

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS - CCJP
ESCOLA DE DIREITO

Bárbara Torres Brandão

MOVIMENTO NEGRO E A LEI N° 10.639/03: Uma Análise Sócio-Júridica

Rio de Janeiro
2019

Bárbara Torres Brandão

MOVIMENTO NEGRO E A LEI N° 10.639/03: Uma Análise Sócio-Júridica

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado para obtenção do título de
Bacharel em Direito da Universidade
Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Professor-orientador: Rodolfo Noronha

Rio de Janeiro
2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS - CCJP
ESCOLA DE DIREITO

MOVIMENTO NEGRO E A LEI N° 10.639/03: Uma Análise Sócio-Júridica

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do título de Bacharel em
Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Rodolfo Noronha (orientador)

Prof.

Prof.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais Rosane e Paulo Henrique, por todo amor e apoio a mim dedicados. Jamais poderei agradecer todas as oportunidades que me ofertaram. Esse trabalho é fruto de suas influências na minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus e aos meus guias espirituais, sem os quais nada teria alcançado.

Agradeço ao meu orientador, professor Dr. Rodolfo Noronha, pela paciência, compreensão e por mostrar sempre o melhor caminho para a minha pesquisa, de forma única, admirável e exemplar.

Agradeço minha mãe Rosane, por todo amor e apoio que me dedica diariamente e por ser, desde sempre, a maior incentivadora dos meus sonhos e meu exemplo de força e determinação.

Agradeço a meu pai Paulo Henrique, por me apresentar o mundo literário, me oferecer as melhores oportunidades e estar sempre disponível para ensinar, como o fantástico professor que é.

Agradeço aos meus avós Elizabeth e José Augusto, por sempre acreditarem no meu potencial e se alegrarem tanto a cada conquista minha.

Agradeço a minha tia Ana Paula, por me apresentar ao tema deste trabalho, me incentivar a escrevê-lo e ser minha melhor amiga e confidente.

Agradeço aos meus amigos e minha namorada Juliana, por toda paciência e incentivo no processo de elaboração desta monografia.

Por fim, agradeço a Escola de Direito da UNIRIO e a sua direção, por todos os ensinamentos durante as aulas.

RESUMO

Apresenta os resultados de uma análise realizada sobre a Lei nº 10.639/03, através da qual busca informar, por meio de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, como a edição da referida lei afeta a sua execução e qual é o papel do Judiciário nesse ínterim. Apresenta uma contextualização histórica sobre as lutas dos movimentos negros até a promulgação da citada lei e as escassas tentativas para a sua implementação. Investiga o sucesso ou não das ações e planos governamentais de execução da norma legal e o impacto da lacuna legislativa neste aspecto. Demonstra a atuação de movimentos sociais e do Ministério Público, no estado do Rio de Janeiro, em relação à execução da lei estudada. Identifica de que forma o Judiciário atua ou não na efetivação de alguns dispositivos legais. Estuda ações ajuizadas no Rio de Janeiro sobre o tema. Analisa a relação do Poder Judiciário com as questões políticas e sociais. Trata sobre o fenômeno chamado judicialização.

Palavras-chave: Implementação de lei. Movimentos sociais. Poder Judiciário. Judicialização.

ABSTRACT

It presents the results of an analysis about on Law 10.639/03, through which it seeks to understand, through bibliographical research and jurisprudence, how the enacting of the law affects its execution and what is the role of the Judiciary in the meantime. It presents a historical context about the struggles of the black movements until the enactment of the law and the few attempts to implement it. It investigates the success or failure of the actions and federal governmental plans of execution of the legal norm and the impact of the legislative gap in this regard. Demonstrates the performance of social movements and the Public Prosecutor's Office, in the state of Rio de Janeiro, regarding the execution of the law studied. Identifies how the Judiciary acts in the enforcement of some legal regulations. It studies lawsuits filed in Rio de Janeiro on the subject. It investigates the relationship of the Judiciary with political and social issues. It analyses the phenomenon called judicialization.

Keywords: Law enforcement. Social movements. Judicial power. Judiciary.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 O CONTEXTO HISTÓRICO QUE CULMINOU COM A EDIÇÃO DA LEI Nº 10.639/03.....	11
2 OS VETOS À LEI Nº 10.639/03 E AS TENTATIVAS PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO.....	25
3 OS PROCESSOS JUDICIAIS E AS QUESTÕES JURÍDICAS RELEVANTES ACERCA DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI Nº 10.639/03.....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	48
REFERÊNCIAS.....	49

INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como tema o movimento negro e a legislação brasileira. O objetivo é realizar um estudo mais detalhado acerca da edição, regulamentação e aplicação da Lei nº 10.639/03, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para tornar obrigatório em todo âmbito curricular o estudo da história e da cultura africana e afro-brasileira. Além disso, institui no calendário escolar o dia 20 de novembro como “Dia Nacional de Comemoração da Consciência Negra”.

A lei nº 10.639/03 é considerada um avanço no tratamento governamental das questões relativas às diferenças entre brancos e negros, pois modifica o currículo escolar oficial, que serve como base para construção social e política dos estudantes brasileiros. É através dele que é definido o que é ensinado ou não em sala de aula, e, portanto, o mesmo possui grande influência na formação de cidadãos. A alteração do currículo oficial gera importantes debates acerca da questão racial no Brasil. Não por outra razão, ALMEIDA e SANCHEZ (2017) afirmam que “a Lei 10.639/03 tem o potencial de permitir aos alunos negros o reconhecimento e a valorização, subjetivos e simbólicos, de sua identidade e de sua importância na formação da sociedade brasileira”.

O objetivo deste trabalho monográfico, portanto, é analisar a Lei nº 10.639/03 e, principalmente, analisar as dúvidas e falhas em sua aplicação. Realizou-se, assim, um estudo sócio jurídico sobre o tema, identificando consequências da falta de regulamentação da referida norma.

Quanto à forma de abordagem do problema, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa e pretende responder, do ponto de vista do Direito, questões sobre a aplicabilidade da Lei no ambiente escolar e indagar se através de medidas legislativas e jurídicas, é possível facilitar e efetivar o ensino de história e cultura afro-brasileira.

A relevância do trabalho advém da escassez de análises jurídicas sobre o tema, uma vez que quando do exame do assunto em plataformas de pesquisa acadêmica, encontram-se variados trabalhos já elaborados sobre a aplicação da Lei nº 10.639/03, em variadas áreas do saber, tais quais “*Movimento artístico e educacional de fundamento negro na Praça da República: São Paulo 1960-1980*”¹, na área de Educação e “*Na escola com os orixás: o*

¹ Disponível em <http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/7999/1/2013_tese_mcfcalaca.pdf>. Acesso em 04 de novembro de 2018.

*ensino das religiões afro-brasileiras na aplicação da Lei 10.639*², no campo das Ciências Sociais, sem que, contudo, apareçam análises jurídicas sobre o tema.

O primeiro capítulo deste trabalho trata sobre o contexto histórico que culminou com a edição da Lei 10.639/03, tratando mais especificamente sobre as lutas dos movimentos negros no campo da educação formal e utilizando-se da pesquisa bibliográfica para mostrar os avanços alcançados ao longo da história brasileira.

Para tanto, entende os movimentos negros no Brasil como organizações sociais e políticas que lutam contra a discriminação racial e pretendem pôr fim à marginalização do negro no mercado de trabalho, no sistema educacional, político, social e cultural (DOMINGUES, 2018). Estes movimentos sociais são protagonistas nas conquistas da população negra, principalmente nos âmbitos político, jurídico e social, inclusive na própria edição da lei ora analisada. Por consequência dos debates travados por estes movimentos dentro do espaço político é que foi pensado e estruturado o projeto de lei nº 259/1999, apresentado à mesa diretora da Câmara dos Deputados em março de 1999 e transformado na lei ordinária nº 10.639 em janeiro de 2003 (PINOTII, 2018).

O segundo capítulo aborda os vetos à Lei 10.639/03 e as tentativas para sua implementação. Assim, demonstra que os vetos conferidos a norma legal prejudicam sua aplicabilidade, por tornarem-na demasiadamente abstrata. Além disso, apresenta as discussões criadas em razão dos vetos e o papel dos movimentos negros nesses debates.

Referido capítulo trata ainda sobre as Diretrizes de normas e regulamentação da Lei nº 10.639/03 e os projetos e ações governamentais para execução do dispositivo legal, mostrando, através de pesquisa bibliográfica, o alcance desses planos e sua real efetividade.

O terceiro capítulo fala sobre os processos judiciais desencadeados pela não observância do estabelecido pela lei estudada. Através da pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, demonstrou-se que há mais de dez anos há pedidos na Justiça sobre o cumprimento da Lei nº 10.639/03 e apontou os eventos que precederam o ajuizamento das ações mencionadas.

Por fim, o capítulo abordou as discussões relativas à constitucionalidade da lei e como opiniões pessoais afetam sua aplicação, além de apresentar o fenômeno da judicialização e

² Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-31052012-160806/pt-br.php>>. Acesso em 04 de novembro de 2018.

seu envolvimento com questões raciais, entre elas a questão referente à correta execução da Lei nº 10.639/03.

Resta esclarecer que ao estudar esse tema, almeja-se apresentar aos leitores de que forma a lacuna legislativa afeta a execução das normas criadas e qual é o trabalho governamental realizado para efetivar o que está positivado, realizando-se o contraponto entre o mundo do ser e do dever ser.

1 O CONTEXTO HISTÓRICO QUE CULMINOU COM A EDIÇÃO DA LEI Nº 10.639/03

Após a abolição da escravidão, em 1888, os negros recém-libertos não obtiveram qualquer apoio governamental, ficando à margem da sociedade. Stelzer e Gonçalves afirmam que a historiografia jurídica nacional nos revela que ao longo de pelo menos um século (da promulgação da Lei Áurea em 1888 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988), a letra da lei pouco tratou sobre a grave desigualdade social que assola o País. (STELZER; GONÇALVES, 2016)

De posse deste dado, cabe fazermos um breve histórico sobre a educação formal no Brasil.

A tese “Na escola com os Orixás: o ensino das religiões afro-brasileiras na aplicação da Lei 10.639” cita Schwarcz para nos explicar que durante o período colonial, a educação escolar no Brasil ficou a cargo dos jesuítas e era voltada para os integrantes da classe dominante ou para catequizações dos indígenas. Essa educação era apenas elementar, e aqueles que quisessem aprofundamento eram obrigados a buscá-lo fora da colônia, em Coimbra (BAKKE, 2011, p. 43).

Após aproximadamente dois séculos de dominação educacional jesuítica, a escola deixou de estar nas mãos dos jesuítas em meados do século XVIII, em virtude das ações empreendidas por Marques de Pombal, que, influenciado por ideais iluministas, instituiu uma escola laica e estatal, sob responsabilidade da Coroa Portuguesa.

Marques de Pombal, como explicam MACIEL e SCHIGUNOV NETO (2006, p. 3), era adepto dos ideais propagados pelo Despotismo Iluminado³ e visava o fortalecimento estatal através da reafirmação do poder absoluto do rei. O clero e a nobreza apareciam como entraves ao poder absoluto monárquico, razão pela qual a Companhia de Jesus era vista como ameaça por Pombal, que a culpava pela decadência cultural e educacional imperante na sociedade portuguesa.

³ Despotismo Esclarecido é a prática de monarcas que adotaram princípios iluministas em seus governos, sem prejuízo do caráter absolutista da monarquia. Ver mais em FALCON, F. J. C Despotismo esclarecido. São Paulo, Ática, 1986.

Para o ideal iluminista, a educação é a responsável pela formação de novos homens e pelo surgimento do espírito moderno. Assim, a educação jesuítica já não atendia aos interesses do Estado, e Marques de Pombal alterou radicalmente a educação, através do Alvará de 28 de junho de 1759, implantando medidas como a destruição da organização jesuítica e sua metodologia de ensino, tanto no Brasil quanto em Portugal e a introdução dos ideais iluministas na Educação, através do estabelecimento de aulas de gramática latina, de grego e de retórica, por exemplo. Desta forma, toda a antiga metodologia de ensino – de caráter muito religioso – foi substituída pelo pensamento pedagógico da educação pública e laica.

Com a Independência, o governo imperial declara a educação popular livre e não mais responsabilidade estatal. A educação escolar volta a ser uma questão estatal nacional apenas a partir do Governo Vargas em 1930, quando tem início o período de intensificação da industrialização brasileira e o crescimento das áreas urbanas.

