

Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA

SERGIO AROUCA

ENSP

***“Educação das relações étnico-raciais: análise da formação de docentes
por meio dos programas Uniafro e Africanidades”***

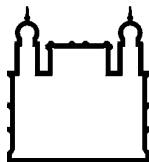
por

Dalila Fernandes Negreiros

*Dissertação apresentada com vistas à obtenção do título de Mestre
Modalidade Profissional em Saúde Pública.*

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Aparecida Azevedo Abreu

Brasília, julho de 2013.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz



Esta dissertação, intitulada

***“Educação das relações étnico-raciais: análise da formação de docentes
por meio dos programas Uniafro e Africanidades”***

apresentada por

Dalila Fernandes Negreiros

foi avaliada pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a Dr.^a Luciana de Barros Jaccoud

Prof. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva

Prof.^a Dr.^a Maria Aparecida Azevedo Abreu – Orientadora

Catálogo na fonte
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica
Biblioteca de Saúde Pública

N385 Negreiros, Dalila Fernandes de
 Educação das Relações Étnico-raciais: análise da formação
 de docentes por meio dos Programas Uniafro e Africanidades.
 / Dalila Fernandes de Negreiros. -- 2013.
 viii,109 f.

 Orientador: Abreu, Maria Aparecida
 Dissertação (Mestrado) – Escola Nacional de Saúde
 Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2013.

 1. Grupos Étnicos. 2. Grupo com Ancestrais do
 Continente Africano. 3. Equidade. 4. Políticas Públicas.
 5. Racismo. I. Título.

CDD - 22.ed. – 305.8

Dedico este trabalho à memória da minha amada Roseli, que hoje teria 35 anos e estaria discutindo comigo estratégias de trabalho em educação das relações étnico-raciais na pedagogia, e ao meu tio Marcos e meu primo Rogério, que morreram enquanto eu estava fazendo essa pesquisa.

Agradecimentos

Quando parei para pensar em quantas e quais pessoas deveria agradecer, uma quantidade infindável de rostos e nomes me veio à cabeça, rostos negros e é por aqui que começamos. Não posso deixar de agradecer e reverenciar a ancestralidade que começa pela minha mãe, Darcy, e pela Família Negreiros e vai além do que eu possa imaginar. No processo de construção dessa pesquisa, essa certeza de que não é sobre mim, mas sobre nós, e de que este trabalho é parte de um projeto político possibilitaram que eu pudesse respeitar aonde chegamos, mas ao mesmo tempo admitir onde não estamos.

Obrigada à Maria Aparecida Abreu pela orientação e pelo outro olhar, ao IPEA e à Fiocruz pelo excelente curso, que me possibilitou aprender sobre políticas públicas e desenvolvimento de um modo crítico que eu não conhecia; à SEPPIR pelas informações tão preciosas, apoio e amizade; à Bárbara e ao Roberto do Ministério da Educação pelas saídas e atalhos.

Tenho que agradecer às amigas e amigos pelo apoio, companhia nos finais de semana na biblioteca e ajuda com o adoecimento do meu pai, enfim, por tudo: Fabiana, Memê, Minis, Prês, LM (que na ausência me pego pensando o que acharia, e tenho que me esforçar para tentar responder às prováveis perguntas na minha cabeça), aos colegas do Mestrado, ao Nosso Coletivo Negro (onde milito atualmente) e ao EnegreSer (onde comecei essa jornada), enfim a todas e cada um.

Preciso destacar o agradecimento ao meu irmão Diogo Bruno Fernandes de Negreiros, por ter estado presente e cuidado do nosso pai, quando eu não podia mais atrasar a dissertação.

