

A Educação das Relações Étnico-Raciais: Histórico, Interfaces e Desafios

Débora Cristina de Araujo

Doutora em Educação – NEAB/UFPR
debbora.a@hotmail.com

A Educação das Relações Étnico-Raciais: uma legislação em construção

O que será definido neste estudo como “Educação das Relações Étnico-Raciais” é o conjunto de documentos produzidos em âmbito legal relacionados ao ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena. Trata-se não apenas das alterações realizadas pelas Leis 10.639/2003, que tornou obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira na educação, e da Lei 11.645/2008, que propôs alterações na primeira Lei, incluindo o ensino de história e cultura indígena na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Refere-se, também, às alterações que ocorreram em outras esferas da educação nacional, como, por exemplo, no Conselho Nacional de Educação (CNE), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, por meio do Parecer CNE/CP 03/2004 e da Resolução CNE/CP 01/2004, bem como o Plano Nacional para a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (BRASIL, 2004b) e diretrizes, decretos e outras leis em nível estadual e municipal.

Neste artigo adota-se preferencialmente o termo “implementação” em detrimento de “implantação” por concordar com a análise de Gomes (2012) que avalia que o segundo termo diz respeito às fases iniciais da construção de uma política ao passo que o primeiro relaciona-se ao processo de internalização da política.

Em geral, nessa fase [de implantação], a regulamentação do que está proposto pela política ou pela legislação dela decorrente ainda se encontra em debate e dependente da análise das condições que dificultam ou facilitam essa fundação – identificação dos recursos necessários, parcerias na sociedade civil, posicionamentos políticos sobre o tema, identificação de tensões.

Decorrente dessa etapa inaugural é a capacidade de implementação da política, da execução de um plano, programa ou projeto que leve à sua prática por meio de providências concretas (GOMES, 2012, p. 26).

No entanto, também concordando com Gomes (2012), não se pretende desenvolver reflexões que sugiram uma “passagem estanque e linear entre a implantação e a implementação” (GOMES, 2012, p. 26), até porque à “medida que se apresentam as tensões da implantação, se estabelece um conjunto de ações articuladas para a implementação, em resposta aos problemas identificados” (GOMES, 2012, p. 27). Processos de resistência à institucionalização de políticas podem gerar a descontinuidade na linearidade do processo que iniciaria em implantação e depois culminaria na implementação. Por isso, em muitos contextos (no caso das leis aqui citadas: os contextos escolares sobretudo), verificam-se processos de implantação e implementação ocorrendo concomitantemente. Mesmo assim, a adoção do conceito de implantação representa, para o presente estudo, o melhor termo a ser utilizado já que, passados mais de doze anos da aprovação da primeira Lei que alterou a LDB, restringir o processo da política como fase de implantação significaria negar todos os avanços (com ressalvas) já conquistados, e assumir que sua total institucionalização e internalização por parte do Estado brasileiro nunca ocorrerá efetivamente.

Lei 10.639/2003 e Lei 11.645/2008 ou Artigo 26A da LDB? Ponderações sobre discursos legais e cotidianos

Ao tratarem de temas relacionados à Educação das Relações Étnico-Raciais, muitos dos estudos acadêmicos e mesmo documentos legais ou suplementares produzidos por instituições gestoras da educação têm convencionalizado o uso da expressão “Lei 11.645/2008” ou, ainda, “Lei 10.639/2003”. Embora esta última tenha sido legalmente modificada pela primeira, ainda se faz presente por representar um marco histórico na educação brasileira. A expressão “Lei 10.639/2003” tem sido associada a um símbolo de reconhe-

cimento de seu contexto de aprovação por contemplar, mesmo que não a contento, importantes reivindicações do Movimento Negro apresentadas ao longo do século 20.

Reconhece-se a legitimidade de tal argumento por expressar uma demarcação legal nunca antes inscrita na legislação educacional brasileira. Sobretudo em contextos de baixa implementação ou de resistência, reitera-se tal necessidade. Assim, expressões como “a lei dez meia três nove”, ou “a lei” ou “a lei afro” têm sido utilizadas como marcas linguísticas que conferem um caráter de fortalecimento dos conteúdos de tal Lei.

Por outro lado, no entanto, as resistências à implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais no interior de grande parte das escolas e das políticas educacionais de secretarias municipais e estaduais intensificam-se à medida que a ideia de “Lei” ganhe novos tons discursivos. Um deles é a direta associação entre a Lei 10.639/2003 e a “imposição” dos “novos” sujeitos da diversidade, sugerindo a ideia de que se trata de uma lei específica para abordar temas “dos negros”. No presente estudo interpreta-se que essa compreensão equivocada deve-se ao fato do deslocamento discursivo da expressão “Lei 10.639/2003” de sua origem legal: a LDB.

