

AS POLÍTICAS DE DIVERSIDADE NA EDUCAÇÃO NO GOVERNO LULA

SABRINA MOEHLECKE

Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro
sabrina.moehlecke@gmail.com

RESUMO

Esse artigo tem como objetivo analisar, particularmente, como o Ministério da Educação durante o governo Lula, em sua primeira gestão (2003-2006), se posicionou diante da questão da diversidade, temática cada vez mais presente no debate educacional brasileiro. A partir do campo das políticas públicas, procura-se observar até que ponto a diversidade foi um princípio que orientou a agenda do governo no período. Inicialmente, é feita uma análise documental de programas, ações e relatórios de gestão, por meio da qual se identificam novos arranjos institucionais no MEC, além de vinte e quatro ações direcionadas à “diversidade”. Contudo, observam-se pelo menos três sentidos distintos e, por vezes, contraditórios, que podem ser associados à concepção de “diversidade”: a) a idéia de inclusão social; b) de ações afirmativas; c) de políticas de diferença. Nota-se que, apesar de as chamadas “políticas de diversidade” terem alcançado maior grau de institucionalização no governo Lula, as concepções que norteiam suas ações ainda são muito díspares e apropriadas de forma fragmentada pelas secretarias. Há evidências de disputas internas no governo pela definição de projetos educacionais com propostas diferentes para responder às demandas de movimentos sociais pelo reconhecimento das diversidades.

DIVERSIDADE – POLÍTICAS PÚBLICAS – EDUCAÇÃO – AÇÃO AFIRMATIVA

ABSTRACT

THE DIVERSITY POLICIES IN LULA'S GOVERNMENT. This article analyses how the Department of Education, during the first administration of Lula's government (2003-2006), addressed the diversity principle in the educational agenda, an increasingly predominant issue in the Brazilian educational debate. Initially, a documental analysis of the actions programmes and administration identified a new institutional arrangement in the Department of Education, especially concerning the diversity agenda. Twenty-four programs were developed during this period. However, these programs used distinct and sometimes contradictory definitions of diversity. It was possible to spot at least three different meanings for the term: a) social inclusion; b) affirmative action; c) difference policies. Thus, even though diversity reached a more significant level of institutionalization during Lula's government, it remains an issue of internal dispute, especially regarding how the government should respond to the demands of social movements for recognition of diversity in the public sphere.

DIVERSITY – PUBLIC POLICIES – EDUCATION – AFFIRMATIVE ACTION

A questão da diversidade, especialmente na última década, é cada vez mais presente no debate educacional brasileiro. No campo normativo, foi sancionada a Lei n. 10.639/03, que torna obrigatório o ensino da história e da cultura afro-brasileira e africana em todas as escolas do país, seguida pela Lei n. 11.645/08, que inclui também a questão indígena nos currículos escolares. No âmbito do Ministério da Educação – MEC – foi criada, em 2004, uma secretaria específica, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Secad –, com o intuito de articular, entre outras questões, o tema da diversidade nas políticas educacionais.

Esse artigo tem como objetivo analisar, particularmente, como o MEC, na primeira gestão do governo Lula (2003-2006), se posicionou diante da temática da diversidade em seus programas, ações e em sua própria estrutura de funcionamento. Será que podemos afirmar que a diversidade é um princípio orientador das ações e da agenda política do atual governo e, em especial, do Ministério da Educação?

Para apreender a importância atribuída à diversidade nas políticas educacionais do MEC, faz-se uso do que Marta Arretche (1998) define como uma análise de políticas públicas, ou seja, o exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas de determinada política. Ela a distingue, por exemplo, do que chama de avaliação de uma política pública, cuja particularidade consiste na adoção de métodos e técnicas de pesquisa que permitam estabelecer uma relação de causalidade entre um programa e um resultado específico.

A análise de políticas públicas busca reconstituir as diversas características da organização de uma política nacional, procurando “dar sentido e entendimento ao caráter errático da ação pública”, de forma a apreendê-la em um todo mais coerente e compreensível (Arretche, 1998, p.30). Contudo, vale observar que

...a ação pública é caracterizada por incoerências, ambiguidades e incertezas em todos os estágios e em todos os momentos. Qualquer política pública é em grande parte um esforço de coordenação de forças centrífugas que operam no interior da própria máquina estatal e na sociedade. A formulação de políticas é com muita frequência marcada pelo fato de que os decisores não sabem exatamente o que eles querem, nem o resultado possível das políticas

formuladas, bem como pelo fato de que as políticas adotadas são o resultado de um processo de negociação no qual o desenho original de um programa é substancialmente modificado. (Jobert, Muller, apud Arretche, 1998, p.30)

Para entrar nesse debate, analisa-se, inicialmente, o que a literatura define como diversidade para, em seguida, observar de que modo essa questão está presente nos novos desenhos institucionais do Ministério da Educação, nos programas e ações implementados e como a diversidade é ressignificada no conjunto das políticas educacionais.

O QUE É E DE ONDE VEM A DIVERSIDADE?

A expressão “diversidade”, ao mesmo tempo em que pode indicar a percepção quase que óbvia da própria variedade humana, física, social e ambiental existente em nossa sociedade, traz em si um conjunto múltiplo e complexo de significados.

No campo das ciências sociais, o termo é utilizado, em geral, para descrever a heterogeneidade de culturas que marcam a sociedade contemporânea, em oposição ao modelo de Estado-nação moderno, liberal e ocidental, que se afirmou “sobre o pressuposto (geralmente tácito) da homogeneidade cultural organizada em torno de valores universais, seculares e individuais” (Hall, 2003, p.52).

Apreendida em sua dimensão cultural, a diversidade é associada aos novos movimentos sociais, especialmente os de cunho identitário, articulados em torno da defesa das chamadas “políticas de diferença” (Taylor, 1994; Giroux, 1999; Hall, 2003). Como direito à diferença, a diversidade articula-se à exigência de reconhecimento na esfera pública e política de grupos definidos como “minoritários”, “subalternos”, e por certas formas de feminismo.

Essa reivindicação, no Brasil, partiu de alguns setores do movimento feminista e do movimento negro nos anos 1980, intensificando-se nos anos seguintes, quando passa a envolver também os movimentos indígenas e das pessoas com deficiência.

A literatura que dialoga com essas questões é identificada e associada aos chamados *Culture Studies* e aos estudos pós-coloniais. De acordo com as teorias formuladas em torno dessas perspectivas, o princípio da cidadania universal,

cego às diferenças, estabelece que todos os seres humanos são igualmente dignos de respeito, e com isso reforça a semelhança entre eles.

O princípio da diferença questiona justamente a neutralidade e a efetividade dessa igual dignidade, ao afirmar que a identidade particular de um indivíduo ou grupo é ignorada, distorcida e forçada a se conformar a uma cultura dominante hegemônica que não a sua, atribuindo-lhe uma cidadania de segunda classe. Desse modo, apenas as minorias e povos não ocidentais são alienados de sua cultura e valores, o que torna as sociedades ocidentais cegas à diferença não apenas inumanas, por suprirem a identidade, como também altamente discriminatórias (cf. Taylor, 1994, p.43). Consequentemente, entende-se que a luta pelo direito à diferença deve passar primeiro pela desconstrução da autoimagem negativa atribuída pelo colonizador a diferentes povos.