RESUMO

Este trabalho analisa a formação de docentes na implementação da política de Educação das Relações Étnico-raciais usando como referência os programas Educação Africanidades Brasil (Africanidades) e Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior (Uniafro). Ao longo do trabalho, é descrita a Política de Promoção da Igualdade Racial, destacando a Educação das Relações Étnico-raciais como um de seus elementos; é indicado o estado da implementação da Educação das relações étnico-raciais por meio de pesquisas e da consulta realizada pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) às instituições de ensino superior e por fim é apresentada a análise dos programas. Foi identificado que ambos os programas possuíam sérios problemas de concepção e execução, que culminaram com a sua incapacidade de cumprir seus objetivos, no que se refere a formação de docentes para a implementação de educação das relações étnico-raciais. Contudo, a partir da análise desses modelos de execução de política pública, bem como do resultado da consulta da SEPPIR é possível indicar caminhos para a implementação de uma política efetiva de formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais.

Palavras chave: relações étnico-raciais, promoção da igualdade racial, análise de políticas públicas, racismo.

ABSTRACT

This paper analyzes the training of teachers for the implementation of the policy of Education of Racial-Ethnic Relations using as reference the “Programa Educação Africanidades Brasil” (Africanidades) and “Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior” (Uniafro). Throughout the work, we describe the policy of Racial Equality, highlighting the Education of Racial-Ethnic Relations as one of its elements, it is given the status of implementation of the education of racial-ethnic relations using researches and the consultation by the “Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial” (SEPPIR) at the institutions of higher education and finally presents the analysis of this programs. Design and implementation problems were identified in both programs, which culminated in their inability to fulfill their objectives as regards the training of teachers for the implementation of education for ethnic and racial relations. However, from the analysis of these execution models of public policy as well as SEPPIR's query result, we can indicate ways to implement an effective policy for the training of teachers for the education of ethnic and racial relations.

Keywords: ethnic-racial relations, racial equality, public policy analysis, racism.

SUMÁRIO

I.	Introdução.....	Página 1
II.	Metodologia.....	Página 7
	Capítulo 1 – Políticas raciais: a igualdade possível.....	Página 11
1.1	A Institucionalização da luta anti-racista.....	Página 13
1.2	Promoção da Igualdade Racial: As ações e omissões.....	Página 19
1.2.1	Políticas Compensatórias.....	Página 26
1.2.2	Políticas Repressivas.....	Página 28
1.2.3	Políticas Valorizativas.....	Página 30
	Capítulo 2: Educação das Relações Étnico-raciais (s)em perspectiva.....	Página 35
2.1	Educação das Relações Étnico-raciais: Breve Histórico.....	Página 37
2.2	Panoramas, painéis e indicadores.....	Página 43
2.2.1	Educação Básica.....	Página 43
2.2.2	Educação Superior.....	Página 47
	Capítulo 3 – Africanidades e UNIAFRO: experiências inconclusas.....	Página 57
3.1	Africanidades.....	Página 59
3.1.1	O Projeto.....	Página 59
3.1.2	Execução e resultados.....	Página 61
3.1.3	Minha experiência no Africanidades.....	Página 62
3.1.4	Análise.....	Página 63
3.2	UNIAFRO.....	Página 67
3.2.1	O Projeto.....	Página 67
3.2.2	Execução e resultados.....	Página 70
3.2.2.1	Exercício de 2005.....	Página 70
3.2.2.2	Exercício de 2006.....	Página 75
3.2.2.3	Exercício de 2008.....	Página 80
3.2.2.4	Exercício de 2009.....	Página 83
3.2.3	Análise.....	Página 85
3.2.3.1	Dificuldade de celebração e pagamento dos projetos.....	Página 87

3.2.3.2	Incipiente estágio de articulação entre os NEABs e baixa institucionalização destes nas Instituições de Ensino Superior.....	Página 88
3.2.3.3	Dependência do Convênio com o MEC para a continuidade dos projetos.....	Página 90
III.	Conclusão.....	Página 91
IV.	Bibliografia.....	Página 99

I. Introdução

A despeito dos 120 anos da abolição da escravidão, o Brasil ainda possui uma grande diferença entre as condições de vida de pessoas negras e brancas¹. Essa diferença perdura ao longo das décadas em virtude de uma série de práticas discriminatórias fundamentadas no racismo.