Neste sentido, torna-se relevante – considerando a condição de baixa implementação dos conteúdos relacionados à Educação das Relações Étnico-Raciais – reiterar do que se trata tanto a Lei 10.639/2003 quanto a Lei 11.645/2008. Ambas alteraram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), tornando obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena (artigo 26A da LDB) e incluindo o dia 20 de novembro no calendário escolar como o Dia Nacional da Consciência Negra (artigo 79B da LDB). Argumenta-se, portanto, em favor da utilização, sempre que possível, da expressão “artigo 26A e 79B da LDB” por dois motivos. O primeiro relaciona-se à intenção de ressaltar que ambas as leis nada mais são do que alterações da lei máxima da educação brasileira e não leis abjetas ao currículo, como por muito tempo foram consideradas. O segundo motivo converge com o que explicita Antonio Carlos Malachias *et al.* (2010), sobre a expressão legal adequada:

[...] a disciplina jurídica determina que uma norma alteradora, como a própria adjetivação indica, não possui existência autônoma, independente, destacada de norma alterada. Isso significa que, do ponto de vista da técnica legislativa, a

Lei nº 10.639/03 deve ser enfocada no contexto normativo em que está inserida, ou seja, conjugada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (MALACHIAS *et al.*, 2010, p. 147).

O que se reivindica aqui, portanto, é a retomada da correlação entre a legislação da Educação das Relações Étnico-Raciais e a LDB como forma de também demarcação política em torno de mudanças nas práticas pedagógicas e nas políticas educacionais brasileiras. Mas, para fortalecer tal retomada e tais justificativas é importante (re)apresentar os contextos de aprovação das duas leis.

Antecedentes às primeiras alterações da LDB

As modificações da LDB problematizadas neste artigo iniciaram-se em 2003. Mas períodos antes, alguns momentos marcam o protagonismo do Movimento Negro na construção de propostas para a educação brasileira de uma agenda antirracista e comprometida com a valorização da história e cultura africana e afro-brasileira, já que, conforme aponta Gomes (2011), a compreensão de que a educação representa uma possibilidade de superação do racismo foi internalizada pelas ações do Movimento Negro:

Os ativistas do Movimento Negro reconhecem que a educação não é a solução de todos os males, porém ocupa lugar importante nos processos de produção de conhecimento sobre si e sobre ‘os outros’, contribui na formação de quadros intelectuais e políticos e é constantemente usada pelo mercado de trabalho como critério de seleção de uns e exclusão de outros (GOMES, 2011, p. 112).

Diversos documentos elaborados sobretudo ao longo do século 20 por intelectuais e entidades organizadas evidenciam tal protagonismo. Um desses documentos foi proposto por Abdias do Nascimento no 2º Festival Mundial de Artes e Culturas Negras e Africanas, realizado em Lagos, Nigéria, em 1977. Não sendo autorizada pelo governo a sua participação na delegação brasileira, Abdias promoveu uma mobilização no evento com a distribuição de um texto intitulado “Genocídio do negro brasileiro” (NASCIMENTO, 2002). Nele continham informações históricas, estatísticas e sociológicas que evidenciavam as políticas negativas do Estado brasileiro para com a população negra no Brasil. Participando do Grupo IV do Colóquio do evento, Abdias e os demais membros propuseram a seguinte redação:

5. O colóquio recomenda:

Que o Governo Brasileiro, no espírito de preservar e ampliar a consciência histórica dos descendentes africanos da população do Brasil, tome as seguintes medidas:

- a) permita e promova livre pesquisa e aberta discussão das relações raciais entre negros e brancos em todos os níveis: econômico, social, religioso, político, cultural e artístico;
- b) promova o ensino compulsório da História e da Cultura da África e dos africanos na diáspora em todos os níveis culturais da educação: elementar, secundária e superior;
- c) inclua informações válidas com referências aos brasileiros de origem africana em todos os censos demográficos, assim como em outros indicadores tais como: natalidade e morte, casamento, crime, educação, participação na renda, emprego, mobilidade social, desemprego, saúde, emigração e imigração;
- d) demonstre seu muito autoproclamado interesse e amizade à África independente, concedendo ativo apoio material, político e diplomático aos legítimos movimentos de libertação de Zimbawe, Namíbia e África do Sul (NASCIMENTO, 2002, p. 68-69).

Não sendo aprovadas tais indicações, Nascimento tentou outra proposição no Grupo I:

G. Educação dos africanos na Diáspora

26. Que os governos dos países onde exista significativa população de descendência africana incluam nos currículos educativos de todos os níveis

(elementar, secundário e superior) cursos compulsórios que incluam História Africana, Swahili, e Histórico dos Povos Africanos na Diáspora (NASCIMENTO, 2002, p. 69).

Mesmo assim não foi possível a aprovação de tal proposta para que os países participantes fossem signatários de uma mudança tão significativa para o ensino de história africana em seus sistemas de ensino. Da mesma forma também não se operou a proposta desenvolvida pelo “Quilombismo”, um projeto de organização social e política, “uma alternativa nacional que se oferece em substituição ao sistema desumano do capitalismo” (NASCIMENTO, 1980, p. 275). Dentre os “princípios e propósitos do Quilombismo”, destaca-se o seguinte item:

7. A educação e o ensino em todos os graus – elementar, médio e superior – serão completamente gratuitos e abertos sem distinção a todos os membros da sociedade quilombista. A história da África, das culturas, das civilizações e das artes africanas terão um lugar eminente nos currículos escolares. Criar uma Universidade Afro-Brasileira é uma necessidade dentro do programa quilombista (NASCIMENTO, 1980, 276).

Gomes (2011) analisa que foram várias as estratégias adotadas pelo Movimento Negro para a inclusão da questão racial na agenda das políticas educacionais. Até a década de 1990 a demanda era pela inserção nas políticas públicas universais. Mas as mudanças conquistadas acabam por não atender à “grande massa da população negra e não se comprometiam com a superação do racismo, seu discurso e suas reivindicações começaram a mudar” (GOMES, 2011, p. 113).