Nesse contexto, o alto índice de analfabetos é visto como um empecilho à modernização do país. Vargas, ao assumir o governo provisório, afirma a alguns intelectuais envolvidos pelas ideias de Dewey e Durkheim, a necessidade imperativa de alterar a educação vigente. Dessa forma, em 1932 é criado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que propôs a construção de um sistema de educação nacional, no qual esta teria uma função essencialmente pública, com ensino laico, gratuito e obrigatório. (MENEZES; SANTOS, 2001).

Entretanto, a primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional surgiu apenas em 1961, apesar dos esforços de Gustavo Capanema, que durante sua atuação como ministro (1942-1946) estabeleceu o ensino primário como obrigatório e gratuito nas escolas públicas. (BAKKE, 2011)

Deve-se frisar que o negro permaneceu apartado desse processo de escolarização, pois ainda ostentava a condição de escravo. Mesmo após a promulgação da Lei Áurea, que acabou com os impedimentos legais de frequência dos negros nas escolas públicas primárias, foi perpetuada a sua exclusão, em razão da inexistência de políticas públicas de inclusão da população negra.

Os anos 30, conforme dito acima, foram o início do processo de universalização do ensino. BAKKE (2011) explicita que mesmo com adoção de princípios universalistas, os

negros continuaram sendo excluídos do ambiente escolar, seja como alunos, seja como sujeito nos conteúdos abordados pelas disciplinas escolares, pois o modelo universal civilizatório era o homem branco europeu.

Já nestes tempos a educação formal era encarada pela população negra como uma das únicas maneiras de pertencimento e ascensão social. Por isso, desde muito cedo as reivindicações dos movimentos negros são por acesso à escola pública, apontando o campo educacional como espaço propício para disseminação do racismo.

Neste sentido, cabe falarmos brevemente da Frente Negra Brasileira (FNB) e do Teatro Experimental do Negro (TEN).

A Frente Negra Brasileira, fundada em 16 de setembro de 1931, na cidade de São Paulo, surgiu como entidade que visava conquistar posições para o negro em todos os setores da sociedade brasileira, desenvolvendo importante trabalho socioeducativo e cultural.

O objetivo da FNB, segundo seus estatutos, era promover a “união política e social da gente negra nacional, para a afirmação dos direitos históricos da mesma em virtude de uma atividade moral e material no passado, e para a reivindicação dos seus direitos materiais e políticos atuais na comunhão brasileira”. A organização seria composta de negros de ambos os sexos, visando “à elevação moral, intelectual, artística, teórico-profissional e física e à assistência, à proteção e à defesa social, jurídica e econômica do trabalho da Gente Negra” (DOMINGUES, 2018, p. 330).

A Frente pleiteava também cargos eletivos de representação para os negros, tendo apresentado aos constituintes de 1933 reivindicações de igualdade de direitos. Transformou-se em partido político em 1936 e foi extinto em 1937, quando da implantação da ditadura de Getúlio Vargas.

O Teatro Experimental do Negro surgiu em 1944, no Rio de Janeiro. Segundo Abdias Nascimento (1914-2011), seu idealizador, o TEN “se propunha a resgatar, no Brasil, os valores da pessoa humana e da cultura negro-africana, degradados e negados por uma sociedade dominante”, com a valorização social do negro e da cultura afro-brasileira por meio da educação e arte. Abdias deu início ao projeto após se insurgir contra a ausência de negros e da temática afro-brasileira nas representações teatrais da época, e idealizou o TEN como um organismo teatral que promovesse o protagonismo negro (NASCIMENTO, 2004, p. 210)

O próprio Abdias assevera que o Teatro buscava denunciar os erros e preconceitos dos chamados estudos afro-brasileiros e fazer com que a população negra se conscientizasse da situação fática em que estava inserida. Por tal razão, o TEN sempre buscou distanciamento das características acadêmicas, que em nada ajudavam a ação qualitativa da interação social entre brancos e negros (NASCIMENTO, 2004).

Indo além da proposta original de formar um grupo teatral constituído apenas por atores negros, o TEN assumiu um campo mais amplo de atuação: publicou o jornal Quilombo, passou a oferecer curso de alfabetização, de corte e costura; fundou o Instituto Nacional do Negro, o Museu do Negro; organizou o I Congresso do Negro Brasileiro, entre outros.

DOMINGUES (2007) explica que o Teatro Experimental do Negro, defendendo os direitos civis dos negros na qualidade de direitos humanos, propugnava a criação de uma legislação antidiscriminatória para o país.

Entretanto, com a ditadura militar que se iniciou em 1964, o TEN perdeu força, sendo extinto em 1968 com o exílio de Abdias do Nascimento, seu criador e principal dirigente.

Estas duas organizações, apesar das propostas distintas, elegeram a educação formal como meio de atingir a verdadeira cidadania, classificando-a como segunda abolição (BAKKE, 2011, p. 45). Assim, o movimento negro lutava por acesso aos bancos escolares, sem questionar a abordagem eurocêntrica do ensino e a ausência dos negros como sujeitos no currículo escolar.

A ditadura militar de 1964, e a repressão consequente desta, causaram grandes perdas aos movimentos negros, desarticulando os grupos e acusando os militantes de criar um problema que não existia no Brasil, o racismo. A consequência deste processo de silenciamento foi o quase total desaparecimento da discussão pública racial. (DOMINGUES, 2007)

Apenas em 1978, quando da fundação do Movimento Negro Unificado (MNU), ocorreu a volta de um movimento negro nacional organizado, influenciado, por um lado, pelos discursos de Martin Luther King, Malcom X e, por outro, pelos movimentos de libertação dos países africanos, como Moçambique e Angola. (DOMINGUES, 2007)

Internamente, o MNU tinha como influências a organização marxista, de orientação trotskista, Convergência Socialista. Assim, em razão dessas influências, o Movimento

assumiu um discurso radicalizado contra a discriminação racial, conforme assevera DOMINGUES (2007, p. 15):

No Programa de Ação, de 1982, o MNU defendia as seguintes reivindicações “mínimas”: desmistificação da democracia racial brasileira; organização política da população negra; transformação do Movimento Negro em movimento de massas; formação de um amplo leque de alianças na luta contra o racismo e a exploração do trabalhador; organização para enfrentar a violência policial; organização nos sindicatos e partidos políticos; luta pela introdução da História da África e do Negro no Brasil nos currículos escolares, bem como a busca pelo apoio internacional contra o racismo no país.

Como se vê, a educação também estava incluída nas principais reivindicações do MNU, ao exemplo do que ocorreu na FNB e no TEN. Entretanto, a proposta se diferenciava da até então praticada na medida em que pleiteava, além do acesso aos bancos escolares, a inclusão do negro como sujeito dos conteúdos estudados.

O MNU apresentava ideias em muito diferentes do até então difundido pela FNB, como explica BAKKE (2011, p. 46):

Seu discurso apresentava, então, uma articulação entre raça, cultura e identidade negra bastante diferenciada em relação àquela realizada pela FNB. Enquanto raça permaneceu no plano essencialmente biológico, a cultura foi desassociada da ideia de civilização, permitindo a elaboração de uma concepção mais sistêmica e relativista da mesma, que passou a ser entendida como um campo de valores.

Milton Barbosa, fundador e coordenador nacional das relações internacionais do Movimento Negro Unificado, em seu artigo “Movimento Negro Unificado: reflexões sobre dominação e opressão”, demonstra o valor da educação formal para a luta do movimento, conforme abaixo:

(...) é importante pensar sobre o papel da educação, porque não adianta ir a uma escola onde o negro vai estudar muito bem, mas estudar de acordo com os interesses de outro povo, outra comunidade, de determinado grupo opressor. Por isso, temos que desenvolver processos autônomos para trabalhar nossos conhecimentos, temos que exigir escolas de qualidade nas periferias, mas também, temos que levar em conta o que vamos aprender. (BARBOSA, 2008, p. 33)

Sendo assim, a ideia de uma identidade negra foi fortalecida dentro do Movimento, alterando as antigas ideias de miscigenação, marcada pelo mito da igualdade racial e social, que levava os movimentos negros a quererem sua igualdade em relação aos brancos, em prol

da etnização da questão, isto é, o reconhecimento e valorização da diferença entre brancos e negros. O MNU, ao contrário do que almejavam as organizações negras até aquele momento, não queria a inserção do negro na sociedade brasileira, mas sim o reconhecimento e a afirmação de uma diferença, usada como fundamento para as relações de exploração e discriminação da raça negra. Bom exemplo disto é que pela primeira vez na história, o movimento negro usava a expressão “negro no poder!” como palavras de ordem (DOMINGUES, 2007, p. 16).

A educação formal passou a ser encarada não mais como forma de inclusão, e sim como meio para atingir a consciência da “identidade negra”. O MNU passou a reivindicar, no meio educacional, a não discriminação racial e a não veiculação de ideias racistas nas escolas, melhores condições de acesso ao ensino para a população negra, reformulação dos currículos escolares visando à valorização do papel do negro na história do Brasil e a introdução de matérias como história da África e línguas africanas, além da participação dos negros na elaboração dos currículos em todos os níveis e órgãos escolares (SANTOS *apud* BAKKE, 2011).

Percebe-se, então, que os ideais que levaram à Lei 10.639 datam de muito antes da sua promulgação, em 2003.

Com a redemocratização do país, já em 1985, as políticas culturais foram ampliadas para também democratizar a cultura, até então vista apenas como o conteúdo artístico produzido por e para a elite. É nesse período que ganham força os chamados direitos culturais, em especial os atrelados a noção de etnia, que aparecerem em diversos pontos da Constituição de 1988.

Aqui vale apresentarmos breve e superficialmente o processo constituinte de 1987, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, vigente hoje. Este processo, direcionado pela Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987-1988, foi inédito na história brasileira, pois proporcionou a participação política da sociedade, o que até então não ocorrera em nenhuma das constituições anteriores.

MICHILES explica que a ANC admitiu oficialmente três tipos de participação direta de não constituintes, cidadãos e organizações da sociedade civil: sugestões, audiências públicas e propostas de emendas populares. O autor também relata a disputa política existente dentro da própria Constituinte, onde cada grupo visava proteger seus interesses. Entretanto,

ainda com muitas derrotas dos movimentos populares, a inédita admissão dessas participações populares já representou grande mudança, tornando-se “meio de pressão, mobilização e de inserção com aprendizado”. (MICHILES, 1989, p. 390)

Ainda neste sentido, o autor assevera que “no conteúdo da Carta estão escritas algumas graves derrotas do movimento popular, mas estão presentes muitas de suas propostas e algumas de suas bandeiras” (MICHILES, 1989, p. 391)

É nesse cenário que os movimentos políticos negros, indo além das denúncias de racismo e busca da igualdade de condições frente à sociedade brasileira, passam a reivindicar políticas públicas de ações afirmativas que reconhecessem a formação plural de nossa sociedade. Mais uma vez a educação volta ao centro das atenções, com estudos científicos que demonstraram como se dava a exclusão do negro na escola e como a experiência escolar permanecia como uma forma de dominação da população negra, ainda invisível nos conteúdos estudados.⁴

De posse dessas informações, os militantes negros participaram da Constituinte supracitada, objetivando a reforma do sistema escolar e a adoção do ensino de história da África e dos afro-brasileiros como conteúdo obrigatório no currículo nacional. Inicialmente as reivindicações foram aceitas, mas, assemelhando-se as “derrotas do movimento popular” citadas por Michiles (1989), o texto constitucional não observou a obrigatoriedade do ensino da história da população negra, resultando na redação vaga do artigo 242, parágrafo primeiro, *in verbis*:

Art. 242. (...)

§1º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

Houve nova tentativa de inclusão da disciplina de história da África e dos afro-brasileiros em 1996, quando da edição e promulgação da Lei nº 9.394, chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Porém, mais uma vez as tentativas foram infrutíferas, resultando no seguinte artigo:

⁴ Sobre estes estudos, ver mais em HASENBALG, Carlos. *Discriminação e Desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1979 e HASENBALG, Carlos e SILVA, Nelson do Valle. *Estrutura social, mobilidade e raça*. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisa do Rio, 1988.

Artigo 26. O ensino de história do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias na formação da população brasileira, especialmente as matrizes indígenas, africanas e europeias. (BAKKE, p. 50).

Todavia, em 1995 ocorreu a Marcha Zumbi dos Palmares contra o racismo, pela cidadania e pela vida, em comemoração a 300 anos de morte de Zumbi. No evento, representantes dos movimentos negros entregaram ao então presidente, Fernando Henrique Cardoso, uma série de reivindicações acerca da eliminação da discriminação racial do ensino escolar.