Para combater essas práticas e aproximar as condições de vida da população negra às da população branca, diversas políticas públicas tem sido elaboradas e implementadas no país. Essas políticas partem do diagnóstico de que a sociedade brasileira é racista, e que esse racismo permeia comportamentos sociais e institucionais, buscando combatê-lo, bem como seus efeitos.

Uma das questões-cerne para a sobrevivência, produção e reprodução do comportamento racista brasileiro refere-se ao processo de construção da história e identidade nacional, que invisibilizou grupos não hegemônicos e vozes dissonantes da aparente harmonia da convivência entre os diversos grupos formadores do povo brasileiro (Degler, 1976; Skidmore, 1979; Sodré, 1999; Munanga, 2004).

A construção dessa história e dessa identidade nacional, empreendida a despeito da população negra, conformou a educação nacional e seu currículo, reforçando a exclusão da população negra de espaços de representatividade, visibilidade e poder.

A fim de combater essa prática, foi instituída a Lei Nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, a qual tornou obrigatório o ensino de História e Cultura Africana e Afro-brasileira. Consta da lei que:

“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.” (BRASIL, Lei 10639/2003).

Indicando a inclusão desse “novo” conteúdo no currículo escolar, o qual deveria somar-se aos demais presentes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), em especial nas áreas da História do Brasil, Literatura e Artes, a Lei Nº 10.639/2003 constitui um grande avanço para a discussão do combate ao racismo na educação, bem como para a revisão dos conteúdos curriculares excludentes, não só em relação à população negra.

Promover uma educação inclusiva à população negra é um grande desafio. Questões relativas ao acesso à escola (“há uma escola próxima?”, “quanto se gasta para chegar até ela?”),

¹ Segundo o Censo Demográfico de 2010, nas Características da População e dos Domicílios, apurou-se que a população negra (considerada pela junção das raças/cores preta e parda) é a maioria da população brasileira, chegando a 50,7%. Contudo, quando examinamos a população a partir de seus indicadores sociais, a proporção não permanece a mesma. A população negra constitui: 66% do contingente de pessoas não alfabetizadas com mais de cinco anos, 70% das pessoas que recebem menos de ¼ do salário mínimo e o rendimento médio mensal das pessoas com mais de 10 anos das pessoas negras é aproximadamente 55% do rendimento das pessoas brancas (rendimento de pessoas brancas: R\$ 1535,94, pretas: R\$ 833,21 e pardas R\$ 844,66). (IBGE, Censo Demográfico 2010)

“quanto tempo se passa dentro dela?”, “é possível conciliar o horário com o trabalho?”), caminham ao lado do currículo (“o que é ensinado?”, “para o que serve o que é ensinado?”, “condiz com a realidade?”) para promover um afastamento da população negra da escola, especialmente a partir do ensino médio². Ainda que essas questões estejam presentes na educação de toda a população, tornam-se ainda mais importantes quando consideramos a população negra, uma vez que, como já apontado nos dados, existe intersecção entre raça e classe, e há questões específicas no que tange à representação e visibilidade da população negra.

A Lei Nº 10.639/2003 foca essa inclusão no conteúdo ministrado, principalmente ao vislumbrar o currículo escolar como instrumento de difusão da subordinação racial, tentando inverter essa lógica para transformá-lo em instrumento da luta antirracista. Para promover o resgate da contribuição da população negra à história nacional e sua inclusão, seriam necessárias mudanças na formação dos docentes, nos livros didáticos, nos projetos político-pedagógicos das escolas, na avaliação da educação e possivelmente também deveriam ser adotados mecanismos indutores dessa inserção como a inclusão da temática nos conteúdos dos vestibulares.

Esse conjunto de ações recebeu a alcunha de “educação das relações étnico-raciais³”, a qual tem por objetivos possibilitar o reconhecimento de pessoas negras na cultura brasileira a partir de seu próprio ponto de vista, promover o conhecimento da população brasileira sobre a história do Brasil com a visão de mundo da população negra, formar os professores para ministrarem disciplinas que contemplem a perspectiva negra na história, cultura e sociabilidade do país, assim como que saibam combater e discutir sobre o racismo e seus efeitos (dentro e fora do ambiente escolar), e finalmente propiciar a reeducação para relações étnico-raciais plurais e diversas.