Diversas ações, em nível nacional e internacional (como a Marcha Zumbi dos Palmares, em Brasília, em 1995, e a 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, promovida pela Organização das Nações Unidas, em Durban – África do Sul, em 2001) passaram a fortalecer no seio das entidades do Movimento Negro um consenso sobre a necessidade da adoção de políticas afirmativas como única maneira de lidar com as desigualdades raciais que se mantinham nas políticas universalistas.

Nesse contexto, o debate sobre o direito à educação como um componente da construção da igualdade social passa a ser interrogado pelo Movimento Negro brasileiro e é recolocado em outros moldes. Esse movimento traz à cena pública e exige da política educacional a urgência da construção da equidade como uma das maneiras de se garantir aos coletivos diversos – tratados historicamente como desiguais – a concretização da igualdade. Uma igualdade para todos na sua diversidade, baseada no reconhecimento e no respeito às diferenças (GOMES, 2011, p. 114).

Com a aprovação da Lei 10.639/2003 esse debate passou a ocupar nova posição na agenda educacional brasileira, se não a posição ainda almejada, pelo menos começava a reverberar no interior dos sistemas de ensino. E rapidamente consolidavam-se posições antagônicas: de um lado o reconhecimento da urgência por tal demanda e, de outro, a resistência em mudanças. Inicialmente de modo explícito, intelectuais e pesquisadores/as da educação questionavam a legitimidade de uma lei que propunha o ensino de “um grupo”. É o que aponta Luiz Carlos Paixão da Rocha (2007, p. 26):

Os críticos à nova lei argumentavam que esta era, ao mesmo tempo, desnecessária e autoritária. Desnecessária pelo fato de os conteúdos já estarem previstos na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e autoritária por ferir a autonomia curricular dos estados brasileiros.

E essa argumentação ganhou corporificação nos espaços escolares. Pesquisas que investigaram as condições de implementação da Lei 10.639/2003 no ambiente escolar identificaram contextos de resistência em função de ser uma imposição legal ou “racial”. A investigação de Elânia de Oliveira, José Eustáquio de Brito e Natalino Neves da Silva (2012) sobre as práticas pedagógicas em escolas da região sudeste do Brasil identificou tais condições:

A pesquisa revela como em várias escolas participantes existem projetos significativos que estão sendo desenvolvidos por coletivos de profissionais e, ao mesmo tempo, na mesma escola, a existência de outros educadores(as) que desconhecem esse processo histórico, não conhecem a Lei n.º 10.639/03 e suas *Diretrizes*, ou mantêm um conhecimento superficial delas, inclusive de resistência, entendendo-as como imposição do Estado ou ‘lei dos negros’ (OLIVEIRA; BRITO; SILVA, 2012, p. 358).

A crença de que as alterações na LDB eram fruto de uma estratégia política da nova gestão governamental que assumia o poder com a simbologia de “esquerda” repercutiu na educação brasileira e ficou associada à ideia de uma lei verticalizada que não convergia com os ideais da educação brasileira e nem respondia às demandas principais que se relacionavam às condições de trabalho docente, dificuldades de aprendizagem por parte do corpo discente e baixo investimento financeiro na educação, por exemplo. Outras análises acrescentaram mais polêmicas à aprovação da alteração do artigo 26A da LDB: não seria coincidência o fato de ser uma das primeiras leis aprovadas na gestão do então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva e sim uma estratégia de “contenção de ânimos” do Movimento Negro (ROCHA, 2007) que havia atuado intensamente na campanha eleitoral e agora pleiteava um reconhecimento de sua luta histórica por meio de medidas institucionais do Estado brasileiro. Tal contexto foi analisado por Rocha (2007) e também por Lucimar Rosa Dias (2004, s/p):

A lei n.º 10.639 apresentada de imediato teve como função precípua responder a antigas reivindicações do Movimento Negro ou distraí-lo com novas preocupações principalmente com a implantação da mesma. Com isso o governo consegue o intento de não ser pressionado de imediato por este seguimento da sociedade [...].

Parece que a estratégia foi acertada, mas não impediu que as pressões internas e externas impedissem a criação do prometido órgão responsável por promoção de igualdade racial no país. Cria-se na estrutura de governo a SEPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no dia 21 de março de 2003, data em que se comemora o dia internacional contra a discriminação racial.

Novas críticas passaram a compor o contexto de aprovação e implementação dessa Lei. Embora para o presente estudo as alterações na LDB relacionadas à Educação das Relações Étnico-Raciais representem um significativo avanço na educação brasileira no tocante à luta antirracista, talvez em função do contexto histórico atual (tantos anos passados após a aprovação da Lei 10.639/2003 e o seu ritmo de implementação ainda aquém do almejado), é inevitável, e ao mesmo tempo necessário, produzir algumas reflexões que se unem a esse grupo de críticas.

O conteúdo legal dos artigos 26A e 79B da LDB

Observando a redação da Lei 10.639/2003 é possível desenvolver algumas interpretações:

Art. 1º. A Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 26-A, 79-A e 79-B:

‘ Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira.

§ 1º. O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil.

§ 2º. Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.