Após anos de luta dos movimentos negros com objetivo de implantar medidas que diluíssem o racismo na sociedade, logo após a Marcha supracitada, pela primeira vez na história, o governo brasileiro reconheceu oficialmente a existência do racismo. Tal reconhecimento provocou intensas mudanças nas políticas públicas de educação, gerando a inclusão aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) da pluralidade cultural como tema transversal.

Antes de tratarmos dos PCNs citados, importa falar brevemente sobre os três Programas Nacionais de Desenvolvimento Humano (PNDH). O país, saído há não muitos anos de uma ditadura militar, ainda sofria – como até hoje sofre – com a violência cometida por agentes estatais contra cidadãos e desigualdade na aplicação dos direitos civis e políticos.

Bombarda (2015) explica que casos recentes de violações a direitos humanos causaram choque na opinião pública nacional e internacional. Assim, objetivando melhorar a imagem do país perante a comunidade internacional, foi publicado o Primeiro Programa Nacional de Desenvolvimento Humano, através do Decreto presidencial nº 1904/96⁵, como consequência da participação brasileira na II Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, que recomendou aos países que elaborassem programas nacionais com o fim de avançar na proteção dos direitos humanos.

O primeiro PNDH deu maior ênfase na promoção e defesa dos direitos civis, e apresentou medidas de curto, médio e longo prazo, todas voltadas para proteção do direito à vida e à segurança das pessoas, a luta contra a impunidade, a proteção do direito à liberdade e à liberdade de expressão, a luta contra o trabalho forçado e a criação de mecanismos para agilizar processos e julgamentos, reduzindo o tempo de espera dos que estão detidos. O

⁵ Disponível em < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1904impresao.htm>. Acesso em 19 de maio de 2019.

programa também trouxe o tratamento igualitário de todos perante a lei, incluindo crianças e adolescentes, mulheres, a população negra, sociedades indígenas, estrangeiros, idosos e pessoas com deficiência. (BOMBARDA, 2015, p. 65)

O PNDH, entretanto, foi alvo de críticas por diversas razões, entre elas a inexistência de mecanismos para efetivar as propostas de ação previstas no programa. Ademais, também se criticou o caráter genérico e pouco afirmativo que a maioria das propostas apresentava. (CICONELLO, FRIGO e PIVATTO, 2010)

Contudo, apesar da falta de implementação de muitas medidas, o PNDH 1 representou o primeiro passo no sentido de promover Direitos Humanos na sociedade brasileira, e as edições posteriores do programa trouxeram o processo de construção desses direitos.

O segundo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 2), publicado no Decreto nº 4.229/02⁶, incluiu os direitos sociais, econômicos e culturais. O programa também voltou sua atenção para o direito das minorais. Ao contrário do PNDH1, este tratou de temas referentes à comunidade LGBTQ+ e dos negros, estimulando a adoção de políticas públicas de ações afirmativas, definindo cotas raciais no setor público e privado em busca da diminuição da desigualdade existente no Brasil. Essas medidas iam ao encontro com o programa de ação da Conferência Mundial Contra o Racismo de Durban, realizada em 2001.

Bombarda (2015) alerta que no tocante à educação, o Programa almejava promover a equidade no acesso ao Ensino Superior de modo que os próprios universitários refletissem sobre a diversidade racial e cultural do Brasil

Ciconello, Frigo e Pivatto explicam que o PNDH 2 foi publicado no último ano do governo FHC e acabou não tendo muita influência na formulação das políticas públicas vigentes à época. Prosseguem afirmando que a Administração Pública em 2003 pouco utilizou o PNDH como um instrumento efetivo para a definição de políticas públicas (2010, p. 3).

Desta forma, criou-se descrença por parte de ONGs e militantes sociais (dentre eles, os militantes do movimento negro), uma vez que tal como ocorrera no PNDH 1, muitas medidas não foram postas em prática. O Programa passou a ser visto, então, como “manual de boas intenções” (BOMBARDA, 2015, p. 65), sem compromisso com implementação de mudanças para promover, efetivamente, os direitos humanos civis, políticos e sociais.

⁶ Disponível em < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4229impresao.htm>.

O PNDH voltou a chamar atenção apenas em 2007, quando o então ministro Paulo Vanucchi tratou dos direitos humanos, em texto publicado pela Folha de S. Paulo⁷ e discutido por Bombarda em sua dissertação nomeada “O Programa Nacional de Direitos Humanos e a promoção da cidadania no Brasil” (2015).

Vanucchi convidou a população e, em especial, três segmentos que ainda não haviam integrado plenamente as lutas pelos direitos humanos: o Judiciário, a universidade e a mídia. A ideia, conforme explica Bombarda (2015, p. 68), seria expandir o campo de discussão do assunto para o interior das universidades e do Judiciário dos Estados. A mídia faria o papel de informar a sociedade a distinção entre direitos humanos e direitos dos bandidos.

Assim, o então ministro convidou toda a população para participar da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, a qual serviu de base para elaboração do PNDH 3, publicado no Decreto nº 7.037/09⁸.

O PNDH 3 foi organizado em torno de 6 eixos temáticos, subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas. Entretanto, apesar de ter sido elaborado a partir de uma série de conferências nacionais temáticas, ocorridas em todo o território nacional, foi também alvo de muitas críticas e criador de polêmicas, que chamaram atenção da mídia impressa e eletrônica, conforme explica Sérgio Adorno. (ADORNO, 2019)

O autor explica que o PNDH 3 situa-se na linha evolutiva das ideias e dos programas governamentais que apontam antes continuidades do que rupturas entre os governos FHC e Lula e propõe-se a estudar o motivo da polêmica gerada em torno do Programa, já que similar aos anteriores, que não causaram tanto alvoroço.

Um dos eixos do Programa, o de número III, chamado de “Eixo Orientador III - Universalizar direitos em um contexto de desigualdades”, tinha como um de seus objetivos “Fiscalizar a implementação do Programa Nacional de Ações Afirmativas (Decreto no 4228/2002) no âmbito da administração pública federal, direta e indireta, com vistas à realização de metas percentuais da ocupação de cargos comissionados pelas mulheres, populações negras e pessoas com deficiências” (CICONELLO, FRIGO e PIVATTO, 2010, p. 6).

⁷ Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20050925-40885-spo-26-ger-a26-not/tela/fullscreen>. Acesso em: 30 Mai de 2014

⁸ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm>. Acesso em 20 de maio de 2019

Como se vê, para além do campo educacional, também havia avanços para a população afrodescendente em outros setores, na longuíssima luta dos movimentos sociais negros contra o racismo e a desigualdade racial. A Lei 10.639/03 não é a única ação legislativa com vistas a promover a igualdade na sociedade brasileira.

Entretanto, Bombarda cita Fernando Henrique Cardoso (2015, p. 69) quando este diz que “mudanças culturais não ocorrem em função de decretos”. É bem verdade que há o mundo do ser e do dever ser e muitas vezes os comandos jurídicos e/ou legislativos não encontram respaldo no mundo fático. Para efetivação plena dos direitos humanos, em especial direitos relativos à população negra, é necessário romper com séculos de escravidão e de preconceito contra negros (e também contra outras minorias, como indígenas e homossexuais).

Nesse contexto, voltando para a área educacional, devemos tratar dos temas transversais, uma tentativa governamental de debater, dentro das escolas, assuntos e problemas sociais.

Os temas transversais foram criados sabendo-se que as disciplinas tradicionais, separadas por áreas de conhecimento, não seriam capazes de formar cidadãos. Sendo assim, tais temas eram considerados fundamentais para o desenvolvimento da cidadania, que não poderiam ser abordados a partir de uma única matéria e, portanto, deveriam ser estudados em todas as áreas.

Os temas transversais estabelecidos foram Ética, Meio Ambiente, Saúde, Orientação Sexual e Pluralidade Cultural. Este último já introduz a questão étnico-racial nos currículos escolares, ainda que não haja uma disciplina exclusiva para estudo da história africana, como queriam os militantes negros.

Aqui cabe fazermos um raciocínio sobre a transversalização de assuntos tão importantes como os supracitados. Na apresentação dos PNCs, lemos o seguinte:

Trabalhar de forma transversal significa buscar a transformação dos conceitos, a explicitação de valores e a inclusão de procedimentos, sempre vinculados à realidade cotidiana da sociedade, de modo que se obtenha cidadãos mais participantes. Cada professor, dentro da especificidade de sua área, deve adequar o tratamento dos conteúdos para contemplar o tema Meio Ambiente, assim como os demais temas transversais. Essa adequação pressupõe um compromisso com as relações interpessoais no âmbito da escola — para haver explicitação dos valores

que se quer transmitir e coerência entre estes e os experimentados na vivência escolar —, buscando desenvolver a capacidade de todos para intervir na realidade e transformá-la, tendo essa capacidade uma relação direta com o acesso ao conhecimento acumulado pela humanidade. (Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos, p. 193 a 194)

Podemos questionar que a inclusão destes temas nas chamadas matérias obrigatórias é uma forma de diluí-los e, assim, não fazer o trabalho pedagógico e educacional necessário. O documento de apresentação dos temas sequer orienta a ação dos professores, explicitando, ao contrário, que cada professor adequa o tema a sua aula.

Ainda assim, pode-se considerar o PCN como um grande avanço na questão racial dentro do âmbito educacional, por reconhecer a existência do racismo não só na sociedade brasileira, mas também no interior das escolas:

Historicamente, registra-se dificuldade para se lidar com a temática de preconceito e da discriminação racial/étnica. O País evitou o tema por muito tempo, sendo marcado por ‘mitos’ que veicularam uma imagem de um Brasil homogêneo, sem diferenças, ou, em outra hipótese, promotor de uma suposta ‘democracia racial’. Na escola, muitas vezes, há manifestações de racismo, discriminação social e étnica, por parte de professores, de alunos, da equipe escolar, ainda que de maneira involuntária ou inconsciente. Essas atitudes representam violação dos direitos dos alunos, professores e funcionários discriminados, trazendo consigo obstáculos ao processo educacional, pelo sofrimento e constrangimento a que essas pessoas se veem expostas. (BRASIL, 1997:20)

Sendo assim, podemos concluir que a Constituição de 1988, a LDB e os PCNs já introduziam, ainda que de forma superficial, a questão racial no ensino formal brasileiro. Contudo, ainda faltavam políticas públicas de implementação e concretização dessas práticas, pois persistiam os problemas como a concentração de maior evasão e repetência entre negros do que brancos.

Em 2000 o Estado Brasileiro participou da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, África do Sul. Foi a partir desta conferência que o Brasil adotou uma postura ativa frente ao racismo, adotando políticas públicas de ação afirmativa. O Brasil se posicionou, na qualidade de signatário, do seguinte modo:

Art.108: Reconhecemos a necessidade de se adotarem medidas especiais ou medidas positivas em favor das vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de promover sua plena integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva, inclusive as medidas sociais, devem visar

corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução de medidas especiais para incentivar a participação igualitária de todos os grupos raciais, culturais, linguísticos e religiosos em todos os setores da sociedade, colocando todos em igualdade de condições.

Com a entrada definitiva das políticas públicas de ação afirmativa no cenário brasileiro, podemos citar: a) a Lei nº 12.711/2012, chamada “Lei de Cotas”, a qual assegura 50% das vagas em instituições de ensino federais e estaduais para estudantes oriundos da rede pública de ensino. Dentro desta porcentagem, há divisão entre negros, pardos e indígenas, na proporção da composição de cada estado; b) a Lei nº 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) “das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”; c) o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), que na esteira do Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010), foi instituído como forma de organizar e articular a execução de políticas e serviços para superação das desigualdades raciais no país (STELZER; GONÇALVES, 2013, p. 19).

A Lei 10.639/03 também é uma das leis que instituíram políticas públicas de ações afirmativas, tornando obrigatório o ensino de História da África e Cultura Afro-brasileira, normatizando uma ideia dos movimentos negros que podemos ligar aos anos 70.

Ainda assim é importante frisar que tal legislação é fruto de muita luta dos movimentos negros, e também resulta de um projeto que teve início, segundo Pinotti, dentro do Partido dos Trabalhadores, que durante a década de 1990 era o único partido com uma Secretaria Nacional de Combate ao Racismo – SNCR. Por consequência dos debates nesse espaço político é que foi pensado e estruturado o projeto de lei nº 259/1999, apresentado à mesa diretora da Câmara dos Deputados em março de 1999 e transformado na lei ordinária nº 10.639 em janeiro de 2003 (PINOTTI, 2018).