É importante destacar que a educação das relações étnico-raciais é uma política pública que surge num período especialmente profícuo para políticas de combate ao racismo no governo federal, e tais ações se articulam por um conjunto de diretrizes para o enfrentamento ao racismo e a promoção da população negra.

2

Segundo os dados do Censo Escolar 2010, enquanto a taxa de abandono escolar no Ensino Fundamental era de 3,1%, o abandono escolar no Ensino Médio era de 11,6%; a taxa de reprovação no Ensino Fundamental era 10,3%, no Ensino Médio era 12,5%; a distorção idade/série chegava a 23,6% dos alunos no Ensino Fundamental, ela alcançava 37,8% dos estudantes no Ensino Médio (MEC/INEP/Censo Escolar). Porém, ao se analisar os dados da composição racial dos alunos em distorção na relação idade/série ou ausentes da escola, observa-se a predominância da população negra; dentre os jovens de 15 a 17 anos, 85% dos estudantes brancos frequentam a escola, enquanto somente 79% dos estudantes negros o fazem, e enquanto 58% dos estudantes brancos estão na série indicada para a sua idade, a proporção dos estudantes negros na mesma situação é de 39%. (IBGE, PNAD, 2007)

³ Ao longo do trabalho, será adotada a grafia de étnico-raciais visto que de acordo com a nova regra ortográfica o uso do hífen permanece para adjetivos compostos. Entretanto, esse entendimento não estava pacificado quando boa parte da legislação sobre o tema foi promulgada, sendo encontrada nas citações a grafia “etnicorracial”.

As iniciativas governamentais de promoção dessa política são coordenadas pela Coordenação-Geral de Educação das Relações Étnico-raciais do Ministério da Educação. Dentre as competências dessa Coordenação-Geral está a promoção de ações para a formação de profissionais da educação a fim de qualificá-los a ministrar os conteúdos da educação das relações étnico-raciais e também a identificar e combater a discriminação racial no ambiente escolar. Entende-se que a formação de docentes é um dos principais eixos de ações para a educação das relações étnico-raciais tanto porque é efetivamente necessário habilitá-los para ministrar o conteúdo expresso pela legislação, quanto pela necessidade de mobilizá-los para o combate ao racismo na e por meio da escola.

Tendo isto em vista, em 2005 foram iniciados dois projetos com o objetivo de promover a formação docente nesses moldes: Programa Educação Africanidades Brasil, que visava à formação de docentes, e o Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior – UNIAFRO, que visa fortalecer os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros das Instituições Públicas de Ensino Superior, formar professores e elaborar materiais de apoio à educação das relações étnico-raciais. O Programa Africanidades teve somente uma edição em 2006⁴, enquanto o UNIAFRO tornou-se um dos principais programas da Coordenação-Geral de Educação das Relações Étnico-raciais.

Porém, quando da aprovação da Lei Nº 10.639/2003, os mecanismos de implementação não foram estabelecidos. Somente em 2009 foi criado o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana.

Assim, durante um período de 6 anos, não houve prazos, metas, nem um projeto claro de implementação com um horizonte temporal e um plano nacional, implicando que as iniciativas da implementação da educação das relações étnico-raciais fossem diversas e esparsas no tempo e no espaço.

Diante de tudo isso, propõe-se, com este trabalho, analisar a formação de docentes na Política de Educação das Relações Étnico-raciais a partir da Lei 10639/2003, por meio da avaliação dos Programas Uniafro e Africanidades. Por meio dessa análise, pretende-se avaliar como tem sido a coordenação federal da Política, bem como recomendar indicadores de formação para possibilitar melhoras nessa coordenação.