Franz Fanon, em trabalhos como *Os condenados da terra* e *Pele negra, máscara branca*, sustenta que a grande arma de dominação utilizada pelos colonizadores foi a imposição de uma imagem depreciativa dos povos subjugados a si mesmos. Certas feministas argumentavam, por exemplo, que as mulheres, ao viverem em sociedades patriarcais, são induzidas a adotar uma imagem depreciativa de si mesmas e a internalizar essa inferioridade a tal ponto que, mesmo quando obstáculos objetivos ao seu progresso são eliminados, elas podem ter dificuldades de aproveitar as novas oportunidades oferecidas. Algo semelhante ocorreria com a população negra, indígena e demais povos colonizados. Desse modo, a autodepreciação transforma-se no instrumento mais poderoso de opressão, e o principal objetivo desses grupos deve ser a libertação dessa forma destrutiva de identidade. A exigência de reconhecimento, conforme esse entendimento, não é uma mera cortesia ou respeito que devemos ao outro, mas uma necessidade humana vital.

Em sociedades cada vez mais plurais em termos da quantidade de povos e culturas distintas que fazem parte delas, o que se exige em termos de reconhecimento não é apenas que as diferentes culturas possam defender a si próprias e sobreviver, mas que, no limite, se atestem seu igual valor e seu direito de existir e de participar politicamente da sociedade como um grupo coletivo:

...a sociedade contemporânea [...] exclui as mulheres e os não-brancos das várias dimensões da vida social. Esse fato impõe a necessidade urgente de uma reestruturação radical das instituições e da forma de gestão do poder na socieda-

de, de modo a permitir a participação efetiva das minorias em novas formas de regulação social que contemple seus interesses distintos. (Silvério, 1999, p.47)

A participação política de determinados grupos definidos a partir de uma identidade cultural em comum é o aspecto mais controverso dessas demandas e também o mais difícil de ser equacionado. É possível identificar uma preocupação com a diversidade cultural em iniciativas que vem sendo tomadas no âmbito das políticas públicas brasileiras, especialmente a partir do final dos anos 1990, articuladas a questões como gênero, raça e etnia.

Nas políticas educacionais, a incorporação nos Parâmetros Curriculares Nacionais da “pluralidade cultural” como tema transversal, em 1997, é um exemplo disso. A definição, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – n. 9.394/96, de um capítulo específico para tratar da educação especial, de artigos direcionados à educação indígena e do estabelecimento do dia 20 de novembro como dia da Consciência Negra revela a mesma preocupação. Vale mencionar ainda o Plano Nacional de Educação de 2001, que destinou capítulos específicos para educação especial e a educação indígena. Entretanto, estas medidas configuram-se ainda como ações fragmentadas direcionadas a públicos específicos, sem que tenha havido uma reorientação do conjunto das ações do Ministério da Educação.

No âmbito acadêmico, na área das políticas públicas, são ainda relativamente recentes e escassos os estudos produzidos no país que analisam teoricamente a formulação de políticas a partir da diversidade cultural (Melo, 1999; Sansone, 1998). Já no campo da educação, essa questão está mais presente nos estudos, ainda que se utilizem com mais frequência os conceitos de multiculturalismo, pluralismo cultural e interculturalidade do que o de diversidade cultural para se referir aos diferentes modos de interpretar a interação entre os grupos sociais e suas culturas (Gonçalves, Silva, 1998; Candau, 2002; Candau, 2006; Moreira, Silva, 2002).

Os movimentos sociais, igualmente, pouco articulam seus discursos políticos em torno da ideia de diversidade, dando preferência a termos como direito à diferença, antirracismo, antissexismo, sociedade inclusiva, entre outros.

A expressão “diversidade”, quando utilizada no Brasil, aparece geralmente como sinônimo do que Stuart Hall define como “multicultural”, termo qualificativo que descreve a pluralidade de culturas presente em determinada sociedade.

No entanto, a “diversidade” também vem sendo utilizada, especialmente no âmbito do poder público, como sinônimo de “multiculturalismo”, termo substantivo que se refere às estratégias políticas adotadas para lidar com situações de diversidade geradas em sociedades plurais culturalmente (Hall, 2003, p.53).

O debate em torno da ideia de multiculturalismo tem-se difundido consideravelmente na área educacional; contudo, os sentidos atribuídos ao termo são dos mais variados. Vários autores se esforçam para circunscrever os diferentes tipos possíveis de multiculturalismo (McLaren, 2000; Giroux, 1999; Hall, 2003). A partir do conjunto de debates desencadeados a esse respeito, podem-se distinguir pelo menos três grandes aspectos que marcam e diferenciam os significados oscilantes associados ao multiculturalismo:

- o reconhecimento ou não das hierarquias de poder presentes nas relações entre os diferentes grupos culturais;
- uma visão mais essencializada ou mais dinâmica da identidade cultural de determinados grupos;
- a articulação ou não entre as desigualdades socioeconômicas e as diferenças culturais.

Mais do que uma defesa ou argumentação favorável a um ou outro modo de lidar com o multiculturalismo e/ou a diversidade cultural, pretende-se nesse artigo identificar as formas pelas quais o Ministério da Educação, na primeira gestão do governo Lula, apropriou-se dessa discussão em seus programas, ações e estrutura de funcionamento. É possível dizer que há uma inflexão no modo como as políticas educacionais vinham lidando com o tema? A perspectiva da diversidade cultural vem sendo trabalhada de forma articulada como uma nova orientação para o conjunto das ações do Ministério?

NOVOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS

Por meio da análise documental dos programas, ações, relatórios de gestão de secretarias, discursos oficiais de ministros e dos decretos aprovados redefinindo a estrutura do Ministério da Educação, percebe-se que há uma preocupação com a questão da diversidade cultural tanto nos novos desenhos institucionais do MEC, quanto nas atividades por ele desenvolvidas.

Em termos da estrutura do Ministério, identificam-se dois momentos distintos no modo como a temática foi trabalhada. Um primeiro vincula-se à gestão do ministro Cristovam Buarque, em que a diversidade é associada a uma preocupação mais geral com a ideia de “inclusão social”. Um segundo momento pode ser atribuído à gestão de Tarso Genro, quando é criada uma secretaria específica para tratar das políticas de diversidade na educação, mantida pela gestão seguinte, de Fernando Haddad, cuja marca em relação à diversidade foi de continuidade do trabalho desenvolvido por Genro.