A lei nº 10.639/03 é considerada um avanço no tratamento governamental das questões relativas às diferenças entre brancos e negros, pois modifica, pelo menos em tese, o currículo escolar oficial, que serve como base para construção social e política dos estudantes brasileiros. É através dele que é definido o que é ensinado ou não em sala de aula, e, portanto, o mesmo possui grande influência na formação de cidadãos. A alteração do currículo oficial gera importantes debates acerca da questão racial no Brasil. Não por outra razão, Almeida e

Sanchez (2017) afirmam que “a Lei 10.639/03 tem o potencial de permitir aos alunos negros o reconhecimento e a valorização, subjetivos e simbólicos, de sua identidade e de sua importância na formação da sociedade brasileira”.

Nesse sentido também o próprio projeto da lei, que dá ênfase à educação e a classifica como “um dos principais instrumentos de garantia do direito de cidadania”. Conforme exposto no documento, tal direito está relacionado à reforma do currículo nacional escolar para “que se resgate a história do povo negro’ por meio da reformulação do currículo escolar ‘nas suas deformações mais evidentes, que impedem a aproximação do negro da sua identidade étnica’” (FREITAS, 2010).

2 OS VETOS À LEI Nº 10.639/03 E AS TENTATIVAS PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO

Entretanto, a simples existência de uma lei não garante a efetivação de seus objetivos. Apesar de ter sido sancionada em janeiro de 2003, a Lei 10.639/03 não foi aprovada em sua totalidade, contando com dois vetos presidenciais referentes ao parágrafo terceiro do artigo 26-A e ao artigo 79-A.

O terceiro parágrafo do artigo 26-A, objeto do primeiro veto, dispunha que as disciplinas de história do Brasil e educação artística, no ensino médio, deveriam dedicar, pelo menos, dez por cento do seu conteúdo programático anual ou semestral a história e cultura afro-brasileira.

O Poder Executivo fundamentou o veto na Constituição Brasileira de 1988 e também na LDB/96, argumentando que o parágrafo vetado não atenderia a exigência de se observar, quando da fixação de currículos mínimos de base nacional, os valores sociais e culturais das diversas regiões do país⁹.

O segundo veto é mais caro ao tema deste trabalho, posto que o artigo 79-A previa cursos de capacitação para professores, com participação dos movimentos negros. Nas razões do veto, consta que:

O art. 79-A, acrescido pelo projeto à Lei no 9.394, de 1996, preceitua que os cursos de capacitação para professores deverão contar com a participação de entidades do movimento afro-brasileiro, das universidades e de outras instituições de pesquisa pertinentes à matéria. Razões do veto: Verifica-se que a Lei no 9.394, de 1996, não disciplina e nem tampouco faz menção, em nenhum de seus artigos, a cursos de capacitação para professores. O art. 79- A, portanto, estaria a romper a unidade de conteúdo da citada lei e, conseqüentemente, estaria contrariando norma de interesse público da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, segundo a qual a lei não conterà matéria estranha a seu objeto (art. 7º, inciso II). (SENADO, 2003, Lei 10.639).

Freitas (2010) aponta a relevância de questionar as motivações dos referidos vetos, posto que trazem à luz discussão que se mostra como essencial no tocante a aplicabilidade da lei.

⁹ As razões dos vetos estão dispostas em documento da Presidência da República dirigido ao presidente do Senado Federal (Mensagem nº 7 de 09/01/2003). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/2003/Mv07-03.htm>. Acesso em 27 jun 2019.

A autora aduz tratar-se “de um desentendimento da norma jurídica proposta pela Lei nº 10.639/03 confrontada com o que diz o texto da Constituição Federal de 1988 e a LDB/96”, uma vez que não resta claro se a Lei 10.639/03, ao dispor “sobre a obrigatoriedade da inclusão, no currículo oficial da rede de ensino, da temática história afro-brasileira” refere-se à disciplina ou a um “conteúdo transversalizado” (FREITAS, 2010, p. 21).

O referido desentendimento trouxe algumas discussões no âmbito acadêmico, havendo aqueles que interpretam a palavra “temática” existente no PL como sinônima de disciplina (OLIVEIRA, 2007, *apud* FREITAS, 2010) e outros que consideram a proposta como um conteúdo transversalizado (ROCHA, 2006, *apud* FREITAS, 2010).

Especificamente ao segundo veto, a sua própria razão demonstra o problema da aplicabilidade da Lei 10.639/03, pois não foram fixadas formas metodológicas de abranger o novo conteúdo ou métodos de fiscalização.

Freitas (2010) cita Rocha (2006) quando este diz que um dos motivos implícitos na mensagem de veto seria o “receio do envolvimento do movimento negro no debate de execução da política educacional do governo”. Entretanto, há posições contrárias. Freitas (2010) esclarece que segundo Moehlecke (2007) a partir da gestão do ministro Tarso Genro no Ministério da Educação há maior envolvimento de uma pluralidade de atores governamentais e sociais na elaboração e desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a inclusão e diversidade.

Porém, essa discussão cai por terra quando as diretrizes de normas e regulamentação da Lei nº 10.639/03 enfatizam o papel essencial desenvolvido pelos movimentos negros e sociais para implementação das próprias diretrizes, apesar do veto feito ao artigo 79-A.

Não obstante as discussões acadêmicas, Freitas (2010) assevera que os vetos não causaram grandes debates dentro dos movimentos negros ou mesmo no Congresso Nacional, e foram mantidos por falta de *quórum* nas reuniões deliberativas, inclusive da Comissão Mista encarregada de relatar o veto.

Em relação à efetivação da Lei 10.639/03, Almeida e Sanchez (2017) realizaram dois levantamentos, com objetivo de identificar os obstáculos a tal processo. O primeiro deles consistiu em descobrir quais foram políticas públicas realizadas com o objetivo de subsidiar a implementação da lei ora estudada, no período correspondente a sua primeira década de

existência, enquanto o segundo buscou encontrar as produções acadêmicas sobre a legislação citada, no mesmo período (2003-2013).

Dessa análise, concluíram que as dificuldades do processo de implementação da Lei 10.639 estão relacionadas à formação de professores, indisponibilidade de recursos para o ensino, intolerância religiosa e outros (Almeida e Sanchez, 2017, p. 59).

Os autores concluem, ainda, que o principal problema enfrentado na execução da Lei 10.639/03 é a base ideológica racista do sistema educacional brasileiro, fundando em visões eurocêntricas (Almeida e Sanchez, 2017).

Não surpreende, portanto, que a letra da lei seja ainda desrespeitada no âmbito escolar. Nesse contexto, cabe ao poder público e ao legislador estabelecer diretrizes e formas de regulamentação da norma, para que produza efeitos no mundo real. Não se ignora que, a despeito do veto conferido ao artigo 79-A, muitas ações para execução da lei sejam encabeçadas por entidades ligadas aos movimentos negros e ao combate ao racismo, tais como organizações não governamentais, associações culturais e gestores e professores interessados no assunto, muitas vezes sem apoio institucional e com recursos pessoais (CELANI, 2008, *apud* ALMEIDA e SANCHEZ, 2017).

Sem ignorar a existências dessas ações de caráter particular, neste trabalho busca-se estudar a ação governamental, ou sua omissão. Nesse sentido, impõe tratar sobre as “Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana”, elaborada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em março de 2004, com objetivo de estabelecer orientações nacionais para implantação do ensino de História da África e Cultura Afro-brasileira. As diretrizes valem como lei, pois regulamentam a implantação desta.

A Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004, que instituiu as Diretrizes supracitadas, explicou seus objetivos, que são a divulgação e a produção de conhecimentos, atitudes, posturas e valores capazes de educar cidadãos sob o viés da pluralidade étnico-racial brasileira, garantindo a todos os direitos legais e a valorização de identidade, para que seja consolidada democracia brasileira (CNE, 2004).

Anterior às Diretrizes Curriculares supracitadas, o Parecer que a fundamentou é essencial para sua compreensão. Relatado pela conselheira Petronilha Beatriz Gonçalves e

Silva¹⁰, foi organizado em três partes que determinam as diretrizes para educação das relações étnico-raciais, apontam os fundamentos históricos e teóricos assumidos pelo governo para aplicação da Lei 10.639/03 e indicam quais são os conteúdos que devem ser observados no ensino.

O Parecer é fundamentado nos artigos 5º, inciso I, 210, 206, inciso I, §1º do artigo 242, artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988, além dos artigos 26, 26-A e 79-B da Lei nº 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os quais asseguram o “direito às histórias e culturas que compõem a nação brasileira, além do direito de acesso as diferentes fontes da cultura nacional a todos os brasileiros” (CNE, 2004).

Freitas (2010) aponta as questões introdutórias do relatório, que explicitam os objetivos de atuação do Parecer e, conseqüentemente, das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana:

O parecer procura oferecer uma resposta, entre outras, na área da educação, à demanda da população afrodescendente, no sentido de ações afirmativas, isto é, de políticas de reparações, e de reconhecimento e valorização de sua história, cultura, identidade. Trata, ele, de política curricular, fundada em dimensões históricas, sociais, antropológicas, oriundas da realidade brasileira, e busca combater o racismo e as discriminações que atingem particularmente os negros. Nesta perspectiva, propõem a divulgação e produção de conhecimentos, a formação de atitudes, posturas e valores que eduquem cidadãos orgulhosos de seu pertencimento étnico-racial – descendentes de africanos, povos indígenas, descendentes de europeus, de asiáticos - para interajam na construção de uma nação democrática, em que todos, igualmente, tenham seus direitos garantidos e sua identidade valorizada (CNE, 2004:10).

Importa frisar que há alguma discordância acadêmica quanto à classificação da Lei 10.639/03. Bakke (2011) entende que se trata de política pública de ação afirmativa, pois aduz que é claro, no texto elaborado pelo CNE, o seu entendimento da referida lei como resposta à demanda da população negra por políticas dessa natureza, reunindo, portanto, todas as características de ação afirmativa, quais sejam: política de reparação, com reconhecimento e valorização da cultura, história e identidade de um determinado grupo étnico-racial.

¹⁰ Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva (1942) é professora titular da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), pesquisadora do NEAB/UFSCar e Coordenadora do Grupo Gestor do Programa de Ações Afirmativas da mesma universidade. É mestre e doutora em educação pela Universidade da África do Sul. De 2002 a 2006 ocupou o cargo de Conselheira da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, por indicação do movimento negro, sendo a primeira mulher negra a ter assento no CNE/MEC. Ver www.cnpq.br, “Plataforma Lattes”, acesso em 15/06/2019.

Por outro lado, Freitas (2010) cita Rocha (2006) ao relatar que, apesar das discussões a respeito da Lei 10.639/03 ocorrerem dentro do campo das políticas afirmativas, a lei não se trata de ação afirmativa, por conta de duas características centrais: a Lei nº 10.639/03 e suas diretrizes possuem um caráter permanente e exortam a importância de todos na sua execução bem como na importância do estudo de temas decorrentes da História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (FREITAS, 2010, p. 31).

Este trabalho adotará a posição defendida por Bakke, entendendo a Lei 10.639/03 como uma política pública de ação afirmativa, na medida em que as próprias diretrizes têm como foco regulamentar ações para assegurar políticas dessa natureza que permitam aos afrodescendentes expressar sua identidade específica e a ver representação desta identidade nos materiais didáticos e nos currículos escolares (BAKKE, 2011, p. 58).

O extenso parecer define os objetivos da educação das relações étnico-raciais e estabelece responsabilidades dos agentes na implementação da Lei 10.639/03, além de determinar os conteúdos que deverão ser abordados.

O documento determina que é responsabilidade de cada escola incluir em suas atividades ordinárias os conteúdos relacionados à cultura e história africana e afro-brasileira, elaborando conteúdos e materiais didáticos para a aplicação da Lei 10.639/03 que sigam os princípios estabelecidos: igualdade básica dos seres humanos como sujeitos de direito; reconhecimento da existência na sociedade brasileira da diversidade étnico-cultural; conhecimento e valorização da história dos povos africanos e da cultura afro-brasileira; superação do racismo; desconstrução do mito da democracia racial e da ideologia do branqueamento; busca, principalmente por parte dos professores, sobre informação e conhecimento acerca da história dos povos africanos e da cultura afro-brasileira; ter o diálogo como via preferencial de estabelecimento de relações entre os diferentes para a construção de uma sociedade mais justa (BAKKE, 2011, p. 60).

Apesar do veto ao artigo 79-A, o parecer recomenda a participação de grupos dos movimentos negros e dos grupos culturais negros na elaboração dos projetos políticos pedagógicos das instituições de ensino, a fim de que estes proponham ações pedagógicas com vistas à implantação da Lei nº 10.639/03 (FREITAS, 2010, p. 32).

