 1955.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS – Conselho Nacional de Combate à Discriminação – Relatório de ações 2002 - 2003

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – Relatório de balanço da ações de 2003.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 22 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA JR, Hédio. *Cláusulas de promoção da igualdade: fundamentos técnicos, políticos e jurídicos*. São Paulo, 1998. [mimeo]

\_\_\_\_\_. *Direito Penal e Igualdade Étnico-Racial in Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial*. Coordenado por Flávia Piovesan e Douglas de Souza. Brasília: Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República. 2006

\_\_\_\_\_. *Anti-Racismo: Coletânea de Leis Brasileiras (Federais, Estaduais, Municipais)*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

\_\_\_\_\_. *Direito de igualdade racial: aspectos constitucionais, civis e penais: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

\_\_\_\_\_. *Discriminação racial nas escolas: entre a lei e as práticas sociais*. Brasília: UNESCO, 2002.

SILVA, Ana Célia da. *Cor e posição simbólica: o lugar do negro na modernidade*. Caxambu, 1991. (Mimeo) [Trabalho apresentado no GT Temas e Problemas da população Negra no Brasil, no XV Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 15 a 18 de outubro de 1991]

SILVA, Eduardo. *As camélias do Leblon e a abolição da escravatura: uma investigação de história cultural*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SILVA, Jorge da. *Direitos Civis e Relações Raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Luam, 1994.

SILVA, Joselina da. *The União dos Homens de Cor: aspects of the black movement in the 40's and 50's*. Estudos afro-asiáticos. 2003, v. 25, n.2, p. 215-235. ISSN 0101-546X. <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em 24/07/2006.

SMITH, T. W. *Measuring race by observation and self-identification*. Chicago: National Opinion Research Center, 1997. (GSS Methodological Reports, 89).

SUSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. São Paulo: LTr, 1994.

TELLES, E. E.; LIM, N. *Does it matter who answers the race question? Racial classification and income inequality in Brazil*. *Demography*, v. 35, n. 4, nov. 1998.

TOURAINE, Alain. *Production de la société*, Paris: Seuil, 1993.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado (org.). *A Incorporação das Normas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos no Direito Brasileiro*. Brasília: Comitê Internacional da Cruz Vermelha et al., 1996.

UNEGRO. *Desafios para I Conferência de Promoção da Igualdade Racial in Legítima Defesa*. São Paulo: UNEGRO, 2005

VASSALO, Cláudia. *Exame*, v. 28, nº 20, set. 1995, p. 74-76

VASSOURAS, Vera Lúcia C. *O Mito da Igualdade Jurídica no Brasil*. São Paulo: Edicon, 1995.

VENTURA, Roberto. *Casa grande & senzala*, São Paulo: Publifolha, 2000.

WEBER, Max, *Economia y sociedad*, vol. I, México: Fondo de Cultura Economica, 1974.

## RELATÓRIOS

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. *História dos Quilombos no Estado do Rio de Janeiro: a verdade que a história não conta*. Rio de Janeiro, 2002.

INSTITUTO RIO BRANCO- Comunicado a Imprensa – 2005

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – Relatório Diversidade na Universidade – Gestão 2002 – 2004/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Relatório das Ações Afirmativas – 2001 e 2002

MINISTÉRIO DA SAÚDE – Ações Afirmativas para a População Negra - 2005

MINISTÉRIO DA SAÚDE – Relatório de Atualização de Informações da Saúde para o Relatório da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – CERD 2002/2003

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/ INCRA – Plano de Ação para as Comunidades Remanescentes de Quilombos

SECAD EM NOTÍCIA – Relatório de ações – 2004 / 2005

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS – Conselho Nacional de Combate à Discriminação – Relatório de ações 2002 – 2003 e 2004 – 2005

SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – Relatório de balanço das ações de 2003 e 2004/2005

## CRÉDITOS

### REALIZAÇÃO

CEERT - Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades

### DIREÇÃO-EXECUTIVA

Hélio Silva Jr.  
Maria Aparecida da Silva Bento

### COORDENAÇÃO

Mário Rogério Silva  
Shirley Santos

### EQUIPE TÉCNICA

Angela Barbosa Cardoso Loureiro de Mello; Daniel Teixeira; Daniela Martins Pereira Fernandes; Edison da Silva Cornélio; Edna Muniz; Kayode Ferreira da Silva ; Márcio José da Silva; Maria Elisa Ribeiro; Sônia Maria Rocha; Fernanda de Alcântara Pestana

### EQUIPE RESPONSÁVEL PELA PUBLICAÇÃO

Coordenação Geral  
Maria Aparecida da Silva Bento

### ORGANIZAÇÃO E PREPARAÇÃO DOS TEXTOS FINAIS

Hélio Silva Jr.  
Maria Aparecida da Silva Bento  
Mário Rogério Silva

### PESQUISADORES

Chindalena Barbosa  
Daniel Teixeira  
Daniela Portela  
Edmar Silva  
Jucelino Alves Avelino  
Julia Rosemberg  
Mafoane Odara Poli dos Santos

### COORDENAÇÃO EDITORIAL

Sonia Dias  
Shirley Santos

### PREPARAÇÃO DE TEXTO E EDIÇÃO

Sonia Dias

### REVISÃO

Marisa de Lucia

### ARTE E DIAGRAMAÇÃO

Ideorama Design e Comunicação Ltda.

## PARCERIAS

Secretaria Especial de Políticas de  
Promoção da Igualdade Racial



**FORDFOUNDATION**

*Working with Visionaries on the  
Frontlines of Social Change Worldwide*