Em sintonia com o discurso do Governo Lula em sua primeira gestão, o MEC define a inclusão social como um dos quatro eixos estratégicos de sua política educacional. Se *slogans* como “Brasil, um país de todos” serviram de marca para o governo, eles também ganharam versões para o setor educacional como, por exemplo, “Educação para Todos” e “Todos juntos para democratizar a educação”. Compreende-se a educação como um espaço privilegiado para a inclusão social, perspectiva que orienta a própria reorganização do MEC a partir do início de 2003. Entre as novas secretarias criadas no Ministério no primeiro ano do governo, duas delas têm como prioridade a questão da inclusão: a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo – Seea – e a Secretaria de Inclusão Educacional – Secie.

A Secie, à qual foi atribuída a responsabilidade pelo Programa Bolsa-Escola, iniciou suas atividades com a constituição de uma Rede de Agentes de Inclusão Educacional que, entre outras ações, procurou cadastrar o conjunto de crianças que em 2003 estavam fora da escola no país. A Seea, criada em julho do mesmo ano, também começou com um trabalho de cadastro da população analfabeta. Ambas definiam como objetivos a inclusão educacional, a equidade e a melhoria da situação de desigualdade e vulnerabilidade social e educacional. A Seea, inclusive, tinha como meta iniciar um trabalho de alfabetização em quilombos e comunidades indígenas.

Essas secretarias tiveram, contudo, uma curta vida institucional. Com a substituição do ministro Cristovam Buarque por Tarso Genro, no início do segundo ano de governo, foi criada uma nova secretaria no MEC, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, resultante da fusão da Seea à Secie e da incorporação de programas antes localizados em outras secretarias do Ministério (Decreto Presidencial n. 5.159, de 28/7/04).

A partir desse momento, inicia-se uma tentativa de articular as ações de inclusão social com a valorização da diversidade étnica e cultural brasileira, ainda que isto apareça de modo pouco coeso nos documentos iniciais que definem os objetivos da nova secretaria:

A constituição da Secad traduz uma inovação institucional. Pela primeira vez, estão reunidos os programas de alfabetização e de educação de jovens e adultos, as coordenações de educação indígena, educação do campo e educação ambiental. Esta estrutura permite a articulação de programas de combate à discriminação racial e sexual com projetos de valorização da diversidade étnica. (Brasil, 2004, p.1)

A nova secretaria procurou aglutinar, em seu desenho institucional, programas, projetos e ações antes dispersas pelo Ministério, que vieram a compor dois departamentos, o de Educação de Jovens e Adultos e o de Educação para a Diversidade e Cidadania, este último subdividido em cinco coordenações-gerais: Educação Escolar Indígena; Diversidade e Inclusão Educacional; Educação do Campo; Educação Ambiental; Ações Educacionais Complementares. A concentração de programas com questões, públicos, demandas e histórias tão distintas é defendida com base na aposta de que seria possível, por meio dessa nova configuração, fortalecer o trabalho desenvolvido em cada área específica e transversalizar a perspectiva da diversidade para as demais secretarias e ministérios.

Encontrar a melhor forma de equacionar politicamente as várias demandas de grupos identificados por sua situação de discriminação e exclusão social e cultural foi uma dificuldade enfrentada também por governos municipais e estaduais que se dispuseram a trabalhar com políticas antidiscriminatórias e/ou de valorização da diversidade cultural (Moehlecke, 2000). A solução mais frequente adotada para responder a essas reivindicações tem sido a criação de secretarias ou conselhos específicos para lidar com a situação da mulher, do negro, do indígena, do deficiente ou mesmo dos direitos humanos. Se, por um lado, essa medida garante o desenvolvimento de ações que em outras instâncias não seriam levadas em consideração, por outro, há o risco de fragmentar esse trabalho, criar guetos e dificultar a disseminação dessas novas orientações para as demais secretarias.

No caso do MEC, uma das medidas para tentar contornar esse problema foi a criação de câmaras temáticas, cuja função seria a de articular as ações das várias secretarias por meio da realização de reuniões periódicas entre seus representantes com agendas comuns. Em setembro de 2004, foram estabelecidas através de portaria nove câmaras, uma delas abrangendo a “Educação para a Diversidade”, composta por representantes da Secad (secretaria coordenadora), Secretaria de Educação Básica – SEB –, Secretaria da Educação Superior – Sesu –, Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Cidadania – Setec – e Fundação Joaquim Nabuco. Conforme definido em portaria, cabe às câmaras temáticas definir uma agenda para a efetiva integração das ações sob responsabilidade das diferentes secretarias que a compõem, tendo em vista o cumprimento dos programas de governo e o alcance de suas metas (Portaria n. 695, de 10/9/04).

Além da preocupação com a articulação entre áreas antes dispersas pelo Ministério, outra marca que se quer associar às políticas do MEC e, particularmente, à Secad, é a sua proximidade com a sociedade civil organizada, seja por meio de comissões de assessoramento ou de parceiras na execução de programas e projetos. Valoriza-se, nos documentos de apresentação dessa secretaria, a participação de uma pluralidade de atores governamentais e sociais na elaboração e desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a inclusão e diversidade:

Um de seus objetivos [da Secad] é tornar a multiplicidade de experiências pedagógicas dessas áreas em modos de renovação nas práticas educacionais. Mais do que uma reunião de programas, a tarefa da nova secretaria é articular as competências e experiências desenvolvidas, tanto pelos sistemas formais de ensino como pelas práticas de organizações sociais, em instrumentos de promoção da cidadania, da valorização da diversidade e de apoio às populações que vivem em situações de vulnerabilidade social. [...] Para democratizar a educação é preciso mobilizar toda a sociedade. O MEC, por intermédio da Secad, tem a missão de promover a união de esforços com os governos estaduais e municipais, ONGs, sindicatos, associações profissionais e de moradores. (Brasil, 2004, p. 1)

No período estudado, o MEC instituiu ainda, por meio de portarias, duas comissões relacionadas à questão da diversidade: a Comissão Assessora

de Diversidade para Assuntos Relacionados aos Afrodescendentes – Cadara –, criada em 2003, e a Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena – CNEEI –, em 2004, ambas com as funções de assessorar a Secretaria e o Ministério na formulação de políticas de inclusão social e combate à discriminação étnica e racial nos sistemas de ensino, e de subsidiar ações que envolvam a adoção de procedimentos relacionados à educação para afrodescendentes e indígenas.

No conjunto, tais mecanismos organizacionais partem do entendimento de que, para lidar com temas e demandas tão distintas como as que abrangem as políticas de diversidade, é necessário utilizar uma estratégia de ação descentralizada, baseada na coordenação, articulação e indução de políticas nos três níveis de governo, com o envolvimento também de atores não governamentais (Brasil, 2005).