Tal análise justifica-se na medida em que a proposição de um currículo escolar nacional que contemple a diversidade racial do país é, há muito, item central de pauta de diversas entidades do

⁴ Em 2006 houve a primeira formação de turmas do curso Educação Africanidades Brasil. Contudo, no ano de 2007 foram contatados os alunos desistentes do curso para que o concluíssem e entregassem os trabalhos finais para a obtenção do certificado.

movimento negro. Parte dessa centralidade ocorre em virtude da crença de que o ensino a respeito da presença, da contribuição da população negra e da formação da identidade negra na história do Brasil é elemento-chave para o combate ao racismo e sua não reprodução. Analisar o processo de implementação da política de educação das relações étnico-raciais é, assim, uma forma de avaliar parte significativa da construção de um projeto de sociedade que contemple a população negra em sua identidade.

Para Souza (2007) a principal distinção entre análises de políticas públicas e políticas sociais está no foco dessas pesquisas. Enquanto a pesquisa em políticas públicas tem a ênfase voltada ao andamento e ao desenvolvimento das políticas, as pesquisas em políticas sociais estariam mais interessadas em saber a relação entre os resultados apresentados frente à consecução do combate aos problemas sociais visados por essas políticas.

Theodoro e Delgado (2004) advertem que uma das questões-kerne relativas às políticas sociais no Brasil é seu vínculo com o combate à desigualdade. Os autores indicam que o problema da desigualdade é histórico no país, sendo presente mesmo em momentos de crescimento econômico, indicando-se a necessidade de políticas sociais para sua consecução. Contudo, esses autores ressaltam que a ênfase dessas políticas tem-se concentrado no combate à pobreza, limitando a desigualdade em sua complexidade.

Para Draibe (1990), o histórico do estudo de políticas sociais no Brasil é recente, havendo duas grandes limitações: i) a fragmentação e setorialidade dos estudos e ii) a ênfase no diagnóstico em detrimento da prospecção. Segundo Souza (2007), a partir da década de 1990 há o ressurgimento do campo de políticas públicas no Brasil como área de conhecimento em virtude da necessidade de otimização dos gastos públicos e de equacionamento do desenvolvimento econômico com o desenvolvimento social.

Ainda que o estudo sobre as políticas sociais seja recente no Brasil, Santos (1987) indica que a grande gênese de sua formulação pelo Estado se deu no período de 1930 a 1943. Segundo ele, de 1888 a 1931, haveria a impossibilidade de construção de um Estado de bem-estar social clássico no país em virtude da concentração do trabalho na atividade agrícola, ausência de mobilidade no trabalho e da repressão à organização dos trabalhadores na década de 1920.

A partir de 1930, com a Revolução e a organização e mobilização dos trabalhadores urbanos, há a conquista de políticas sociais por parte da classe trabalhadora organizada, constituindo aquilo que o autor denomina cidadania regulada. A cidadania regulada consiste na concessão da cidadania, em forma de acesso à proteção social, aos sujeitos inseridos no mercado de trabalho em ocupações reconhecidas e definidas em lei. Esse modelo de concessão de “benefícios”

sociais por meio de inserção no mercado de trabalho somente teria sido transformado a partir da Constituição de 1988, a qual transfere essas políticas da esfera do benefício para a do direito.

Draibe (1990) propõe uma análise de políticas sociais a partir das questões postas para o futuro, classificando o Estado de bem-estar social como um sistema de regulação pública dos serviços sociais. Para Theodoro e Delgado (2002), o efetivo enfrentamento da desigualdade em sua plenitude e complexidade somente é possível se a ação pública tiver um escopo mais amplo. Assim, o combate à pobreza não poderia ser o objetivo único da política social, mas produto de um esforço mais geral e concertado da sociedade, no qual políticas de transferência de renda, assim como outras políticas mais estruturais, sejam parte integrante de um projeto nacional mais amplo de inclusão. Desse modo, para alcançar a inclusão dos grupos historicamente excluídos, como a população negra, as mulheres, povos e comunidades tradicionais, dentre outros, seriam necessárias políticas específicas.

Segundo Souza (2007) um dos modelos mais conhecidos de classificação de políticas públicas é o de Theodor Lowi, o qual classifica as políticas como: i) distributivas, relacionadas as políticas que visam conceder benefício a certos grupos ou regiões; ii) regulatórias, que determinam normas de funcionamento; iii) redistributivas, que redirecionam recursos de população mais abastada para população com menos condições financeiras; iv) constitutivas, que indicam os procedimentos a serem adotados.