Além disso, também sugere que o ensino de História e Cultura afro-brasileira e africana articule presente, passado e futuro da população negra, podendo-se desenvolver em atividades não curriculares que façam parte do cotidiano da instituição, nos diferentes níveis e

modalidades de ensino, particularmente nos conteúdos das disciplinas de História do Brasil, Literatura Brasileira e Educação Artística.

Existe também a recomendação para se trabalhar com biografia de personalidades negras importantes, sejam brasileiras ou não, tais como Zumbi, Aleijadinho, Luiz Gama, João Cândido, Abdias do Nascimento, Martin Luther King, Malcon X, Nelson Mandela e outros.

O parecer, portanto, é um amontoado de sugestões que responsabiliza os institutos de educação, de todos os níveis, por ações que implementem a Lei nº 10.639/03, tais como: registro da história não contada dos negros, apoio ao professor na elaboração de projetos e soluções de conteúdos com a temática negra, mapeamento e divulgação de experiências pedagógicas, cursos de formação de professores, produção de material que expresse valores e jeitos de pensar e agir afro-brasileiros, além da sua organização em bibliotecas. (BAKKE, 2011)

Quando da instituição das diretrizes, muitas foram as críticas feitas à lei. A principal delas recaía justamente sobre o caráter vago do texto de regulamentação, que deixou de estabelecer metas e prazos para implantação do ensino e reconheceu a necessidade de formação de professores, mas não disponibilizou verbas para promoção da capacitação necessária. Ademais, o texto criticado também diluiu a responsabilidade pela implementação da lei entre secretarias, professores, coordenadores e diretorias, sem sequer estabelecer uma hierarquia entre elas. Nesse sentido, afirma Santos (2005, p. 33):

A legislação federal, segundo o nosso entendimento, é bem genérica e não se preocupa com a implementação adequada do ensino sobre História e Cultura Afro-brasileira. Ela não estabelece metas para implementação da Lei, não se refere à necessidade de qualificar professores dos ensinos fundamental e médio para ministrarem as disciplinas referentes à Lei 10.639, de 9 de janeiro de 2003, menos ainda, o que é grave segundo nosso entendimento, à necessidade de as universidades reformularem os seus programas de ensino e/ou cursos de graduação, especialmente os de licenciatura, para formarem professores aptos a ministrarem ensino sobre História e Cultura Afro-brasileira. Ao que parece, a lei federal, indiretamente, joga a responsabilidade do ensino supracitado para os professores. Ou seja, vai depender da vontade e dos esforços destes para que o ensino sobre História e Cultura Afro-brasileira seja ministrado em sala de aula. Essa Lei também não indica qual é o órgão responsável pela implementação adequada da mesma, bem como, em certo sentido, limita o ensino da História e Cultura Afro-brasileira às áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.

Após a promulgação das Diretrizes, o governo federal deu início a uma série de medidas, sendo a primeira delas a criação, em 2004, da Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização e Diversidade, a SECAD, que ficou responsável pelas ações de implementação da Lei 10.639/03, conforme explica Bakke (2011).

O documento intitulado “Contribuições para Implementação da Lei 10.639/03”, criado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) em conjunto com a UNESCO, explica que a criação desta secretaria é uma inovação institucional, pois pela primeira vez foram reunidos os programas de alfabetização, de educação de jovens e adultos, e as coordenações de educação indígena, diversidade e inclusão educacional, educação no campo e educação ambiental (SEPPIR; UNESCO, 2008).

A estrutura da SECAD tem como objetivo o combate à discriminação racial e sexual com projetos de valorização da diversidade e abriu espaço para o diálogo com movimentos sociais, o que deu voz à demanda pela valorização das diferenças, em especial a diversidade étnico-racial.

Foi essa Secretaria que empreendeu alguns programas com fins de institucionalizar a Lei 10.639 em âmbito nacional. Tais programas seguem duas linhas de ação: a primeira intenciona a criação de programas educacionais para acesso e permanência da população negra na educação escolar, em todos os níveis; a segunda composta por ações que levem a sociedade à construção de relações firmadas no respeito e na valorização das diversidades.

São exemplos de ações da primeira linha:

a) Programa Diversidade nas Universidades, em vigor de 2002 até 2007, inicialmente investiu recursos no apoio financeiro a cursos preparatórios para vestibulares populares e comunitários voltados para afro-brasileiros e indígenas. Foi reformulado em 2005, quando foi além do âmbito pré-universitário e publicou vinte e nove volumes da *Coleção Educação para Todos*, com seis volumes voltados para execução da Lei 10.639/03.

Também distribuiu kits didático-pedagógicos do programa A Cor da Cultura¹¹, como forma de difusão e formação de professores, além de apoiar realização de fóruns nacionais, estaduais e municipais para discussão, difusão e aplicação da lei, entre outras medidas. (SEPPIR; UNESCO, 2008)

¹¹ A Cor da Cultura é um projeto educativo de valorização da cultura afro-brasileira, fruto de uma parceria entre o Canal Futura, a Petrobras, o Cidan - Centro de Informação e Documentação do Artista Negro, o MEC, a Fundação Palmares, a TV Globo e a Seppir - Secretaria de políticas de promoção da igualdade racial. Ver mais em: <http://www.acordacultura.org.br/>. Acesso em 16/06/2019.

b) UNIAFRO – Programa de Ações Afirmativas para populações negras nas instituições públicas de educação superior, criado para fortalecer os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (NEABs), que em contrapartida deveria oferecer cursos, formação e organização de grupos de estudos que estimularam a efetivação de políticas de ação afirmativa (BAKKE, 2011).

Em relação aos programas de segunda linha, a SEPPIR e a UNESCO citam alguns projetos em seu estudo sobre “Contribuições para Implementação da Lei 10.639/03”, entre eles:

a) Fóruns Estaduais de Educação e Diversidade Étnico-Racial, estimulados pelo MEC/SECAD, “com o objetivo de articular secretarias estaduais e municipais de educação (SEE e SME), núcleos de estudos afro-brasileiros (NEABs) e organizações do movimento negro” (SEPPIR; UNESCO, 2008);

b) CADARA (Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros), criada em 2003 para assessorar o MEC/SECAD na questão de diversidade. Formada por trinta e quatro membros que representam as esferas públicas federais, estaduais e municipais, além grupos da sociedade civil tais como representantes dos NEABs e outros (BAKKE, 2011);

c) Programa Brasil Quilombola (SEPPIR), que dá suporte técnico e financeiro às prefeituras que possuem áreas remanescentes de quilombos, na ampliação da rede física escolar, na formação continuada de professores e na aquisição de material didático específico para essas áreas (SEPPIR; UNESCO, 2008).

Entretanto, a própria UNESCO reconhece que não obstante o esforço da SECAD para efetivação da Lei 10.639, as ações não possuem o caráter nacional que lhes é indispensável. Deveriam, portanto, ser assumidas de forma mais sistêmica pelo conjunto das secretarias do MEC, Inep e Capes (SEPPIR; UNESCO, 2008, p. 22).

É necessário voltar à crítica quanto ao caráter vago da lei, que determina uma obrigação, mas não esclarece como cumpri-la. A Lei nº 10.639/03 objetivou concretizar, no Brasil, a igualdade racial e o respeito à diversidade. Entretanto, a lacuna legislativa quanto ao modo de execução torna mais difícil sua implementação na realidade social, a qual se

organiza com base em preconceitos raciais e sociais naturalizados. (ALMEIDA e SANCHEZ, 2007, p. 74).

O ambiente escolar, paradoxalmente, “faz parte do desenvolvimento do aparato institucional voltado à manutenção das relações de poder e controle social e racial” (Almeida e Sanchez, 2007, p. 74), mas possui também a possibilidade de modificar a realidade social operante. Entretanto, a omissão legal quanto a formas de execução da norma torna mais difícil a implementação da Lei 10.639 e a mudança dos conteúdos curriculares. (FREITAS, 2010)

Bakke (2011) afirma que a lacuna legal acaba por dificultar a implementação da lei nas escolas. Aduz que há o conhecimento sobre a existência da lei e sobre a necessidade de se ensinar História e Cultura Afro-brasileira, mas não se sabe o que viria a ser isso ou como fazê-lo, mesmo com todas as ações do MEC acima pontuadas.

O que se tem visto nas escolas é a realização de eventos em datas comemorativas, tais como rodas de capoeira, que funcionam como cortes no decorrer do ano letivo e na prática escolar. Nestas datas discute-se superficialmente algum assunto referente a cultura afro-brasileira, que é abandonado no restante do calendário letivo (Bakke, 2011).

Bakke cita Gomes (2009) e Silvério (2009) quando afirma que ocorreram avanços relacionados à Lei 10.639, mas que não alcançaram a sua institucionalização. Nesse sentido, afirma que existem projetos muito bons, mas criações individuais, que não são incorporadas pela escola em seu calendário escolar ou em seu projeto político pedagógico, razão pela qual tais projetos não tem continuidade, sendo apenas eventos pontuais. A esse fenômeno chama de “pedagogia do evento”, alertando que geralmente ocorrem na semana da consciência negra ou do dia 13 de Maio. (BAKKE, 2011, p. 88)

Humberto Adami, advogado atuante pelos direitos dos negros e fundador do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental – IARA, responsável pelos processos judiciais adiante tratados, também trata sobre o tema em entrevista¹² disponibilizada *online*, na qual afirma não existe fiscalização por parte do governo. Alerta que “a escola faz uma capoeira no 13 de maio

¹² Entrevistas disponíveis em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-04/justica-decide-verificar-cumprimento-do-ensino-da-historica-afro-brasileira>> e <<http://www.zumbidospalmares.edu.br/New2/index.php/pt/10-notcias/138-justica-do-rio-determina-a-fiscalizacao-da-lei-10639-que-obriga-escolas-a-ensinarem-a-cultura-afro-em-entrevista-com-dr-humberto-adami-santos-junior-membro-do-iara-instituto-de-advocacia-racial-e-ambiental-pudemos-compreender-melhor-sobre-as-diretrizes-da-lei-n-10639-eu-acho-que-toda-fiscalizacao-faz-avancar-porque-ela-cobra-mais-ela-aperfeicoa-mais>>. Acesso em 20 de junho de 2019.

e um samba no 20 de novembro” e alega estar cumprindo a lei. O advogado também ressalta que há bons projetos em atividade, mas pontuais e frutos de iniciativas individuais, visto a inexistência de políticas nesse sentido.

Deve-se observar, por fim, a escolha das datas no âmbito escolar. Os colégios costumam tratar sobre a temática negra apenas no período referente à consciência negra, celebrada no dia 20 de novembro (em referência à data da morte de Zumbi dos Palmares), ou em 13 de maio, data da abolição da escravatura.

Ambas as datas são eleitas pelos movimentos negros como dias representativos de luta. A primeira, em referência a Zumbi dos Palmares, africano escravizado que, fugitivo, tornou-se líder do Quilombo dos Palmares, localizado no atual estado de Alagoas, e morreu defendendo a comunidade. A segunda faz referência à Lei Áurea, sancionada em 13 de maio de 1888, que aboliu a escravatura, mas não concedeu qualquer apoio governamental aos negros recém-libertos (STELZER e GONÇALVES, 2016).

3 OS PROCESSOS JUDICIAIS E QUESTÕES JURÍDICAS RELEVANTES ACERCA DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI Nº 10.639/03

Conforme explanação acima, os esforços políticos e individuais para execução da Lei 10.639 não se mostram hábeis a suprir a omissão legislativa, tornando morta a letra da lei. É esse, portanto, o enfoque deste trabalho, que agora passará a análise das consequências da lacuna legal no campo jurídico.

Há mais de dez anos há pedidos na Justiça sobre o cumprimento da Lei nº 10.639/03 e recentemente, em uma ação preparatória de Ação Civil Pública, foi proferida decisão favorável a produção de prova pericial para apurar o descumprimento da legislação em escolas municipais, estaduais e particulares no município de Duque de Caxias.

Entretanto, o processo judicial supracitado foi precedido de alguns eventos. Entre eles, o ingresso de uma representação no Ministério Público Federal do Rio de Janeiro (MPF-RJ) por ausência de cumprimento da Lei nº 10.639/03. Referida denúncia foi protocolada pelo Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA) em março de 2015, em conjunto com outras organizações do movimento negro e pessoas físicas, tais como Instituto de Pesquisas e Estudos Afro-Brasileiros (IPEAFRO), Central Única das Favelas do Rio de Janeiro (CUFA), Movimento Negro Unificado (MNU), Abdias do Nascimento e outros (FREITAS, 2010).