§ 3º. (VETADO)'

'Art. 79-A. (VETADO)'

'Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como 'Dia Nacional da Consciência Negra'' (BRASIL, 2003b).

Pelo menos duas grandes limitações são evidenciadas na redação dessa Lei. A primeira dela diz respeito ao veto presidencial do Art. 79-A que possuía a seguinte redação: “Art. 79-A 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” (BRASIL, 2003a). Na Mensagem de Veto nº 7/2003, o argumento utilizado para tal suspensão foi de que o referido artigo “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)” (BRASIL, 2003a). No entanto, verifica-se o quanto a atuação de entidades do Movimento Negro tem sido preponderante para o trabalho de implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais por meio de cursos de formação continuada, muitos deles em parceria com instituições municipais e estaduais e em grande parte das vezes sem remuneração. Assim, ao passo que a legislação nega a possibilidade de instituições não governamentais com experiência na área de atuarem na formação continuada de professores/as, ela promove um deslocamento da ação para o campo da informalidade já que em muitas redes públicas de ensino entidades do Movimento Negro atuam e contribuem para o fomento de informações e conhecimentos sobre a história e cultura afro-brasileira e africana, porém sem garantias remuneratórias.

No estado do Paraná, por exemplo, é histórica a atuação do Movimento Negro em cursos, palestras e eventos voltados para a formação continuada de professores/as junto à Secretaria de Estado da Educação do Paraná (Seed-PR). É o que evidenciou, por exemplo, o estudo de Marcolino Gomes Oliveira Neto (2012). Em um levantamento de ações para a implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais o autor constatou a forte atuação do Movimento Negro:

Os dados [...] revelam, ainda que parcialmente, o trabalho desenvolvido pela SEED ao longo de três anos para implementar a Lei 10.639/2003, parte dele com a colaboração de lideranças e dos/as militantes dos Movimentos Sociais de Negros e Negras. É o que observamos na organização e realização tanto do I Encontro de Educadores/as negros/as quanto do I Encontro do Fórum Permanente de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Paraná, em que conferencistas e palestrantes foram indicados/as pelos movimentos sociais e alguns dos minicursos e oficinas dirigidos aos professores e professoras foram ministrados por lideranças e militantes desses movimentos.

Essa situação só foi possível por conta de uma característica bastante pontual dos Movimentos Sociais de Negros e Negras que, em várias partes do país, para tornarem legítimas suas reivindicações, buscaram formação acadêmica, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) (OLIVEIRA NETO, 2012, p. 54, destaques do autor).

E de certa forma, o veto ao Art. 79-A foi um pouco mais diluído na redação do Plano Nacional para a Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana¹ (BRASIL, 2009b), documento produzido pela (então) Secad² em colaboração da Unesco, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), Consed, Undime e entidades do Movimento Negro. Tal Plano, que ressalta no tópico de apresentação que se trata de “um documento pedagógico” e que “não acrescenta nada à legislação vigente, por entendê-la clara e nítida em suas orientações” (BRASIL, 2009b, s/p), teve como objetivo “orientar e balizar os sistemas de ensino e as instituições correlatas na implementação das Leis 10639/2003 e 11645/2008” (BRASIL, 2009b, s/p). Além da fluidez de conteúdo e posterior baixa divulgação, aspectos desse documento evidenciam as distorções entre o que preconiza a legislação (via veto do art. 79-A da Lei 10.639/2003) e a prática, já que uma das demandas apresentadas como meta do “Eixo – Gestão democrática e mecanismos de participação social” (BRASIL, 2009b, s/p) é o “incentivo à participação efetiva das secretarias de educação nos Fóruns de Educação e Diversidade, para atuação de forma colaborativa” (BRASIL, 2009b, s/p). Não foi possível encontrar em nenhum estudo acadêmico ou documento oficial de instância federal ou mesmo estadual informações conceituais sobre a natureza de um fórum permanente de educação e diversidade étnico-racial. No entanto, em função da alta proporção de entidades de movimentos sociais como membros desses fóruns, incluindo especialmente o Movimento Negro, verifi-

¹ Destaca-se como negativo o fato de este documento não ter, tanto na publicação impressa quanto na publicação *on-line*, informações mínimas como o ano de publicação, editora, instituição realizadora e paginação. Foi possível identificar e inserir o ano de publicação somente porque pude acompanhar parte do processo de elaboração das metas registradas no Plano por meio de eventos regionais realizados no Paraná.

² Em 2011, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) e a Secretaria de Educação Especial (Seesp) foram fundidas em Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi).

ca-se que, em outras palavras, a atuação dos fóruns municipais e estaduais junto às ações governamentais de formação continuada para a implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais representa, por sua natureza, a presença de entidades do Movimento Negro ministrando formação para professores/as.

Essa interpretação ratifica-se ao observarmos aspectos da Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros (Cadara), que tem os seguintes objetivos:

[...] elaborar, acompanhar, analisar e avaliar políticas públicas educacionais, voltadas para o fiel cumprimento do disposto na Lei 10.639/2003, visando a valorização e o respeito à diversidade étnico-racial, bem como a promoção de igualdade étnico-racial no âmbito do Ministério da Educação – MEC (BRASIL, 2005).