Um exemplo dessa opção de atuação, definida nos documentos da secretaria como uma “política de concertação”, são os fóruns e seminários estaduais realizados para mobilizar atores relevantes para o desenvolvimento de políticas para inclusão e diversidade, reunindo gestores dos sistemas de ensino, autoridades locais, representantes de movimentos e organizações sociais e dos segmentos diretamente interessados no avanço dessa agenda. Apenas em 2004, foram realizados mais de 60 encontros em todos os estados brasileiros, a partir dos quais se definiram agendas específicas para cada uma das áreas de atuação da Secad:

De certa forma, o espaço no qual estas políticas [de diversidade] estão sendo forjadas está situado na confluência entre o Estado e a sociedade civil, constituindo-se uma nova dimensão da esfera pública. É nisso que reside uma das principais novidades da agenda para inclusão e diversidade. (Brasil, 2005, p. 18)

Tal estratégia de “concertação” é apresentada como um importante canal de participação e diálogo entre o MEC e os grupos sociais organizados na construção de uma agenda de políticas de diversidade. Contudo, essa pode não ser sua única função. É preciso atentar para a possibilidade de esses mecanismos de participação servirem também como meios de atenuar as tensões e as constantes e crescentes pressões que eventualmente recaem sobre o governo. Não era nosso objetivo apreender do material consultado como se dá efetivamente essa dinâmica de interação entre governo e sociedade. Note-

se, porém, que em Estados e sociedades democráticos, há sempre um tênue equilíbrio entre a abertura do governo às demandas sociais por meio da criação de esferas de participação e definição conjunta de políticas e a incapacidade em responder a todas as reivindicações que lhes são dirigidas.

Nas demais secretarias do MEC, não se observou uma mudança em suas estruturas de modo a incorporar a perspectiva da diversidade cultural. Mas vale mencionar a situação da educação especial, tratada de modo diferenciado no Ministério.

Ainda que associada em vários documentos do MEC à preocupação com a diversidade e o direito à diferença, a chamada “educação inclusiva” permaneceu com uma vinculação institucional autônoma e distinta, não tendo sofrido alterações com as mudanças na pasta em 2004. Nesse mesmo ano, quando foram criadas as câmaras temáticas, à educação especial não foi destinada representação na Câmara de Diversidade na Educação; ao invés disso, criou-se uma câmara temática específica para tratar dessa modalidade de ensino. O fato de já existir uma secretaria específica, a Secretaria de Educação Especial – Seesp –, desde o início do governo anterior, e de ela ter sido mantida no atual, além do tema possuir maior regulamentação na área, talvez ajude a explicar o porque da educação especial ser trabalhada de forma separada das demais temáticas e públicos da diversidade e de não fazer parte da nova secretaria criada.

Uma análise mais detalhada dos programas, projetos e ações voltados para a diversidade, implementados no Ministério da Educação, pode nos ajudar a compreender melhor qual a forma e o grau de envolvimento de cada uma das secretarias com a temática.

PROGRAMAS E AÇÕES DE DIVERSIDADE NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Em cada uma das secretarias do MEC foram analisados os programas, projetos e ações que trabalham de algum modo com a questão da diversidade cultural. A partir de um mapeamento inicial, foi organizado um quadro descritivo com suas principais características: articulações internas e externas, data do início das atividades e objetivos, o que nos permitiu avaliar os limites e as possibilidades trazidos pelos novos arranjos institucionais estabelecidos para o Ministério da Educação.

Como marcos normativos definidos no período estudado abrangendo a diversidade e a área da educação, há a Lei n. 10.639/03, que torna obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (Resolução n. 1, de 17/6/2004), instituídas pelo Conselho Nacional da Educação para regulamentar a lei anterior. Outras medidas aprovadas foram o Decreto n. 5.296/04, referente ao atendimento às pessoas portadoras de deficiência, e o Decreto n. 5.626/05, que regulamenta a Língua Brasileira de Sinais – Libras.

No período, foram ainda encaminhados pelo MEC para apreciação no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 3.627/04, que destina um percentual de vagas nas IFEs para estudantes de escolas públicas, negros e indígenas, e o Projeto de Lei n.7.200/06, que propõe uma reforma para a educação superior brasileira, em que se estabelecem, entre outras coisas, políticas de ações afirmativas para negros, indígenas e estudantes de escolas públicas.

Ressaltem-se ainda o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEDH –, de 2003, e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e o Programa Brasil Sem Homofobia, de 2004, todos eles formulados, ainda que de diferentes formas, com a participação da sociedade civil organizada. Apesar de não serem iniciativas exclusivas do MEC e de não assumirem um caráter normativo, esses planos, ao definirem um conjunto de metas para o governo, contribuem para o acompanhamento das ações do ministério no que concerne a essas agendas específicas.

Dentro do que se definiu como políticas de diversidade no MEC na primeira gestão do governo Lula, foi identificado um total de vinte e quatro programas/projetos/ações (Quadro I). Em relação ao governo anterior, percebe-se um nítido crescimento, em termos quantitativos, dos programas implementados na área, com ênfase naqueles voltados para a diversidade étnico-racial. Dois programas do governo anterior foram mantidos na gestão Lula, sendo que um deles foi aprovado nos últimos três meses de governo e reformulado nos anos seguintes. Com exceção da educação especial, que tem dois programas iniciados já em 2003, os demais programas começaram a funcionar principalmente no segundo e terceiro ano do governo e, em sua quase totalidade, continuavam em andamento ao final de 2006.

Ao analisar as características de cada um dos programas, foi possível separá-los em dois tipos, de acordo com o caráter da atividade que se propu-

seram realizar: programas direcionados para o acesso a bens e serviços para determinados públicos, como negros, indígenas, mulheres; lésbicas, gays, bissexuais, transsexuais e transgêneros – LGBTT; pessoas com deficiência e de baixa renda; programas que procuram desenvolver um trabalho de formação, debates e produção de conhecimento acerca da temática da diversidade cultural na educação.

QUADRO I
PROGRAMAS/PROJETOS/AÇÕES DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
QUE TRABALHAM COM A DIVERSIDADE

Responsável Institucional*	Programa/ação	Início	ATIVIDADE
SEB	Programa Nacional de Avaliação do Livro Didático	1998-***	Observação da possível veiculação de estereótipos étnico-raciais e de gênero nos critérios de avaliação dos livros didáticos.
Sesu	Programa de Financiamento Estudantil <i>Lei n.10.260/01</i>	1999-	Foram incluídos como critérios para o financiamento, em 2004, além da renda, a cor/raça e a escola frequentada.
Secad	Programa Diversidade na Universidade <i>Lei n. 10.558/02</i>	2002 (set.)-	Projeto de Financiamento de Cursos pré-vestibulares para o acesso de afrodescendentes e indígenas ao ensino superior (2003 até o momento). Em 2004, realizou fóruns estaduais para fortalecer a temática da diversidade étnico-racial; em 2006, criou o Projeto de Tutoria para jovens negros no ensino médio e superior e desenvolveu formação de professores da educação básica na Lei n. 10.639/2003.
Seesp	Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade	2003-	Apoio à disseminação da educação inclusiva nos municípios e disponibilização de equipamentos e material pedagógico.
Seesp/Capes	Programa de Apoio à Educação Especial	2003-	Apoio e incentivo à pesquisa, em nível stricto sensu, para profissionais que atuam na educação inclusiva.