A Representação requereu a intimação dos diretores de escolas públicas e privadas de todas as cidades do Rio de Janeiro e a realização de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com fins de ser implementado o instituído em lei.

Freitas (2010) expõe que em abril de 2005 a Procuradora Geral da República do Rio de Janeiro, Maria Cristina Manella Cordeiro, oficiou o então Secretário da Educação Básica acerca da abertura de um processo administrativo (P.A) para investigar a inobservância da Lei nº 10.639/03, requerendo sua manifestação sobre o assunto.

Passados três meses, o então secretário Francisco das Chagas Fernandes respondeu ao ofício informando apenas que a questão fora repassada à SECAD, posto que este órgão seria o responsável por desenvolver, nacionalmente, programas com objetivo de diminuir as desigualdades educacionais, propondo ações para auxílio educacional de crianças e adolescentes em situação de discriminação e/ou vulnerabilidade social.

Remetida a questão à SECAD, esta se manifestou alegando existir programas e ações suficientes para fazer cumprir a Lei 10.639/03. Apontou as ações empreendidas em nível federal, mas afastou sua responsabilidade quanto à gestão curricular nas escolas. Por fim, aduziu a possibilidade de verificar a implementação da lei no Rio de Janeiro, atuando junto a Secretaria de Estado da Educação, realizando visitas técnicas para detectar as dificuldades para execução da norma legal. Questionou, ainda, se o suposto descumprimento da lei referia-se a falta de professor, falta de livros específicos ou outro problema. (FREITAS, 2010, p. 53-54)

Após, em agosto de 2005, o MPF-RJ tomou para si a investigação referente às escolas cariocas do sistema federal de ensino, quais sejam, Colégio Pedro II, CEFET-RJ e CAP UFRJ. As três foram oficiadas para que informassem acerca do cumprimento da lei nas respectivas instituições.

Em resposta, os três colégios afirmaram observar o comando legal dentro de seus currículos pedagógicos e programáticos. O teor das respostas foi enviado à SECAD e ao IARA, o qual respondeu em julho de 2006, concluindo que as três instituições não estavam cumprindo o disposto na Lei nº 10.639/03.

A SECAD, por sua vez, considerou que o CEFET e o Colégio Pedro II não contemplavam as Diretrizes, por ainda apresentarem conteúdos programáticos fundamentados sob o ponto de vista eurocêntrico, sem incorporar o contínuo civilizatório africano, desde a antiguidade até dias atuais (FREITAS, 2010, p. 57).

As respostas constatando o descumprimento da lei foram encaminhadas aos três colégios, para nova manifestação. Oficiadas, as três escolas discordaram, detalhando seus conteúdos programáticos para esclarecer como é cumprida a Lei nº 10.639/03.

Entretanto, antes mesmo das trélicas das instituições de ensino, em dezembro de 2006, foi instaurado o Inquérito Civil Público (ICP) nº 26/2006 para apurar a implementação da Lei 10.639/2003. No total, foram 92 inquéritos no Rio de Janeiro, um em cada município.

Freitas (2010) destaca que entre as justificativas para instauração do ICP estão as que seguem:

CONSIDERANDO que a dignidade da pessoa humana não pode ser considerada apenas sob o aspecto individual, sendo fundamental, outrossim, a luta pelo respeito à dignidade de todos os grupos e minorias étnicas que compõem o panorama cultural da nação (ICP PR/RJ N° 26/26, p.1, apud Freitas, 2010, p. 60),

CONSIDERANDO que, consoante o art. 215, da Constituição Federal, compete ao Estado garantir a promoção e o acesso à cultura nacional, devendo ser implementadas ações pertinentes no sentido de conduzir à valorização da diversidade étnica (ICP PR/RJ N° 26/26, p.2, apud Freitas, 2010, p. 60).

CONSIDERANDO que foi constatado, através de ofícios expedidos, que, a princípio, as instituições federais até então diligenciadas não vêm contemplando adequadamente as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira, tendo estas sido parcial ou integralmente negligenciadas (ICP PR/RJ N° 26/26, p.4, apud Freitas, 2010, p. 60)

No decorrer do processo inquisitivo, as instituições federais dispuseram informações mais detalhadas sobre seus currículos educacionais e em que proporções estes atenderiam o determinado em lei.

Ainda assim, quando solicitada a responder sobre as medidas necessárias aos colégios para cumprirem o dispositivo legal, a coordenadora geral da SECAD afirmou que as escolas deveriam adequar seus projetos político-pedagógicos e todos os planos individuais dos professores, observando o Parecer 03/2004 do CNE, já citado neste trabalho. (FREITAS, 2010)

O advogado do IARA, Humberto Adami, manifestou-se sobre o andamento do processo, aduzindo existir necessidade de manutenção das investigações por parte do Ministério Público, posto que a aplicação da Lei 10.639/03 ainda está aquém do exigido. O MP, portanto, teria o dever legal de acionar as autoridades competentes para alterar a situação verificada (FREITAS, 2010, p. 64).

Entretanto, após nova manifestação dos colégios supracitados, a SECAD concluiu que CEFET-RJ e CAp UFRJ estariam cumprindo e envidando esforços para o cumprimento da Lei 10.639/2003, ao contrário do Colégio Pedro II.

Freitas afirma, ao final, que a procuradora federal Laura Soares Resende relata ter obtido, ao longo do processo, “respostas mais aprofundadas” a respeito do que está sendo feito para implementar a Lei n° 10.639/03. Segundo a procuradora, este foi “um ganho”. (FREITAS, 2010, p. 70)

Ultrapassando a questão em nível federal, deve-se observar que foram instaurados noventa e dois inquéritos civis públicos no estado do Rio de Janeiro. Humberto Adami, na entrevista à Agência Brasil citada acima, explicou ter feito, em 2005, representações ao Ministério Público Federal, em conjunto com quinze entidades do movimento negro. As denúncias foram espalhadas pelo Brasil, cerca de cinco mil ações multiplicadas pelos municípios, que abriram seus próprios inquéritos civis públicos, com cada promotor ou procurador fazendo o inquérito e intimando as secretarias de educação e as diretoras de escola para saber por qual razão não estavam cumprindo a lei. Segundo ele, o fato teria servido como motivador para as pessoas conhecerem o problema.

Em relação aos inquéritos instaurados no Rio de Janeiro, Freitas (2010) traz duas decisões distintas. A primeira, de autoria do promotor Marcelo Lessa Bastos, à época responsável pela 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo de Campos, aceitou a denúncia para apurar possível descumprimento da Lei 10.639, conforme publicação no diário oficial da prefeitura de Campos dos Goytacazes datada de 23 de junho de 2006 (Freitas, 2010, p. 65-66).

Posteriormente, em outubro de 2008, Freitas (2010) afirma que ocorreu uma audiência pública na sede do MP de Campos, onde foram assinados TACs com os municípios de São Francisco de Itabapoana e São Fidélis e também com as escolas privadas de São Fidélis.

Entretanto, o promotor Marcelo assegurou, em entrevista à Freitas, que há dificuldades no cumprimento da lei. Para ele, a execução do dispositivo é dificultada por não haver a obrigação de criar uma cadeira específica para a matéria, o que torna incapaz de produzir efeitos no mundo real. O promotor usou o termo “pra inglês ver” para classificar a Lei nº 10.639/03, pois, para ele, ao não criar uma nova disciplina e determinar a inclusão da história e cultura afro-brasileira e africana no conteúdo programático das escolas, torna-se difícil a aferição do seu cumprimento. Eis a declaração colacionada por Freitas (2010):

A implementação da lei cria uma certa dificuldade porque ela não obriga a criação de uma cadeira. Ela é meio que programática. Parece que é meio que “pra inglês ver”, meio que “carta de intenções”. Ela parece que é meio assim, pra agradar, mas também sem querer se preocupar muito, se aprofundar... ela não manda criar uma cadeira. Ela diz que deve ser incluído dentro da grade curricular, das matérias de história, salvo engano, educação artística e tal, aspectos que digam respeito a cultura afro. Mas como é que você vai aferir isso? Está dentro da autonomia do professor. Eu lembro que eu coloquei isso para o Dr. Humberto. Eu não posso entrar em sala de aula e dizer para o professor o que ele deve fazer. Então o que eu posso checar é se na grade, no conteúdo programático das disciplinas, tem lá o tópico previsto. (FREITAS, 2010, p. 66)

Em sentido oposto, Freitas (2010) relatou a decisão do promotor Daniel Favaretto Barbosa, então Promotor de Justiça Titular da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Friburgo. Daniel foi contrário ao pedido de investigação de suposto descumprimento da Lei nº 10.639/03, em decisão datada de março de 2007.

Indo além, o promotor, em abril de 2007, recomendou ao então secretário de educação do estado que não observasse a lei, por esta ser inconstitucional. Em sua “promoção de arquivamento”, o promotor usou os seguintes argumentos:

Primeiramente, é de duvidosa constitucionalidade impor-se o ensino de determinada matéria, específica – determinando-se inclusive o conteúdo da disciplina – às escolas não federais, tendo-se em vista o que dispõe o art. 209, I, c/c o 206, II da Constituição da República.

Sob o aspecto formal, é de se frisar que cabe a lei traçar **normas gerais** da educação nacional – conforme dispõe o referido art. 209, I, da Constituição – e **não disciplinar com minúcias as disciplinas a serem ministradas, com os respectivos conteúdos programáticos, como o faz a Lei 10.639/03** (grifos no original). (Freitas, 2010, p. 67-68)

Aqui cabe falarmos brevemente sobre a constitucionalidade da Lei nº 10.639/03.

Branco e Mendes (2015) explicam que as normas podem ser classificadas como materialmente constitucionais ou formalmente constitucionais. Assim, afirmam que há certos temas que são típicos de uma Constituição e “a regulação desses assuntos compõe o que se classifica como Constituição material”, que é composta por normas materialmente constitucionais. Entretanto, nem todas as normas de um sistema jurídico que tratam sobre temas tipicamente constitucionais estão inseridas no texto da Constituição (BRANCO e MENDES, 2015, p. 60).

Portanto, resta clara a possibilidade de existência de norma com assunto tipicamente constitucional, que esteja fora da Constituição. Tal norma é apenas materialmente constitucional. De mesmo modo, existem normas que tratam de assuntos constitucionais e que estão acolhidas no texto constitucional. Essas são normas formal e materialmente constitucionais. Por fim, não raras vezes a Carta Maior contém regras divergentes do que se entende como caracteristicamente constitucional, sendo as chamadas normas formalmente constitucionais (BRANCO e MENDES, 2015, p. 60-61).

Em relação à constitucionalidade de uma lei, Miranda (1983) afirma que a constitucionalidade e inconstitucionalidade são conceitos da relação que se estabelece entre a Constituição e um comportamento, que lhe está ou não conforme, sendo com ela compatível ou não (MIRANDA, 1983, *apud* BRANCO e MENDES, p. 1043).

A lição de Bittar diz que é constitucional o ato que não incorrer em sanção, por ter sido criado por autoridade constitucionalmente competente e sob a forma que a Constituição determina; inconstitucional é o ato que incorre em sanção, seja ela de nulidade ou de anulabilidade, por estar em desconformidade com o ordenamento constitucional (BITTAR, 1996, *apud* BRANCO e MENDES, p. 1045-1046).

Portanto, a norma para ser inconstitucional deve ter sido criada por autoridade incompetente, de forma antagônica a determinada pela Carta Magna ou com conteúdo divergente ao conteúdo constitucional vigente.

Analisando o Capítulo III da Constituição de 1988, temos os artigos citados pelo promotor Daniel Favaretto Barbosa:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

Entretanto, o mesmo artigo 206, em seu inciso III, determina que o ensino será ministrado com base no pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, enquanto o artigo 214 esclarece que a lei estabelecerá o plano nacional de educação.

Por consequência, infundada a justificativa do promotor. Isto porque a lei 10.639/03 foi criada pelo Poder Legislativo, autoridade legalmente competente para tal, com a observância do correto processo legislativo para edição de normas, além de possuir conteúdo que vai ao encontro do que estabelece a Constituição de 1988, sem restringir liberdade de ensino ou aprendizado.

Ademais, o promotor afirma que referido dispositivo disciplina com minúcias as matérias a serem ministradas, o que não é verdade. Esta é, inclusive, uma das principais críticas dos movimentos negros ao texto legislativo e o motivo do veto do parágrafo 3º do artigo 26-A, que assim dispunha:

Art. 26-A ...