Como informa o site vinculado à Secadi (<http://etnicoracial.mec.gov.br/cadara3>), a Cadara “é um órgão técnico vinculado ao MEC, de natureza consultiva e propositiva, instituída pela Portaria nº 4.542, de 28 de dezembro de 2005”. Sua composição inclui representantes da Secadi e de outros órgãos da administração pública federal, estadual ou municipal e movimentos sociais. Embora a referida Portaria não especifique as características dos movimentos sociais, na página virtual da Comissão está destacada a participação de entidades do Movimento Negro.

Conforme disposto no artigo 2º da Portaria nº 4.542, a CADARA é composta por representantes da SECADI/MEC e, a critério desta, por representantes de outros órgãos da administração federal, estadual ou municipal, bem como por representantes da sociedade civil, de entidades e organizações do movimento negro.⁴

As interpretações relacionadas a essa dicotomia entre o que preconiza a Lei 10.639/2003 e a prática, demonstrada nas várias ações posteriores, como o fortalecimento dos fóruns permanentes de educação e diversidade étnico-racial e a criação da Cadara, por exemplo, não tem como objetivo descaracterizar a importância de ações realizadas a partir sobretudo de 2003, mas sim de analisar como tem se construído a política e como aspectos divergentes entrelaçam-se na execução de ações voltadas para a Educação das Relações Étnico-Raciais.

A segunda limitação, relacionada muito mais à interpretação dos sistemas de ensino do que propriamente da redação da Lei, refere-se à ênfase dada

³ Acesso em: 09/04/2014.

⁴ Disponível em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/cadara>. Acesso em 09/04/2015.

no documento às disciplinas de Arte, Literatura e História. Em função disso, por muito tempo e em muitos estabelecimentos de ensino, a elaboração de ações voltadas para a Educação das Relações Étnico-Raciais ficou (e ainda permanece) restrita a docentes dessa área. Uma pesquisa pioneira realizada em nível nacional no ano de 2009 evidenciou muito dessa característica presente nos contextos de implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais. Tal pesquisa, coordenada por Nilma Lino Gomes, teve por objetivo:

[...] identificar, mapear e analisar as iniciativas desenvolvidas pelas redes públicas de ensino e as práticas pedagógicas realizadas por escolas pertencentes a essas redes na perspectiva da Lei n.º 10.639/03, que torna obrigatório o ensino de história e cultura africana e afro-brasileira nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio do país (GOMES, 2012, p. 7).

O suporte de apoio e financiamento da pesquisa foi fornecido pelo MEC/Secadi e pela representação da Unesco no Brasil, e o seu desenvolvimento ocorreu no âmbito do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Ações Afirmativas na UFMG e do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Étnico-Raciais e Ações Afirmativas (NERA/CNPq) e envolveu pesquisadores/as de cinco núcleos de estudos afro-brasileiros de universidades de todas as regiões do Brasil⁵. Em investigação num conjunto de 36 escolas públicas estaduais e municipais do Brasil, a pesquisa identificou em várias delas que a implementação de práticas pedagógicas condizentes com o que apregoa o artigo 26A da LDB, por meio da Lei 10.639/2003, ocorria pelo protagonismo de professores/as das áreas citadas na redação da Lei. Embora entre os limites da pesquisa esteja principalmente e evidentemente o não abarcamento “de todas as escolas que trabalham na perspectiva da Lei no território nacional” (GOMES, 2012, p. 11), os alcances garantiram-se, sobretudo, “pela seleção, pela investigação em escolas das cinco regiões do País, juntamente com o relato dos dilemas e desafios por elas encontrados na realização de uma educação das relações étnico-raciais” (GOMES, 2012, p. 15). E de modo geral a pesquisa constatou a inconstância na qualidade do trabalho de implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais nos ambientes educacionais brasileiros.

⁵ São eles: Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Raciais e Educação (NEPRE)/UFMT, Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros da UFRPE, Centro de Estudos Afro-Orientais – UFBA, Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros/UFPR e Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Formação de Professores e Relações Étnico-Raciais – Núcleo-GERA-UFPA.

Em algumas dessas práticas conta-se com educadores(as) comprometidos(as) com uma escola mais democrática, demonstrando a compreensão de que o direito à diversidade étnico-racial faz parte do direito à educação. Para tanto, veem a necessidade de desenvolvimento de práticas interdisciplinares – articuladas com a gestão da escola e do sistema, com a comunidade e com os movimentos sociais –, capazes de produzir avanços na aprendizagem dos(as) estudantes, sob o ponto de vista conceitual, além de uma postura ética diante do diverso e a construção de uma educação antirracista. Outras práticas revelam um campo movido, contraditório e complexo, em que as relações raciais desenvolvidas na sociedade e na escola brasileira levam alguns(algumas) educadores(as) e escolas, quando consultados(as) pela equipe da pesquisa, a se autodefinirem como realizadores de práticas pedagógicas na perspectiva da Lei, mas que, no cotidiano da instituição escolar, agem em desacordo com princípios e orientações firmados nos dispositivos legais. Isso sem contar as iniciativas descontínuas, fundadas em concepções estereotipadas e racistas sobre a África e os afro-brasileiros, envoltas do discurso da democracia racial e da boa vontade (GOMES, 2012, p. 15).