Responsável Institucional*	Programa/ação	Início	ATIVIDADE
Parceria MEC/Seppir	Programa Brasil Quilombola	2003-	Ações de formação de professores para áreas de remanescentes de quilombos, fóruns estaduais, melhoria da rede escolar e a produção de material didático.
Parceria MEC/Sedh	Elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos	2003 e 2006	Sistematização de um conjunto de programas/ações de educação em direitos humanos que tem como um de seus princípios o respeito à diversidade.
Sesu	Elaboração do Projeto de Lei n.7.200/06: Reforma da Educação Superior	2004	Propõe a regulamentação do ensino superior brasileiro e define políticas de ações afirmativas para alunos negros, indígenas e de baixa renda.
Parceria MEC/Seppir	Comitê Interministerial de Políticas de Ações Afirmativas	2004/2005	Elaboração e encaminhamento ao Congresso do PL no. 3.627/04: Destina percentual de vagas nas Ifes para estudantes de escolas públicas, negros e indígenas.
Sesu	Projeto de extensão universitária para a inclusão	2004-	Abrange programas de extensão universitária com ênfase na inclusão de pessoas com deficiência, população indígena e quilombola.
Sesu	Monitoramento ações afirmativas nas IES	2004-	Constituição de banco de dados sobre as Ifes e IES públicas que adotam ações afirmativas.
Seesp	Projeto Educar na Diversidade	2004-	Formação de professores do ensino regular para desenvolver práticas de ensino inclusivas.
Secad	Programa Identidade Étnica e Cultural dos Povos Indígenas	2004	Financiamento projetos de educação indígena, material pedagógico e formação professores.
Secad	Programa Diversidade na Universidade	2004-	Sistematização de informações sobre demanda e oferta de ensino médio em terras indígenas
Parceria SEB (MEC)/Sedh	Programa Ética e Cidadania	2004	Criação de fóruns de ética e cidadania em escolas públicas, abordando temas como inclusão social e discriminação.
Sesu	Programa Universidade para Todos <i>Lei n. 11.096/05</i>	2004-	Destinação de bolsas de estudos a alunos de baixa renda, com percentual de vagas para estudantes negros, indígenas e deficientes.

Responsável Institucional*	Programa/ação	Início	ATIVIDADE
Secad	Projeto Conexões de Saberes	2004-	Estímulo à articulação universidade e comunidades populares, com financiamento bolsas para estudantes. Conta com 32 Ifes.
Parceria MEC/ Seppir/ Sedh/MS	Programa de Integração de Ações Afirmativas para Negros	2004-	Concessão de 500 bolsas para estudantes universitários pesquisarem temas relacionados à DST/Aids.
Sesu /Seesp	Programa Incluir	2005-	Busca garantir o acesso e a permanência em igualdade de oportunidades para estudantes com necessidades especiais no ensino superior.
Sesu /Secad	Programa de Formação Superior e Licenciaturas Indígenas	2005-	Apoio a projetos de IES públicas, juntamente com as comunidades indígenas, para a formação superior de docentes indígenas e a permanência de estudantes na graduação.
Sesu /Secad	Programa de Ações Afirmativas para a População Negra	2005-	Apoio a projetos dos Núcleos de Estudos Afro-brasileiros para produzir conhecimento sobre a temática étnico-racial e ampliar o acesso dos negros ao ensino superior.
Secad	Programa Educação para a Diversidade e Cidadania	2005-	Apoio à qualificação de profissionais da Educação com relação aos temas de orientação sexual e de identidade de gênero.
Secad	Projeto Educando para a Igualdade Gênero, Raça e Orientação Sexual	2005-2006	Formação de Professores: Gênero, Orientação Sexual e Diversidade Étnico-Racial em 5 estados.
Sesu	Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior	2005-	Destinação de bolsas de estudo para estudantes de países em desenvolvimento, especialmente africanos.

* No âmbito do MEC funcionam as seguintes Secretarias envolvidas com políticas de diversidade: Secretaria de Educação Básica – SEB; Secretaria de Educação Superior – Sesu; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Secad; Secretaria de Educação Especial – Seesp. Em relação às parcerias com outros Ministérios, temos o Ministério da Saúde – MS –, a Secretaria de Especial de Direitos Humanos – Sedh – e a Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial – Seppir.

** O hífen indica que o programa continuava em funcionamento ao final de 2006.

Um exemplo de programa do primeiro tipo seria o Prouni, ao destinar bolsas no ensino superior para estudantes de baixa renda, negros e indígenas. Do segundo tipo, o Projeto Educar na Diversidade e o Programa Educação para a Diversidade e Cidadania, voltados para o conjunto de educadores e estudantes da educação básica com os quais são discutidos temas e questões relacionados à diversidade cultural e ao combate à discriminação e à exclusão. Há ainda programas que trabalham com ambas as possibilidades de ação, como os programas Conexões de Saberes e Uniafro, direcionados a públicos específicos, mas que se propõem a repensar as relações que se estabelecem entre os grupos étnicos e culturais no conjunto da sociedade.

Observa-se que, até o momento, são poucos os programas que conseguem, desenvolver prioritariamente ações que articulem esses vários públicos; a maioria realiza um trabalho separado para cada grupo, enfatizando sua especificidade, ainda que as atividades desenvolvidas sejam semelhantes. Em parte, isso é compreensível quando se consideram as particularidades do processo histórico de discriminação contra as mulheres comparativamente aos negros, às pessoas com deficiência ou outros grupos. O grau de mobilização social desses segmentos também exerce influência no modo como o poder público responde a essas demandas.

Contudo, se um dos objetivos do MEC é construir uma nova orientação em suas políticas educacionais de modo a contemplar a diversidade, como se afirma ao criar a Secad, por exemplo, a fragmentação e a não articulação entre os vários programas criados dificulta a generalização dessa nova perspectiva da diversidade. Tais dificuldades podem indicar ainda a existência de diferentes projetos educacionais em disputa dentro do próprio ministério, o que reforça a necessidade de analisar essa instância administrativa à luz de suas contradições internas e dos processos de negociação política que levaram à sua configuração atual.

Em termos da aposta na transversalização da diversidade, observam-se alguns limites nessa estratégia. Se, por um lado, existe uma parceria entre secretarias específicas como Secad e Seesp com a Sesu, por outro lado, a SEB, secretaria responsável por toda a educação básica, tem apenas uma ação voltada à diversidade cultural. Essa secretaria, diferentemente das outras, vê as políticas de diversidade como antagônicas ou concorrentes às políticas educacionais de inclusão social. Do total de programas/ações de diversidade identificados, a

grande maioria está concentrada em duas secretarias, a de Educação Superior e a Secad, responsáveis, respectivamente, por nove e onze programas/projetos. Em termos das ações interministeriais, são parceiros privilegiados a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Direitos Humanos.