§ 3º As disciplinas História do Brasil e Educação Artística, no ensino médio, deverão dedicar, pelo menos, dez por cento de seu conteúdo programático anual ou semestral à temática referida nesta Lei.

Nas razões do veto¹³, há fundamentação no texto constitucional e no artigo 26 da Lei nº 9.394/96, que estabelece:

Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

Indo além, o texto assevera que o §3º do novo art. 26-A da Lei nº 9.394/96 iria de encontro a Constituição por especificar a carga horária mínima à temática trazida pela Lei nº 10.639/03.

Cabe frisar, ainda, que não há nos tribunais superiores quaisquer ações questionando a constitucionalidade da Lei 10.639¹⁴. Desta forma, não cabe a nenhum cidadão negar-se a cumpri-la por dela discordar.

Freitas (2010) colaciona as palavras do promotor Daniel Favaretto Barbosa:

Análise mais responsável do art. 26-A da lei de diretrizes e bases da educação, inserido pela referida Lei 10.639/03, revela que o dispositivo contém uma discriminação às avessas, algo que parece ter virado modismo nos atuais governos populistas e irresponsáveis do país. É que a pretexto de valorizar a participação dos negros na formação política do Brasil, a lei acaba por discriminar essa participação, a ponto de impor que ela seja estudada separadamente do resto da história do país.

[...]

Ora, quando se estuda a história do Brasil, estuda-se inexoravelmente a contribuição dos negros na formação da nossa sociedade. Afinal, nos primeiros capítulos dos livros de história, fala-se, necessariamente, da principal mão-de-obra utilizada na colônia portuguesa além-mar, qual seja, a mão-de-obra escrava dos negros trazidos da África.

¹³ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/2003/Mv07-03.htm>. Acesso em 27 jun 2019.

¹⁴ Segundo pesquisas jurisprudenciais realizadas nos *sites* do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal, na data de 21 de junho de 2019, utilizando a combinação “inconstitucionalidade Lei 10.639” e também apenas “lei 10.639”. Em ambos os casos, a pesquisa retornou sem resultados.

No desenvolvimento da colônia, estuda-se indissolúvelmente a relevante participação do escravo africano nas colônias e em outras atividades que se destacaram na economia colonial. (FREITAS, 2010, p. 68)

Na entrevista concedida por Humberto Adami, já citada acima, o advogado tratou sobre casos parecidos com o arquivamento realizado pelo promotor de Friburgo. Afirmou que não se trata de caso isolado, posto que há promotores que não gostam do tema (Adami faz referência a “promotores evangélicos”) e consideram que tudo referente a cultura africana é tema religioso. Por essa tal, os promotores estariam arquivando inquéritos e proclamando o cumprimento da lei.

Além da opinião pessoal dos profissionais ligados ao direito no tocante à execução da Lei 10.639/03, Freitas (2010) aponta para a fala da procuradora federal Laura Soares Resende, a qual afirma que a dificuldade para averiguação do cumprimento da lei reside na inexistência de “conhecimento didático” para tal. Para ela, os membros do MP não possuem conhecimento técnico sobre o assunto e não há órgão apto a oferecer tal aprendizado sobre o cumprimento da Lei nº 10.639/03 sem acabar por intervir no processo educacional, o que classifica como abuso de poder (FREITAS, 2010).

Em relação à dificuldade de se aferir o correto cumprimento da legislação, Adami explicou, também em entrevistas concedidas a veículos de informação¹⁵, que o IARA e o IPEAFRO (Instituto de Estudos Afro-brasileiros) ajuizaram, no ano de 2008, ações contra o estado do Rio de Janeiro, cinco municípios e cinco escolas particulares em cada um desses municípios, em cinco ações separadas.

Adami relata que as ações visavam fazer a perícia judicial nos currículos escolares, para ver se o ensino e o estudo da história da África e cultura afro-brasileira estavam sendo cumpridos. Entretanto, existe dificuldade em encontrar peritos aptos para produção da prova necessária ao ajuizamento própria ação civil pública.

Nesse sentido, em abril de 2008, em ação preparatória de ação civil pública, foi proferida decisão deferindo a prova pericial para apurar o cumprimento da legislação em escolas municipais, estaduais e particulares no município de Duque de Caxias. Em decisão

¹⁵ Ver mais em <<http://www.zumbidospalmares.edu.br/New2/index.php/pt/10-notcias/138-justica-do-rio-determina-a-fiscalizacao-da-lei-10639-que-obriga-escolas-a-ensinarem-a-cultura-afro-em-entrevista-com-dr-humberto-adami-santos-junior-membro-do-iara-instituto-de-advocacia-racial-e-ambiental-pudemos-compreender-melhor-sobre-as-diretrizes-da-lei-n-10639-eu-acho-que-toda-fiscalizacao-faz-avancar-porque-ela-cobra-mais-ela-aperfeicoa-mais>> Acesso em 27 jun 2019.

unânime, a Quarta Câmara Cível do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro deu provimento ao recurso impetrado pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Afro-brasileiros (IPEAFRO) e ao Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA).

O caso específico se refere ao município de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, e engloba escolas das redes municipal, estadual e particular. No pedido, os autores pleitearam “juntada dos currículos, grades curriculares e conteúdos das escolas requeridas e orientações das autoridades apontadas no polo passivo, para que, em perícia judicial, seja aferido o cumprimento ou descumprimento da lei 10.639/03”. Também são citadas a lei 11.645/2008, que inclui a obrigatoriedade do ensino da história indígena, e a lei 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

Na decisão, relatada pelo desembargador Antônio Iloízio Barros Bastos, é ressaltado que não há provas quanto ao cumprimento da lei em nenhuma escola. O jurista afirma que o interesse de agir dos autores estaria comprovado pela ausência de documentos capazes de comprovar a obediência a lei, posto que não havia número, no inquérito em análise, capaz de identifica-lo.

A decisão aponta também que há apenas alegação por parte dos apelados do cumprimento da referida lei:

Diferente do que afirma o Estado do Rio de Janeiro, de rigor não existe prova, mas sim, quando muito, mera alegação de cumprimento da lei, que não retira dos autores o interesse de agir. Nessa toada, não há falar em inexistência de resultado útil na reforma da sentença, pois persiste o interesse dos autores, no âmbito da legitimação disjuntiva, em tirar suas próprias conclusões a respeito da efetiva observância da lei modo a atender aos interesses coletivos.

Neste ponto, cabe tratarmos sobre a judicialização do tema. Humberto Adami, quando da representação ao Ministério Público Federal do Rio de Janeiro, tratada no início deste capítulo, sugeriu fosse prolatada ordem judicial às diretoras das escolas. Entretanto, a procuradora Laura Soares Resende, em entrevista concedida à Freitas (2010), afirma que tal conduta impossibilitaria a obtenção de resultados concretos, uma vez que “judicializar a questão empurra a coisa, mas não resolve” (FREITAS, 2010, p. 71).

Nesse sentido, KOERNER e MACIEL (2002) explicam que o termo judicialização é geralmente usado, por operadores do direito, para fazer referência à obrigação legal de que

um tema específico seja apreciado judicialmente. Entretanto, a questão levantada pela procuradora federal supracitada pode ir além, tratando-se da chamada “judicialização da política”.

Os autores explicam que a expressão foi primeiramente estudada sob enfoque das ciências sociais, a partir do projeto de C. N. Tate e T. Vallinder (1996), que trataram as expressões “judicialização da política” e “politização da justiça” como termos correlatos, indicativos dos efeitos causados pela expansão do Judiciário dentro das democracias modernas. Koerner e Maciel (2002) citam Tate e Vallinder (1996) para afirmar que judicializar a política pode ser entendido tanto como utilizar-se dos métodos próprios da decisão judicial para resolver litígios políticos ou sociais, ampliando assim o escopo da atuação dos tribunais, quanto à absorção de práticas tipicamente judiciais por outros poderes e campos da sociedade. (KOERNER e MACIEL, 2002, p. 114).

A Constituição Federal de 1988 trouxe amplo rol de direitos e garantias fundamentais, assegurados de forma ampla e que podem ser protegidos, por cada cidadão de forma particular, o que acaba por aumentar a demanda processual e trazer aos tribunais questões políticas e sociais.

Barroso (2008) assevera que todo o disciplinado por norma constitucional detém capacidade para ser objeto de ação judicial, uma vez que possui caráter de pretensão jurídica. O atual ministro exemplifica a afirmativa através do direito constitucional de acesso ao ensino fundamental, apontando a possibilidade de judicializar a exigência desse direito. O autor aduz que tal fenômeno acaba por levar ao Judiciário debates sobre ações concretas ou políticas públicas praticadas em todas as áreas tuteladas pela nossa Constituição.

Cappelletti (1993) afirma que o processo de judicialização da política é de extrema relevância para o sistema de freios e contrapesos do ordenamento jurídico brasileiro, proporcionando alcançar uma relação harmoniosa entre os três poderes. Relata que o grande número de questões sociais que chegam ao Judiciário acaba por impulsionar o surgimento do “juiz-legislador”.

Pode-se concluir que além da efetivação de direitos previstos na Carta Maior, a judicialização de questões sociais é usada também “como um processo objetivo para defender propostas de mudança na organização do Judiciário ou na cultura jurídica, considerada defasada face às novas necessidades sociais” (KOERNER e MACIEL, 2002, p. 116).

KOERNER e MACIEL (2002) lembram, entretanto, das críticas trazidas por Rogério Arantes a esse processo, pois ao estudar a atuação do Ministério Público de São Paulo, registram que os promotores agem no sentido de ampliar seus poderes para legitimar a instituição. Assim, o fenômeno da judicialização diz respeito tanto a um maior protagonismo de atores judiciais acerca de questões políticas relevantes (o que os autores chamam de “política judicializada”) quanto a esse mesmo protagonismo voltado, por outro lado, para o fortalecimento e a autonomia da própria instituição, produzindo ações e decisões a partir de concepções políticas e morais individuais (o que Koerner e Maciel chamam de “politização da justiça”).

Nesse sentido, cabe tratar sobre o protagonismo cada vez maior do Supremo Tribunal Federal (STF) no cenário brasileiro. O aumento da visibilidade do STF tem como causa as mudanças trazidas pela Constituição de 1988, que introduziu modificações no controle judicial de constitucionalidade, aumentando o rol de legitimados para propor ações deste tipo. Assim, abriu-se espaço para participação de novos agentes, estimulados pelas relações sociais, econômicas e políticas também regulamentadas pela chamada Constituição Cidadã de 1988. A ampliação da matéria constitucional trouxe ao Supremo debates sobre temas variados, pela facilidade de articulação jurídica-constitucional sobre conflitos políticos e sociais (MENDES, 2011, *apud* RADOMYSLER, 2013).

Apesar de não haver ações judiciais em tramitação nos tribunais superiores sobre a Lei 10.639/03, existiram conflitos sobre questões raciais que assumiram espaço importante nas decisões do Supremo. Pode-se citar, por exemplo, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, que questionou a constitucionalidade do sistema de cotas raciais adotado pela Universidade de Brasília (UnB), e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3239, que questionou a constitucionalidade do Decreto 4887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos (RADOMYSLER, 2013).

Ambas as ações foram propostas questionando a validade e constitucionalidade de ações voltadas aos direitos da população afrodescendente brasileira, objetivando impedir sua concretização, e tiveram participação de entidades ligadas aos movimentos negros, que

atuaram como *amici curiae*¹⁶, isto é, terceiros interessados na decisão do tribunal, que são autorizados a manifestar-se nos autos.

Radomysler (2013) ressalta que apesar das ações propostas objetivando restringir direitos da população negra, o Judiciário tornou-se campo hábil a promover igualdade racial e combater a discriminação, mostrando-se, muitas vezes, mais eficaz do que o Congresso Nacional e as Assembleias Legislativas. A autora entrevistou Frei David, diretor executivo da Educafro, que afirmou:

Descobrimos que deputados e senadores estão absurdamente omissos nas pautas do povo. Descobrimos isso em 2004, que grandes temas do povo iam ser decididos não por deputados e senadores, mas pelo Supremo. Decidimos, então, fazer um contato direto com o Supremo. (RADOMYSLER, 2013, p. 34)

A judicialização de demandas sociais, conforme argumenta Aline Caldeira Lopes, em entrevista a Radomysler (2013), possibilita a criação de jurisprudência benéfica aos direitos humanos, especialmente aos direitos da população negra. Ademais, tais ações geram maior visibilidade para as causas sociais e contribuem para melhor entendimento da sociedade sobre o assunto.