Outra pesquisa, de dimensão local na rede municipal de educação de São Paulo, identificou um processo de diluição de ações pedagógicas de implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais por meio de uma interpretação pasteurizada de diversidade. Em uma de uma consulta às escolas de São Paulo, foi identificado que além de um número reduzido que respondeu ao questionário (1/4), apenas 6% afirmaram desenvolver atividades relacionadas à diversidade (MALACHIAS *et al.*, 2010). No entanto, na interpretação dos/as autores/as em relação às respostas tal afirmação não correspondia, necessariamente, à diversidade étnico-racial (abordagem mais ampliada do que no presente estudo).

A questão da diversidade, que surge mais frequentemente nos discursos escolares, principalmente a partir da publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, [...] foi traduzida no sentido mais amplo do termo diversidade. Dessa forma, o trabalho na escola adquiriu a proposta da ‘política inclusiva’, ou ‘política para todos’, sem reflexão crítica em torno da questão específica sobre dimensão étnico-racial (MALACHIAS *et al.*, 2010, p. 171).

Mas além da aprovação da Lei 10.639/2003, outros documentos posteriores buscaram ratificar e/ou retificar seu conteúdo. No ano seguinte à aprovação dessa Lei, o Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução CNE/CP nº 01/2004 que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, documento constituído:

Art. 2º [...] de orientações, princípios e fundamentos para o planejamento, execução e avaliação da Educação, e têm por meta, promover a educação de cidadãos atuantes e conscientes no seio da sociedade multicultural e pluriétnica do Brasil, buscando relações étnico-sociais positivas, rumo à construção de nação democrática (BRASIL, 2004b, p. 31).

Foi por meio desse documento que o ensino superior passou a ser incluído como “cumpridor” da legislação voltada para a Educação das Relações Étnico-Raciais:

Art. 1º A presente Resolução institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, a serem observadas pelas Instituições de ensino, que atuam nos níveis e modalidades da Educação Brasileira e, em especial por instituições que desenvolvem programas de formação inicial e continuada de professores.

§ 1º As Instituições de Ensino Superior incluirão nos conteúdos de disciplinas e atividades curriculares dos cursos que ministram, a Educação das Relações Étnico-Raciais, bem como o tratamento de questões e temáticas que dizem respeito aos afrodescendentes [...] (BRASIL, 2004b, p. 31).

Tais Diretrizes fomentaram o processo de implementação dos artigos 26A e 79B da LDB por aprofundar elementos teóricos e práticos relacionados ao que se propôs a Lei. Dentre suas propostas, destaca-se a importância do combate ao racismo para negros/as e brancos/as:

Pedagogias de combate ao racismo e a discriminações elaboradas com o objetivo de educação das relações étnico/raciais positivas têm como objetivo fortalecer entre os negros e despertar entre os brancos a consciência negra. Entre os negros, poderão oferecer conhecimentos e segurança para orgulharem-se da sua origem africana; para os brancos, poderão permitir que identifiquem as influências, a contribuição, a participação e a importância da história e da cultura dos negros no seu jeito de ser, viver, de se relacionar com as outras pessoas, notadamente as negras (BRASIL, 2004a, p. 16).

Posteriormente à aprovação das Diretrizes, alguns estados e municípios também instituíram normas complementares⁶, fortalecendo o seu objetivo de orientadora das ações tomadas no âmbito educacional.

⁶ Como, por exemplo: a Deliberação 04/2006, do Conselho Estadual de Educação do Paraná; a Resolução do Conselho Municipal de Educação de Cruzeiro do Sul-AC de nº 01/2013; a Resolução do Conselho Estadual de Educação do Espírito Santo de nº 1.967/2009; a Resolução do Conselho Estadual de Educação de Goiás de nº 03/2009; a Resolução do Conselho Municipal de Educação de Vacaria-RS de nº 8/2010; a Deliberação do Conselho Municipal de Educação de Toledo de nº 01/2008, dentre outras. Ver em: Araujo (2015).

Em 2008 a LDB sofreu nova alteração, desta vez por meio da Lei 11.645/2008, que incluiu a obrigatoriedade do ensino de história e cultura indígena. Tal alteração também representou a luta por reconhecimento da população indígena na história e na educação brasileira. No entanto, observando a redação dessa nova Lei, é possível verificar limitações conceituais que de certa maneira reificam estereótipos sobre a população negra e indígena brasileira:

§ 1o O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil (BRASIL, 2008a, grifos meus).

A reificação localiza-se na denominação de povos indígenas e população afro-brasileira como “dois grupos étnicos”, desconsiderando as centenas de etnias indígenas e os grupos/nações/etnias africanas que compuseram a população negra no Brasil. De certa maneira, esse grave problema conceitual na Lei 11.645/2008 demonstra que sua elaboração e aprovação não estiveram circundadas das mesmas características histórias que a Lei 10.639/2003, em que os movimentos sociais envolvidos participaram ativamente de sua construção. Rocha e Araujo (2013) apresentam algumas informações sobre a aprovação dessa nova Lei:

De acordo com nossas pesquisas, características que destacam a atuação do movimento negro em prol da aprovação da Lei 10.639/2003 não se fizeram presentes no contexto de aprovação da Lei 11.645/2008. Foi por meio do PL (Projeto de Lei) 433/2003 que, cinco anos após (2008), a deputada Mariângela Duarte – SP conseguiu aprovar a sua proposta de alteração da LDB. Segundo a deputada, a redação da Lei 10.639/2003 apresentava uma ‘lacuna’ ao não contemplar a presença dos povos indígenas (ROCHA; ARAUJO, 2013, p. 27).