A educação das relações étnico-raciais se caracteriza como política regulatória, uma vez que determina e cria condições para o ensino da questão racial, especialmente a partir da lei n.º 10639/2003, e também como política redistributiva no campo simbólico e cultural, uma vez que objetiva a valorização da história e cultura negra no país, propiciando à população negra o reconhecimento e valorização da sua ancestralidade e dos valores culturais.

Assim, para analisar uma política com essa característica é necessário tanto medir a adoção das normas fixadas a partir da legislação que embasa a educação das relações étnico-raciais, quanto estimar se essas mesmas normas conduzem à execução do objetivo da política e se o modelo de coordenação e execução da política são instrumentos de disseminação dessa valorização almejada.

Ainda que inicialmente a partir da legislação que cria o programa (Lei Nº 10.639/2003), essa política pareça uma inserção curricular, na verdade a educação das relações étnico-raciais é um eixo de uma estratégia de combate ao racismo e do reconhecimento da diversidade histórica e cultural do Brasil. Para efetivar tal política é necessário um conjunto de ações e uma rede de atores que torna extremamente complexa sua análise.

Para desenvolvimento e políticas públicas, essa avaliação da implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais é importante na medida em que constitui um instrumento de avaliação

que permite estender a análise desde os aspectos gerais do processo de identificação de uma demanda social, percorrendo todos os passos até a efetiva implementação de uma política pública que deveria dialogar com a mesma questão inicial. Também é relevante eventualmente observar as boas práticas, as vicissitudes e os aspectos necessários à implementação de uma política dessa natureza.

É imperioso indicar que essa política, que é ao mesmo tempo de educação e de promoção da igualdade racial, possui nessa dupla inserção, diversos elementos desafiadores para a análise de políticas públicas, tanto pela recente implementação quanto pela interinstitucionalidade que tais ações tendem a demandar.

Em referência aos objetivos do Mestrado Profissional, é importante destacar que a Universidade de Brasília, meu órgão de origem, é um dos eixos de efetivação da educação das relações étnico-raciais, por atuar na formação do corpo docente que deveria ser capacitado sobre o assunto, por ter sido a unidade executora do Programa Educação Africanidades Brasil e por possuir convênios com o MEC no Programa UNIAFRO. E a Secretária de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, meu órgão de lotação atual, é responsável pela coordenação das políticas de promoção da igualdade racial, dentre as quais estão incluídas as ações da educação das relações étnico-raciais.

Não poderia também deixar de destacar o meu lugar nesse processo, como mulher negra, geógrafa e professora de geografia que, formada em 2009, mal foi apresentada ao continente africano em seu curso; e como herdeira de uma militância secular que tem observado a inserção de suas demandas na agenda governamental com ações que em muitas vezes mal arranham a superfície dos problemas, quanto mais a efetivamente mudar realidades.

Assim, mais do que uma mera crítica ao modo atual das coisas, como militante, ou uma defesa das ações governamentais, como servidora pública, entendo haver a necessidade de um olhar para a política pública como estratégia. Assim, tanto as ações quanto omissões e descontinuidades são objeto de análise para compreensão do que efetivamente tem sido feito, ao passo que faz-se necessário rever metodologias e modelos a fim do alcance aos objetos.

II. Metodologia

Segundo Souza (2007), a área de análise de políticas públicas tem sua gênese na década de 1930 nos Estados Unidos. A tradição americana de análise é caracterizada pela visão da política como ação governamental não necessariamente vinculada essencialmente ao papel do Estado.

Para a autora, ao analisar uma política pública, parte-se da concepção de que as ações idealizadas pela política são estruturadas com vistas à solução de um problema. Mas essas ações também são balizadas por ideias e interesses de diferentes atores relacionados à política. É também relevante destacar que a solução proposta ao problema não parte necessariamente de uma ação exclusivamente governamental, podendo contar com a cooperação de entidades da sociedade civil.