A distribuição das ações pelos diferentes níveis de ensino enfatiza um nível específico, o ensino superior, ainda que venha aumentando o número de ações na educação básica. Os programas dirigidos ao acesso ao ensino superior seguem, basicamente, três linhas: programas de concessão de bolsas de estudo e/ou financiamento, como o Programa Universidade para Todos – Prouni – e o Programa de Financiamento Estudantil – Fies; programas para o aperfeiçoamento de estudos, como os cursos pré-vestibulares e o Programa de Tutoria; projetos de destinação de percentual de vagas em instituições de ensino superior públicas, como propõe o PL n. 3.647/04.

Com relação à permanência no ensino superior, as ações abrangem, basicamente, a concessão de bolsas vinculadas à participação em programas e projetos que promovem uma reflexão sobre políticas de diversidade, como o Uniafro, Conexões de Saberes e Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior – Promisaes. Destacam-se ainda os programas de formação de professores abrangendo temas como a educação indígena, a educação de gênero e orientação sexual e as relações étnico-raciais, como o Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas – Prolind – e o Programa Educação para a Diversidade e Cidadania.

Outro aspecto a se considerar diz respeito ao grau de institucionalidade dos programas implementados, ou seja, ao aparato normativo que lhes dá suporte e garante sua permanência a médio prazo, para além do governo em exercício. A transformação dos programas em leis aprovadas no âmbito do Congresso Nacional pode se entendida como uma forte medida de institucionalidade.

Dos programas analisados, contudo, poucos assumiram tal característica. Este é o caso do Fies, do Prouni e do Programa Diversidade na Universidade. Além disso, nem todos os programas constam do Plano Plurianual – PPA – do Ministério da Educação, ou seja, não integram as ações e metas definidas para o conjunto do ministério, nem possuem recursos financeiros específicos para sua execução. Outra parcela dos programas funciona por meio de editais

lançados anualmente e abertos para determinadas instituições. Há ainda os que funcionam mediante o estabelecimento de convênios diretamente com instituições ou organizações que terão a função de executá-los, como é o caso do Conexões de Saberes.

A análise dos programas/projetos e ações de diversidade desenvolvidos no âmbito do MEC nos permite observar que, se há uma característica comum a todos, esta é justamente sua pluralidade, o que nos obriga a falar, nesse momento, de “diversidades”. Não há, portanto, uma única concepção de diversidade a orientar as políticas educacionais do governo federal; o termo ainda é polissêmico.

Os múltiplos sentidos da diversidade

A preocupação com a questão da diversidade se faz presente no desenho institucional do Ministério da Educação e em suas políticas educacionais ao longo da primeira gestão do presidente Lula. Contudo, tem-se atribuído ao termo um conjunto variado de significados não necessariamente idênticos ou complementares. Foram apreendidos pelo menos três sentidos distintos e, por vezes, contraditórios, associados a ele nesse contexto: o de inclusão social, de ações afirmativas e de políticas de diferença.

A produção do discurso em torno do que é chamado de “inclusão social”, juntamente com seu par categorial – a exclusão –, vem ocupando um espaço cada vez maior na literatura sobre as políticas públicas no Brasil, especialmente a partir dos anos 1990. Contudo, sua disseminação levou a um uso indiscriminado e indefinido dessa categoria, tão variados são os significados que lhes são atribuídos (Kuenzer, 2006). Dentre estes, interessa-nos distinguir dois modos específicos de interpretar o discurso da inclusão social.

Tomando-se como referência a análise marxista, compreende-se o binômio inclusão/exclusão como duas faces da mesma moeda, ambas constitutivas do modo de produção capitalista. Parte-se do pressuposto de que, nesse sistema, “todas as formas de inclusão são sempre subordinadas, concedidas, porque atendem às demandas do processo de acumulação” (Kuenzer, 2006, p.5). Ou seja, “o círculo entre exclusão e inclusão subordinada é condição de possibilidade dos processos e produção e reprodução do capital, sendo constitutivo lógico necessário das sociedades capitalistas modernas” (Oliveira, apud Kuenzer, 2006, p.5).

Outro modo de compreender a inclusão social articula-se à tradição intelectual anglo-saxônica, especialmente norte-americana, de planejamento social e resolução de problemas de governo. Partindo-se de uma crítica à análise do Estado tratado de forma generalista e monolítica, procura-se dar ênfase a uma produção mais empírica voltada às chamadas políticas públicas, entendidas como uma análise do “Estado em ação”. Nessa perspectiva, os problemas do governo podem ser equacionados pelo uso do conhecimento e da engenharia social, por meio do que se tem denominado de *problem solving* (Melo, 1999; Popkewitz, Lindblad, 2001).

No caso dos programas analisados no âmbito do MEC, a ideia de inclusão social tal como aparece nos documentos oficiais está mais associada a essa segunda perspectiva. No plano discursivo, não há qualquer crítica ao papel ou caráter do Estado; a análise da situação da educação no país é feita quase que de modo independente de uma análise do Estado. A preocupação com a inclusão social articula-se, no Ministério da Educação, com as políticas sociais de cunho compensatório destinadas à população em situação de pobreza ou em situação “de risco”, partindo-se de um entendimento de que o acesso à educação teria o papel fundamental de amenizar ou diminuir as desigualdades sociais.

Em relação às políticas de diversidade, o enfoque na inclusão social aparece associado à defesa do que é apresentado como políticas de cunho universal, que adotam critérios como renda ou escolaridade para a seleção daqueles que serão beneficiados pelos programas do governo. Procura-se distinguir essas políticas das denominadas políticas de cunho particularistas, às quais se identificam as políticas de ações afirmativas ou as políticas de diferença, por utilizarem critérios como o pertencimento étnico-racial, sexo, identidade de gênero para a definição dos grupos beneficiados. Contudo, essa distinção é imprecisa. Como lembra Norberto Bobbio, com o surgimento dos direitos sociais na sociedade moderna já se altera a noção de universalidade consagrada nas declarações de direito liberais:

...[a] universalidade (ou indistinção, ou não-discriminação) na atribuição e no eventual gozo dos direitos de liberdade não vale para os direitos sociais, e nem mesmo para os direitos políticos, diante dos quais os indivíduos são iguais só genericamente, mas não especificamente.... Isso quer dizer que, na afirmação e no reconhecimento dos direitos políticos, não se podem deixar de levar

em conta determinadas diferenças, que justificam um tratamento não igual. Do mesmo modo, e com maior evidência, isso ocorre no campo dos direitos sociais. (Bobbio, 1992, p.71)

Isso quer dizer que tanto as políticas de inclusão social quanto as de ações afirmativas utilizam mecanismos não universais de discriminação positiva. Em que, então, elas se distinguem?