Ratifica-se a necessidade de evidenciar contextos como esses apresentando seus limites mas também, e principalmente, no sentido de fomentar tensões nas políticas públicas rumo a correções e modificações demandas por interpretações equivocadas da noção de diversidade étnico-racial brasileira.

Mas também é importante considerar os relativos avanços conquistados com alterações como essas na LDB, sobretudo para as agendas das políticas

educacionais que tendem a, cada vez mais, lidar com demandas apresentadas pelos sujeitos e suas identidades tradicionalmente secundarizados nos projetos de educação brasileiros.

Mas os desafios se mantêm...

Com o breve panorama apresentado neste artigo, reitera-se que os contextos nos quais a Educação das Relações Étnico-Raciais têm tentado ser implementada por meio dos artigos 26A e 79B da LDB e documentos correlatos, revelam-se bastantes fragmentados e inconstantes. Avanços aconteceram, inevitavelmente, devido à inscrição legal e ao reconhecimento por parte do Estado brasileiro de que a formação escolar necessita de alterações para incluir conhecimentos caros à história e cultura de seu povo. Neste sentido, a afirmação de Marcos Ferraz (2013) representa a importância da concretização desses avanços: “Não é por estar escrito na Lei que um direito se efetiva. Mas por estar na Lei, um direito abre o universo da reivindicação política” (FERRAZ, 2013, p. 39).

Contudo, os indicadores dos últimos anos apontam como o campo educacional tem produzido e reproduzido no seu interior um quadro de desigualdades raciais. Alguns dos principais indicadores foram identificados por Marcelo Paixão (2008, p. 48):

Dessa forma, dos dados analisados, podemos chegar à conclusão de que a recente expansão do sistema educacional brasileiro não se traduziu na superação das iniquidades raciais. Sinteticamente, portanto, podemos salientar que o conjunto de indicadores educacionais estudados reflete:

- um ingresso mais tardio na rede de ensino por parte dos negros comparativamente aos estudantes brancos;
- uma saída mais precoce dos afrodescendentes do sistema de ensino;
- um nível de aproveitamento da rede de ensino inferior entre os negros do que entre os brancos, o que se refletiu nas taxas de escolaridade líquida, eficácia do sistema de ensino e de adequação dos jovens às séries esperadas;
- um nível de reingresso no sistema escolar, por parte das pessoas de faixas etárias mais adiantadas, menos intenso entre os afrodescendentes do que de seus compatriotas do outro grupo racial.

Tais constatações, unidas ao contexto político atual que tem apontado retrocessos em função de concepções conservadoras sobre os direitos de “sujeitos da diversidade”, demonstram que os desafios a serem enfrentados são grandes e necessitarão novas estratégias por parte de profissionais e sistemas de ensino que se propõem engajados com o combate do racismo e com a promoção da diversidade étnico-racial. As contribuições propostas por este estudo são no sentido de retomar a correlação entre as leis que regem a Educação das Relações Étnico-Raciais e a LDB. Apesar de, obviamente, esta não ser a única estratégia, a retomada de princípios legais pode ser o primeiro passo a ser dado no sentido de garantir conquistas, aprimorá-las e, sobretudo, ampliá-las rumo à efetiva promoção de uma educação antirracista.

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo apresentar o contexto de tensões, avanços e desafios enfrentados pelo processo de implementação do conjunto de leis que compõem o conceito de Educação das Relações Étnico-Raciais. Tal conjunto é protagonizado pelas Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 que modificaram os artigos 26A e 79B da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional tornando obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena. Inicialmente o artigo problematiza as várias nomenclaturas utilizadas para referência às duas leis e que são estabelecidas pelos discursos legais e cotidianos. Em seguida, a análise refaz o percurso de atuação do Movimento Negro em momentos antecedentes à aprovação da Lei 10.639/2003. Na continuidade, o artigo investiga aspectos legais imbricados na redação das duas leis que modificaram a LDB, evidenciando equívocos e contradições nas ações por parte do Estado brasileiro. Por fim, o estudo reflete sobre os avanços conquistados e os desafios que se apresentam devido a novas configurações políticas, indicando a necessidade do fortalecimento das instituições legais para a manutenção, aprimoramento e ampliação das conquistas de projetos de educação e escola antirracistas.

Palavras-chave: Educação das Relações Étnico-Raciais. Artigos 26A e 79B da LDB. Movimento Negro.

ABSTRACT: This article aims to present the context of tensions, progress and challenges facing the implementation process of the set of laws that composes the Education of Racial-Ethnic Relations. This set is represented by Law 10,639 / 2003 and 11,645 / 2008 that modified the articles 26A and 79B of the Law of Directives and Bases of Education making it mandatory the teaching of history and african-Brazilian, African and indigenous culture. Initially, the paper discusses the various terms used to refer to two laws which are established by legal and everyday discourses. Then the analysis retraces the course of action the Black Movement in history times to the approval of Law

10.639 / 2003. In sequence, the article investigates legal aspects embedded in drafting the two laws that modified the LDB, showing errors and contradictions in the actions by the Brazilian State. Finally, the study reflects on the advances made and the challenges ahead due and the challenges that have arisen because of new policies configurations, indicating the need to strengthen the legal institutions for the maintenance, improvement and expansion of the achievements of education projects antiracist.