Segundo ela, de modo geral, o olhar que guia a análise de políticas públicas assume a multiplicidade de fatores que influem nessas políticas, indicando a necessidade de uma análise holística. Assim, para a autora, “pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (Souza, 2007, pág. 69).

No caso específico da Educação das Relações Étnico-Raciais, esses fatores são expressos pela identificação de alguns problemas que essa política visa combater como o racismo, a educação excludente e a formação deficitária da população no que tange aos temas africanos e afro-brasileiros.

A solução para esses problemas veio na forma da proposição da obrigatoriedade do ensino da questão racial sobre determinados parâmetros que garantam a valorização da história e cultura negras. Há, ainda, os interesses: (i) da população negra, representada por diversas entidades do movimento negro que pautam essa demanda há décadas; (ii) do Ministério da Educação que é o órgão responsável pela coordenação de ações que garantam o objetivo da política; (iii) dos docentes e das escolas, que são responsáveis pela execução da política; e (iv) do próprio governo federal, como um todo, que deseja demonstrar que tem executado ações para responder às demandas dos movimentos negros.

Se por um lado há os interesses da população negra, de se ver representada no conteúdo escolar, tenham algum respaldo na resposta governamental na adoção de determinada política pública com esse fim, há também as divergências entre os interesses desses e dos demais atores.

O MEC tem toda a política educacional para coordenar e não necessariamente a possibilidade de disponibilização de equipe ou recursos financeiros robustos para a execução desta política. Nesse caso específico, a ausência de recursos financeiros ou de pessoal impactaram no

modelo de política adotado, assim, essa política rivaliza com as demais dentro do próprio Ministério, pela disputa de recursos, expertise e decisão.

Na rede de educação básica, os docentes tem um conteúdo vasto e quase enciclopédico para ministrar, e não necessariamente a formação e uma estrutura mínima que possibilite a inclusão dos novos temas.

O governo federal tem interesse em demonstrar alguma ação, sem necessariamente propiciar meio de efetivação da promessa de inclusão expressa na legislação, porque para isso seria necessária uma priorização efetiva, por meio da disponibilização de recursos.

Um dos modelos analíticos mais utilizados para a análise de políticas públicas é o ciclo da política, o qual prevê seis etapas constitutivas do processo de construção das políticas públicas, que são: definição da agenda, identificação das alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação (Souza, 2007, pág. 74).

A educação das relações étnico-raciais é uma demanda histórica do movimento negro no Brasil⁵. Contudo, essa demanda só começou a entrar na agenda governamental de forma mais resolutiva a partir de 1995, em virtude dos desdobramentos da Marcha “Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida”, dentre os quais se destaca a formação do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI População Negra), em 1996.

Como desdobramento das ações do GTI População Negra, em 2001, o Brasil contou com uma expressiva participação na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância em Durban, na África do Sul. O plano de ações aprovadas nessa Conferência criou politicamente condições para a proposição de diversas políticas de promoção da igualdade racial.

Assim, em 2003, a educação das relações étnico-raciais é transformada em política pública. Contudo, avaliar essa política significa avaliar uma ação que, apesar de possuir demandas antigas, tem um processo recente de implementação.

Considerando o modelo dos ciclos de políticas públicas, a análise desta pesquisa seria referente à implementação da política de Educação das relações Étnico-raciais, uma vez que assume que os problemas aos quais essa política visa combater já foram identificados, entraram na agenda governamental, receberam como resposta uma política curricular a qual possui diversas ações (capacitação dos docentes, o apoio a projetos antirracistas nas escolas, a revisão dos livros

⁵ Na perspectiva das políticas de governo, destaco três momentos cruciais de apresentação da demanda da educação das relações étnico-raciais do movimento negro organizado .: (i) o Primeiro Congresso Negro Brasileiro, em 1950; (ii) a Convenção Nacional do Negro na Constituinte em 1986; e (iii) a Marcha Zumbi dos Palmares, contra o Racismo pela Cidadania e a Vida, em 1995.

didáticos, o estímulo de ações de valorização da cultura negra, a inclusão do dia 20 de novembro no calendário escolar, dentre outras), e está em fase de implementação.