Diferentemente das políticas de inclusão social, as chamadas políticas de ações afirmativas ou de discriminação positiva partem da compreensão de que a situação de pobreza e/ou desigualdade social em que se encontram determinados grupos sociais, como os negros, os índios e as mulheres, não pode ser atribuída apenas aos indivíduos isoladamente, e tampouco à exploração resultante do modo de produção capitalista. Considera-se que formas contemporâneas de discriminação, que veiculam imagens depreciativas de determinados grupos étnicos, raciais ou de gênero, também contribuem para as desigualdades de oportunidades no acesso a bens e serviços na sociedade. Originadas na Índia e adotadas na Europa e nos Estados Unidos, as políticas de ações afirmativas são entendidas como um aprimoramento jurídico em uma sociedade cujos valores são pautados pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres, justificando-se a desigualdade de tratamento apenas como forma de restituir tal igualdade. Devem, portanto, ter um caráter temporário, dentro de um âmbito e escopo restritos (Guimarães, 1999, p.233).

Vale mencionar a distinção feita por William L. Taylor entre os conceitos de ação afirmativa e de política de reparação e redistribuição. A ideia de reparação inclui necessariamente como beneficiários das políticas todos os membros do grupo prejudicado. Já a redistribuição pressupõe como critério suficiente a carência socioeconômica dos membros do grupo em questão, independentemente dos motivos dessa carência (Contins, Sant'Ana, 1996, p.210).

A ação afirmativa se diferencia da reparação por considerar que o pertencimento a determinado grupo discriminado historicamente não é suficiente para que alguém seja beneficiado, e que devem ser levados em conta também critérios de mérito e qualificação. E se diferencia das políticas redistributivas por exigir que a carência socioeconômica dos indivíduos seja identificada como consequência de uma discriminação étnica, racial, sexual, de gênero (Moehlecke, 2002).

A referência a condições adscritas como etnia, raça, sexo e a definição de direitos a partir de um pertencimento de grupo, ao invés de centrada no indivíduo, são os dois aspectos mais conflitivos trazidos pelas políticas de ações afirmativas. Não nos interessa, neste momento, analisar o polêmico debate instaurado em torno dessas políticas. Mas vale observar que nos programas de educação formulados pelo MEC ainda não há um conhecimento mais aprofundado sobre o assunto. Com frequência, as ações afirmativas são associadas exclusivamente às políticas de cotas, sejam elas sociais, étnico/raciais, de gênero ou para deficientes. Outras vezes, são definidas de modo a abranger qualquer política de inclusão social de caráter compensatório.

Quanto às “políticas de diferença”, elas se diferenciam das políticas de inclusão social e das ações afirmativas não pela ênfase ao particularismo, como geralmente se sustenta, pois todas elas, em diferentes graus, consideram certas formas de particularidade. A novidade trazida pelas políticas de diferença reside na demanda pelo igual reconhecimento do direito das diversas culturas de se expressar e de atuar na esfera pública. Aquilo que, desde a modernidade, foi atribuído ao âmbito do privado, em termos do direito de cada indivíduo de escolher seus valores e sua forma de bem viver, a partir dos anos 1970 é reivindicado como direito coletivo na vida pública.

Nas políticas e programas do Ministério da Educação, a ideia de diferença aparece articulada à valorização da diversidade de povos e culturas presentes em nosso país, contrapondo-se a uma visão homogeneizante da sociedade brasileira. Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – Ipea –, órgão do governo federal, mostra que as políticas de diferença são entendidas como aquelas que procuram combater a disseminação de estereótipos e preconceitos direcionados a determinados grupos historicamente inferiorizados em nossa sociedade por meio da valorização positiva de sua identidade e da pluralidade étnico-cultural que caracteriza a sociedade brasileira. No caso destas políticas, não cabem ações repressivas, punitivas ou compensatórias por parte do Estado, mas sim medidas persuasivas que desenvolvam um trabalho de formação e reeducação (Jaccoud, Beghin, 2002, p.41-42).

Mas nos documentos do MEC encontram-se dois sentidos distintos associados às políticas de diferença, que podem ser definidos como benigno e crítico, a partir do significado atribuído a estes termos por Moreira (2002).

O primeiro sentido parte da constatação genérica de que a humanidade é, em si, diversa, que a natureza é diversa, que as culturas e as pessoas são diversas e que isso deve ser algo valorizado e celebrado. O Brasil é visto como um caso quase único no mundo, pela ampla multiplicidade de grupos e etnias que aqui vivem e convivem. Nessa concepção, a diferença aparece de forma naturalizada, como um dado da realidade, a partir da qual se procura estimular a tolerância e convivência entre as diferentes culturas. Ela é criticada por trabalhar com uma visão ingênua de diversidade, ao celebrar nossas diferentes origens e a pluralidade de culturas que marcam nossa sociedade, sem, contudo, considerar as relações desiguais de poder que se estabeleceram historicamente entre elas e que continuam a definir as distintas oportunidades que têm de se expressar no espaço público. Esse modo de perceber a diferença é identificado, por exemplo, como uma reelaboração do mito da democracia racial brasileira. As celebrações oficiais realizadas por ocasião dos 500 anos do “descobrimento” do Brasil ilustram bem essa percepção.

Já o sentido crítico atribuído à diferença tem como preocupação o exame do próprio processo de produção dessa diferença, questionando-se as relações de poder que a permeiam, com o intuito de elevar aquele designado como “outro”, “diferente”, “inferior” à condição de sujeito, por meio da afirmação das identidades específicas desses grupos, como instrumento de luta política.

Ainda que essa percepção da diversidade cultural como direito à diferença seja a visão difundida pela grande maioria dos movimentos sociais, no Ministério da Educação os três sentidos de diversidade cultural estão presentes simultaneamente e em tensão permanente nas orientações de suas políticas. Conforme a área ou a secretaria, enfatiza-se mais um ou outro um modo de compreender e lidar com a diversidade.

A Secad, diante dos objetivos que lhe foram atribuídos e das pessoas escolhidas para dirigir cada uma de suas coordenações, com fortes vínculos com os movimentos sociais das áreas com as quais trabalham, foi a secretaria que trouxe de modo mais explícito o entendimento da diversidade a partir de uma visão crítica das políticas de diferença. A Sesu, por trabalhar especificamente com o ensino superior, reforçou em seus programas a ideia de diversidade como política de inclusão e/ou ação afirmativa. Já a SEB, que tem como atribuição formular políticas para toda a educação básica, trabalha em seus documentos e programas principalmente com a ideia de inclusão social e de diferença como valorização e tolerância à diversidade cultural.

Diante do que foi exposto, a análise das políticas do governo federal e do Ministério da Educação, a partir de uma visão coesa e homogênea das orientações que lhe são dadas configura-se como uma perspectiva metodológica limitada diante das disputas internas e externas pela definição do significado atribuído às políticas de diversidade. Especialmente no caso dessas políticas, cuja marca tem sido seu caráter controverso, não há uma orientação única e coerente a seu respeito, mas múltiplas formas de compreendê-las em constante tensão e negociação.

CONSTRUINDO CAMINHOS PARA A IGUALDADE NA DIVERSIDADE?

É possível afirmar que a perspectiva da diversidade vem reorientando o modo como o Ministério da Educação define e implementa suas políticas educacionais? Há várias dimensões a serem observadas para que se possam esboçar algumas considerações a esse respeito.