Keywords: Education of Racial-Ethnic Relations. Articles 26A and 79B of the LDB. Black Movement.

Referências

ARAUJO, Débora Cristina de. **Literatura infanto-juvenil e política educacional:** estratégias de racialização no Programa Nacional de Biblioteca da Escola (PNBE). Tese (Doutorado em Educação), 2015 [No prelo].

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de veto nº 7 de 9 de janeiro de 2003(a)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/2003/Mv07-03.htm. Acesso em: 10/09/2014.

_____. Presidência da República. Lei 10.639 de 9 de janeiro de 2003(b). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 jan. 2003, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm. Acesso em: 04/11/2013.

_____. Parecer CNE/CP nº 3, de 10 de março de 2004(a). Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. **Diário da Oficial da União**. Brasília, DF, 19 mai. 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/003.pdf>. Acesso em: 10/09/2014.

_____. Resolução CNE/CP nº 1º, de 17 de junho de 2004(b). Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. de 2004, Seção 1, p. 11. Disponível em: <http://mecsrv125.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>. Acesso em: 10/09/2014.

_____. Portaria nº 4.542, de 28 de dezembro de 2005. Institui a Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros – CADARA. **Diário Oficial da União**, n. 250. Brasília, DF, 29 de dez. de 2005. Seção 1, p. 18. Disponível em: http://eticoracial.mec.gov.br/images/pdf/portaria_4542_281205.pdf. Acesso em: 10/10/2014.

_____. Presidência da República. Lei 11.645 de 10 de março de 2008(a). Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mar. de 2008, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm. Acesso em: 04/11/2013.

_____. **Plano Nacional para a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**, 2009(b). Disponível em: <http://www.portaldaindualdade.gov.br/.arquivos/leiafrica.pdf>. Acesso em: 10/09/2014.

DIAS, Lucimar Rosa. Quantos passos já foram dados? A questão de raça nas leis educacionais: da LDB de 1961 à Lei 10.639. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 38, jul./2004. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/038/38cdias.htm>. Acesso em: 12/04/2014.

FERRAZ, Marcos. Estado, sociabilidade e educação. In: GOUVEIA, André; SOUZA, Angelo; TAVARES, Taís (Orgs.). **Políticas educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2013, p. 23-49.

GOMES, Nilma Lino. Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas. **BBPAE** – v. 27, n. 1, p. 109-121, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19971>. Acesso em: 11/10/2014.

_____. Apresentação. In: _____. (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/2003**, 1. ed., Brasília: MEC; Unesco, 2012, p. 7-17. (Educação para todos; 36). Disponível em: http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Etnico%20Racial_educaca-para-todos_36_miolo.pdf. Acesso em: 19/12/2014.

_____. As práticas pedagógicas com as relações étnico-raciais nas escolas públicas: desafios e perspectivas. In: _____. (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/2003**, 1. ed., Brasília: MEC; Unesco, 2012, p. 19-33. (Educação para todos; 36). Disponível em: http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Etnico%20Racial_educaca-para-todos_36_miolo.pdf. Acesso em: 19/12/2014.

MALACHIAS, Antonio Carlos et al. Experiência na área de políticas educacionais. In: SILVA JR., Hélio; BENTO, Maria Aparecida Silva (Orgs.). **Políticas públicas de promoção da igualdade racial**. São Paulo: CEERT, 2010, p. 135-186.

NASCIMENTO, Abdias do. **O quilombismo**. Petrópolis: Vozes, 1980.

_____. **O Brasil na mira do pan-africanismo**. Segunda edição das obras O genocídio do negro brasileiro e Sítio em Lagos. Salvador: EDUFBA: CEAO, 2002.

OLIVEIRA, Elânia de; BRITO, José Eustáquio de; SILVA, Natalino Neves da. Regional Sudeste. In: GOMES, Nilma Lino (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da Lei nº 10.639/2003**, 1. ed., Brasília: MEC; Unesco, 2012, p. 19-33. (Educação para todos; 36). Disponível em: http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Etnico%20Racial_educaca-para-todos_36_miolo.pdf. Acesso em: 19/12/2014.

PAIXÃO, Marcelo. **A dialética do bom aluno: relações raciais e o sistema educacional brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

ROCHA, Luiz Carlos Paixão da. Política educacional e a Lei 10.639/03: uma reflexão sobre a necessidade de superação de mecanismos ideológicos legitimadores do quadro de desigualdades raciais e sociais na sociedade brasileira. In: COSTA, Hilton; SILVA, Paulo Vinicius Baptista da (Orgs.). **Notas de história e cultura afro-brasileiras**. Ponta Grossa: Editora UEPG/UFPR, 2007, p. 25-37.

ROCHA, Luiz Carlos Paixão da; ARAUJO, Débora Cristina de. Política educacional e a Lei 10.639/03. In: COSTA, Hilton; SILVA, Paulo Vinicius Baptista da (Orgs.). **África da e pela diáspora: pontos para a Educação das Relações Étnico-Raciais**. Curitiba: NEAB-UFPR, 2013, p. 19-30. (Coleção Cadernos NEAB-UFPR).

RECEBIDO EM MARÇO DE 2015
APROVADO EM JUNHO DE 2015