Entretanto, deve-se frisar que o fenômeno da judicialização não ocorre apenas nos tribunais superiores. Ele também aparece na primeira instância, e não raras vezes passa despercebido. Nesse sentido pode-se citar a atuação dos promotores supracitados, entrevistados por Freitas (2010), que se tornam protagonistas na questão relativa à aplicação da Lei nº 10.639/03 ao concluírem por seu cumprimento ou não. Entretanto, a questão ainda é pouco estudada no campo de atuação do primeiro grau de jurisdição.

Alguns institutos, como o IARA, utilizam como estratégia de ação não apenas a judicialização das questões sociais, mas também a “massificação” das representações junto ao Ministério Público e com setores da administração pública.

Humberto Adami entende o Judiciário como ferramenta de transformação e defende o uso “incessante e estratégico” do Supremo Tribunal como forma de conseguir a aplicação de leis que visam concretizar demandas dos negros, tais como a Lei nº 10.639/03, o Decreto

¹⁶ Instituto disciplinado pela primeira vez na Lei nº 9.868/99 (artigo 7º, §2º) e, após, também pela Lei 9882/99, em seu artigo 6º, § 1º e pelo Código de Processo Civil de 2015, em seu artigo 482, §3º.

4228/02 (Programa Nacional de Ações Afirmativas), o Estatuto da Igualdade Racial e outros (RADOMYSLER, 2013).

No entanto, o advogado aponta também para as dificuldades existentes no processo de interação com o STF e com o Judiciário de forma mais ampla. São elas: a ausência de debates sobre questões raciais na formação de juristas, pequeno número de juízes negros, falta de atenção da mídia para os problemas sociais dos grupos minoritários, entre outros.

Apesar das dificuldades, RADOMYSLER (2013) assevera que os movimentos negros têm cada vez mais enxergado no Judiciário um espaço de reivindicação, onde existem maiores chances de transformações do que no Legislativo, por exemplo. As entidades ligadas a tal movimento, portanto, acreditam que a atuação no STF ainda é incipiente e deve ser fortalecida para tornar possível a concretização de direitos dos afro-brasileiros, como a correta aplicação da Lei 10.639/03.

As tentativas de arquivamento dos processos por promotores utilizando os argumentos expostos mais acima reforça a ideia de que o fenômeno da judicialização pode também ser entendido de forma menos esperançosa, na medida em que representam a aplicação de convicções morais e políticas individuais na produção (ou no impedimento da produção) da jurisdição. O fenômeno é complexo e traz implicações; os desdobramentos das tentativas de implementar a lei através do Judiciário tem demonstrado essa outra faceta, não a de alargamento e adensamento democrático, mas a de personalização das ações e decisões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar a Lei nº 10.639/03, sua regulamentação e aplicação. Realizou-se um estudo sócio jurídico sobre o tema, identificando os problemas de regulamentação da norma e as falhas em sua execução.

O tema é relevante uma vez que aborda questão atual e extensa, adentrando em discussões acerca do fenômeno da judicialização e os limites de atuação do Judiciário. A relevância do trabalho também advém da escassez de análises jurídicas sobre referido dispositivo legal, ainda desconhecido por juristas e educadores.

Por fim, cabe ressaltar que, conforme se demonstrou no decorrer desta pesquisa, a edição da Lei nº 10.639/03 não gerou os impactos perseguidos pelos movimentos negros, uma vez que as lacunas legislativas deram margem à discricionariedade quando da aplicação da norma. A lei tornou-se, como apontam seus críticos, muito abstrata, o que dificulta sua execução.

Ademais, as investigações bibliográficas realizadas na elaboração do presente trabalho demonstraram que são insuficientes as ações governamentais de implementação da lei, posto que não possuem a abrangência espacial necessária e tampouco a continuidade temporal que deveriam.

Tais falhas originam a má aplicação do dispositivo legal, que acaba por gerar discussões jurídicas e sociais sobre o processo de edição e aplicação da lei, resultando no ajuizamento de ações judiciais no estado do Rio de Janeiro. Nesse contexto, discutiu-se brevemente o fenômeno da judicialização política, cada vez mais utilização em nosso ordenamento.

Dada à extensão do tema, o presente trabalho não pôde abarcar todas as ramificações do assunto, em razão da limitação espacial e o tempo concedido para pesquisa. Nesse sentido, cabe apontar a mudança de posição do Estado Brasileiro desde o primeiro reconhecimento oficial do racismo, até os dias atuais. Entretanto, deve-se ressaltar a necessidade de continuação de políticas públicas que busquem efetivar direitos, tais qual o previsto pela Lei nº 10.639/03, e a importância cada vez maior do Judiciário nesse cenário de implementação de medidas sociais e políticas.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 86, p. 5-20, Mar. 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100001&lng=en&nrm=iso>. access on 20 May 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002010000100001>.

ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de e SANCHEZ, Livia Pizauro. **Implementação da Lei 10.639/2003** - competências, habilidades e pesquisas para a transformação social. *Pro-Posições* [online]. 2017, vol.28, n.1, pp.55-80. ISSN 1980-6248. <http://dx.doi.org/10.1590/1980-6248-2015-0141>.

BAKKE, Rachel Rua Baptista. **Na escola com os orixás: o ensino das religiões afro-brasileiras na aplicação da Lei 10.639**. 2011. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.8.2011.tde-31052012-160806. Acesso em: 2018-11-21.

BARBOSA, Milton. **Movimento Negro Unificado: reflexões sobre dominação e opressão**. 2008. Disponível em <<http://periodicos.ses.sp.bvs.br/pdf/bis/n44/n44a10.pdf>> Acesso em 18 de maio de 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo e legitimidade democrática**. 2008. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica?pagina=16>. Acesso em: 30 jun. 2019.

BITTAR, Orlando. A lei e a Constituição, in *Obras completas de Orlando Bitar*, Brasília, Conselho Federal de Cultura, 1978, v. 2; e A lei e a Constituição, in *Obras completas de Orlando Bitar*, Rio de Janeiro: Renovar, 1996, v. 1.

BOMBARDA, Alex Ricardo. O Programa Nacional de Direitos Humanos e a promoção da cidadania no Brasil. 2015. 179 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara), 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/127906>>.

BOURDIEU, Pierre. (org). **A Miséria do Mundo**. 9ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2012.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 10. Ed. Ver. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. **Decreto Nº 1.904**, de 13 de maio de 1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 maio 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1904impresao.htm>. Acesso em: 19 maio 2019.

_____. **Decreto Nº 4.229**, de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 maio 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4229impresao.htm>. Acesso em: 19 maio 2002.

_____. **Decreto Nº 7.037**, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 março 2015. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. **Lei nº 10.639**, de 03 de janeiro de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm>. Acesso em: 30 abr. 2019.

_____, Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais. Brasília: MEC/SEF, 1998. p.193 a 195

CALAÇA, Maria Cecília Felix. **Movimento Artístico e Educacional de Fundamento Negro da Praça da República**: São Paulo 1960-1980. Tese (Pós-Graduação em Educação) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza. 2013.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Porto Alegre: Safe - Sérgio Antônio Fabris, 1993. 134 p.

CELANI, M. A. A. A relevância da linguística aplicada na formação de uma política educacional brasileira. In: FORTKAMP, M. B. M.; TOMITCH, L. M. B. (Org.). *Aspectos da linguística aplicada: estudos em homenagem ao professor Hilário Inácio Bohn*. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2008. p. 17-32.

CICONELLO, A.; FRIGO, D.; PIVATTO, L. **Programa Nacional de Direitos Humanos: Efetivar Direitos e Combater as Desigualdades**. Disponível em <https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2010/05/Artigo-PNDH-Programa-Nacional-de-DH_-efetivar-direitos-e-combater-as-desigualdades.pdf>.

CNE/CP Resolução 1/2004. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de junho de 2004, Seção 1, p. 11.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, Niterói, v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-77042007000200007&lng=en&nrm=iso>. access on 20 May 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>.

_____. “TUDO PELO BRASIL; TUDO PELA RAÇA”: A FRENTE NEGRA CARIOCA. **Estud. hist. (Rio J.)**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 65, p. 327-348, Dec. 2018. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862018000600327&lng=en&nrm=iso>. access on 20 May 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/s2178-14942018000300002> e <<https://www.geledes.org.br/frente-negra-brasileira-2/>> Acesso em 25 abril 2019.

FALCON, F. J. C **Despotismo esclarecido**. São Paulo, Ática, 1986.

FREITAS, Ludmila Fernandes de. **Cumpra-se a lei: o Ministério Público e os paradoxos da lei de ensino de história e cultura**. 2010. 111 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação de Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://objdig.ufrj.br/34/teses/769660.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2019.

GOMES, Nilma Lino. “Limites e possibilidades da implementação da lei 10.639/03 no contexto das políticas públicas em educação”. In: PAULA, Marilene de. HERINGER, Rosana. *Caminhos Convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil*. Henrich Böll Stiftung/ActionAid, 2009.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e Desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____, e SILVA, Nelson do Valle. **Estrutura social, mobilidade e raça**. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisa do Rio, 1988.

KOERNER, Andrei; MACIEL, Débora Alves. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, São Paulo, n. 57, p. 113-133, 2002. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000200006&lng=en&nrm=iso>. access on 22 June 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452002000200006>.

MACIEL, L.; SHIGUNOV NETO, A. A educação brasileira no período pombalino: uma análise histórica das reformas pombalinas do ensino. **Educação e Pesquisa**, v. 32, n. 3, p. 465-476, 1 dez. 2006.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbete Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<https://www.educabrazil.com.br/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova/>>. Acesso em: 17 de mai. 2019.

MICHILLES, Carlos. **Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Coimbra: Coimbra Ed., 1983.

MOEHLECKE, Sabrina. **As políticas de Diversidade na Educação no Governo Lula**. In: 31º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2007, Caxambu.

NASCIMENTO, Abdias do. Teatro experimental do negro: trajetória e reflexões. **Estud. av.**, São Paulo , v. 18, n. 50, p. 209-224, Apr. 2004 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000100019&lng=en&nrm=iso>. access on 20 May 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000100019>.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. A agenda do Legislativo Federal para as políticas curriculares (1995-2007). In: 30ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2007, Caxambu. Anais da 30ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Caxambu : ANPEd, 2007. v. 1. p. 1-16.

PINOTTI, Melina Lima. **O movimento negro e a configuração da lei 10.639/03**. Disponível em: <http://www.encontro2016.ms.anpuh.org/resources/anais/47/1477018313_ARQUIVO_artigo_completo.pdf> Acesso em 17 de outubro de 2018.

RADOMYSLER, CLIO NUDEL. *STF: um espaço de luta do movimento negro / The Brazilian Supreme Court (STF): battleground for the black movement*. Revista Direito e Práxis , v. 4, p. 31-51, 2013.

ROCHA, Luís Carlos Paixão da. Políticas Afirmativas e educação: A Lei 10639/2003 no contexto das políticas educacionais no contexto contemporâneo. Dissertação de Mestrado em Políticas e Gestão em Educação, Universidade Federal do Paraná, UFPR, 2006.

SANTOS, Sales Augusto. 2005. “A Lei 10.639/2003 como fruto da luta anti-racista do Movimento Negro”. In: CAVALLEIRO, Eliane (org.). *Educação Anti-Racista: Caminhos abertos pela lei federal nº 10.639/2003*. Coleção Educação para todos. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.

SCHWARCZ, Lilia K. Moritz. **O espetáculo das raças**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (Brasil). Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Ministério da Educação. **Contribuições para Implementação da Lei 10.639/03**. Brasília, 2008. 59 p. Disponível em: <http://www.acordacultura.org.br/sites/default/files/documentos/contribuicoes_para_implem_tacao_da_lei.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2019.

SILVÉRIO, Valter Roberto. “Avaliação do Programa A cor da Cultura”. Relatório de Avaliação, mimeo, 2009. Disponível em PDF no endereço <www.acordacultura.org.br>. Acesso em 15 mai. 2019.

STELZER, Joana; GONCALVES, Everton das Neves. Da 'liberdade escrava' às ações afirmativas: políticas públicas para igualdade racial de negros. In: Emerson Gabardo; Giovani

da Silva Corralo; Maria Goretti Dal Bosco. (Org.). **Direito e Administração Pública II**. 1ed. Florianópolis - SC: FUNJAB, 2013, v. 1, p. 354-379.

_____. *Igualdade racial e movimento negro: direito e política em perspectiva histórica*. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.11, n.1, 1º quadrimestre de 2016. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791.

VALLINDER, T. & TATE, C. Neal. 1995. *The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics*. New York : New York University