Em um primeiro plano, nota-se que o tema da diversidade está presente em um número considerável de programas e projetos do ministério, e orientou um novo desenho institucional de algumas de suas secretarias, algo inexistente no governo anterior. Contudo, dentro do MEC, os programas elaborados ainda estão concentrados em duas secretarias, a Secad e a Sesu. Não se conseguiu, até o momento, alcançar o objetivo de transversalizar a perspectiva da diversidade para o conjunto das secretarias do ministério, e tampouco desenvolver programas e projetos voltados para os *públicos* e *temas* da diversidade de modo articulado. Prevaecem ações específicas direcionadas às populações negra, indígena, às mulheres ou aos deficientes.

Em vários documentos do MEC, especificamente naqueles referentes à Secad e à Sesu, é recorrente a ênfase na necessidade de romper com o dualismo presente nos debates sobre diversidade que opõem políticas universais às políticas particularistas ou critérios sociais aos étnico-culturais. Valoriza-se a articulação entre políticas de expansão e melhoria da qualidade da educação no país para o conjunto da população e políticas direcionadas aos grupos sociais mais vulneráveis e discriminados como garantia da própria efetivação do direito de todos à educação. Mas, se por um lado, há uma preocupação do Ministério em indicar que estas duas orientações não são em si antagônicas, por outro, constata-se uma dificuldade em concretizá-las no desenho e implementação das

políticas e programas educacionais, especialmente pelos diferentes significados que lhes são atribuídos.

No final da primeira gestão do presidente Lula, não é possível dizer que se tenha definido uma única orientação, clara e coesa, do que se entende por política de diversidade e suas implicações para as políticas educacionais do MEC. Ressalte-se que a reivindicação da diversidade não parte do governo, mas sim dos movimentos sociais, marcadamente plurais. Como, desse modo, atender às suas várias demandas? O conceito de diversidade é adequado para aglutinar grupos e exigências às vezes tão distintos?

A multiplicidade de significados atribuídos ao termo “diversidade” no âmbito do ministério pode ser vista positivamente, na medida em que se beneficia do senso da sociedade brasileira que tende a identificar a diversidade como um traço positivo e constitutivo de nosso país e, desse modo, reunir demandas sociais geralmente fragmentadas. Porém, tal estratégia pode esvaziar a força das reivindicações trazidas pelos movimentos sociais e alterar o sentido que atribuem às suas propostas, descaracterizando-as.

Indo além, é preciso observar que a variedade de significados associados ao termo “diversidade” expressa, no limite, as disputas internas e externas ao governo pela definição de projetos educacionais propondo modos distintos de responder às demandas de movimentos sociais no reconhecimento de suas múltiplas diversidades.

Talvez o melhor espaço para acompanhar esse movimento de forças centrífugas que operam na definição de políticas de diversidade na área educacional seja o Congresso Nacional, particularmente nos difíceis processos de tramitação de projetos de leis apresentados pelo próprio Poder Executivo, como no caso do PL n. 3.647/04 (política de cotas no ensino superior) e do PL n. 7.200/06 (reforma do ensino superior).

A fragilidade e a ambiguidade características da ação pública também são observadas nas tentativas de institucionalização dos programas e projetos do MEC articulados em torno das diversidades. O caráter errático da maioria dos programas, que em sua maioria não passam pelo Legislativo, faz com que eles dependam, em grande parte, das pessoas à frente de sua gestão, o que cria incertezas quanto à sua continuidade, especialmente por parte das instituições responsáveis pela sua execução.

Considera-se ainda que, apesar das políticas de diversidades alcançarem maior visibilidade no governo Lula e, em particular, no Ministério da Educação,

inclusive em termos de novos desenhos institucionais criados, as concepções de diversidade que norteiam suas ações são ainda muito díspares e apropriadas de forma fragmentada pelas secretarias e demais ministérios, e objeto de intensas disputas internas e externas. O MEC não tem uma posição única e coesa acerca da ideia de diversidade que possa orientar o conjunto de suas ações. No entanto, diante das diferentes demandas a que procura atender, cabe questionar se essa é uma meta desejável. A ideia de diversidade, até o momento, tem servido como um grande conceito “guarda-chuva” para o governo nos vários processos de negociação com os grupos de pressão. Cabe avaliar se tal estratégia será suficiente para dar continuidade a essa agenda na gestão seguinte, particularmente no que diz respeito ao apoio recebido dos movimentos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICCO, E. (org.) *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 29-40.
- BOBBIO, N. *A Era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secad. *Documento de apresentação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad)*. Brasília, 2004.
- _____. *Relatório de gestão da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad)*. Brasília, 2005.
- CANDAU, V. M. (org.) *Educação intercultural e cotidiano escolar*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2006.
- _____. (org.) *Sociedade, educação e cultura(s): questões e propostas*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- CONTINS, M.; SANT'ANA, L. C. O Movimento negro e a questão da ação afirmativa. *Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, v. 4, n.1, p.209-220, 1996.
- FANON, F. *Os Condenados da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.
- _____. *Pele negra, máscaras brancas*. Rio de Janeiro: Fator, 1983.
- GIROUX, H. A. *Cruzando as fronteiras do discurso educacional: novas políticas em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

GONÇALVES, L. A. O.; SILVA, P. B. G. e. *O Jogo das diferenças: o multiculturalismo e seus contextos*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

GUIMARÃES, A. S. A. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, Editora 34, 1999.

HALL, S. *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Brasília: Unesco, 2003.

JACCOUD, L. B.; BEGHIN, N. *Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental*. Brasília: Ipea, 2002.

KUENZER, A. Z. A Educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 29 (esp.), p. 877-910, out. 2006.

MCLAREN, P. *Multiculturalismo revolucionário: pedagogia do dissenso para o novo milênio*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (org.) *O Que ler na ciência social brasileira: ciência política*, 3. São Paulo: Sumaré, Anpocs, Capes, 1999. p. 59-100.

MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 117, p.197-218, nov. 2002.

_____. *Propostas de ações afirmativas no Brasil: o acesso da população negra ao ensino superior*. São Paulo, 2000. Dissert. (mestr.) Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

MOREIRA, A. F. Currículo, diferença cultural e diálogo. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 79, ago. 2002.

MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T. (orgs.) *Currículo, cultura e sociedade*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

POPKEWITZ, T.; LINDBLAD, S. Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 111-148, ago. 2001.

SANSONE, L. Racismo sem etnicidade: políticas públicas e discriminação racial em perspectiva comparada. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 4, p.751-784, 1998.

SILVÉRIO, V. O Multiculturalismo e o reconhecimento: mito e metáfora. *Revista USP*, São Paulo, n.42, p.44-55, jul-ago. 1999.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *RBCS*, v. 18, n. 51, fev. 2003.

TAYLOR, C. The Politics of recognition. In: TAYLOR, C. et. al. *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton: Princeton University Press, 1994. p. 25-73.

Recebido em: março 2009

Aprovado para publicação em: junho 2009