Kingdom (1995) questiona os modelos de análise de políticas públicas tradicionais, com leis prescritivas como o ciclo das políticas públicas, uma vez que os processos sociais seriam imprevisíveis. Assim, o autor propõe um modelo com três fluxos relativos aos problemas, às soluções e às políticas.

No fluxo dos problemas, o cerne da questão envolve a visualização de um problema como necessário ou prioritário para a formulação de uma política pública. Uma vez formulado e apresentado o problema, é iniciada a competição para adentrar a agenda governamental.

Sobre o fluxo das soluções, ou alternativas, é destacada a ausência de uma relação imediata entre o fluxo de problemas e o de soluções, podendo haver a proposição de soluções para problemas que ainda não tenham entrado na agenda, ou problemas que estão sempre na agenda permanecerem sem solução. Nesse fluxo, são analisadas alternativas indicadas à solução dos problemas, as quais passam por um processo de seleção e sofisticação.

Finalmente, no fluxo das políticas, os fatores que determinam a proposição de determinada política seriam conjunturais, dependendo do humor nacional, da composição das forças políticas organizadas e das mudanças internas do governo.

A convergência dos fluxos do problema e a da política geram oportunidades para a entrada da questão na agenda política, enquanto o fluxo das soluções é relevante para que a agenda governamental se articule com a decisória. Mas, de modo geral, não há uma regra que determine relações de causalidade entre os fluxos, dependendo da aleatoriedade.

No caso da educação das relações étnico-raciais, o fluxo dos problemas seria objetivo de uma análise que remonta às demandas históricas de entidades do movimento negro organizadas bem como das relações raciais no país e a questão educacional. Esse problema esteve em evidência em diversos momentos históricos, indicando a necessidade de uma análise ao mesmo tempo holística e pormenorizada de existência de uma relação desse processo com o da política.

As soluções propostas como a revisão do material didático, a formação de docentes, e mesmo a proposta de obrigatoriedade do ensino da história e cultura africana e afro-brasileira foram resultado de inúmeras demandas dessa militância negra e de uma grande produção intelectual e acadêmica. E a política seria resultado da luta desses movimentos, da relação dessa militância com o parlamento, o Ministério da Educação, os governos estaduais, distrital e federal.

A partir desses dois modelos analíticos, o do ciclo da política e o dos fluxos, será feita a análise da formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais. O ciclo das políticas públicas é útil na definição da implementação como etapa do processo de construção da política,

resultado de um conjunto de etapas anteriores. O modelo dos fluxos de Kingdom (1995) é importante para problematizar este ciclo, pois a realidade muitas vezes não possui uma relação tão imediata e lógica entre a ordem das etapas, e no caso da educação das relações étnico-raciais, há um processo extremamente complexo e randômico de construção da política onde não é sequer possível identificar algumas etapas do ciclo.

Desse modo, a fim de realizar o objetivo dessa pesquisa, avaliar a formação de docentes na implementação da política de Educação das Relações Étnico-raciais a partir da Lei nº10.639/2003 com ênfase na formação de docentes, por meio da análise dos Programas Educação Africanidades Brasil e Uniafro do MEC foram definidos 3 objetivos específicos: i) descrever a Política de Promoção da Igualdade Racial, destacando a Educação das Relações Étnico-raciais como um de seus elementos; ii) indicar o estado da implementação da Educação das relações étnico-raciais por meio de pesquisas e consultas realizadas pelo Ministério da Educação e SEPPIR; iii) analisar o processo de implementação da formação de docentes na Educação das Relações Étnico-raciais por meio dos programas Educação Africanidades Brasil e UNIAFRO do Ministério da Educação.

Assim, no Capítulo 1 – “Políticas raciais: a igualdade possível” são descritas e organizadas as políticas de promoção da igualdade racial a partir do conceito de Jaccoud e Beghin (2002), destacando o processo de inclusão dessa política na agenda decisória governamental como uma conquista da militância negra organizada.

O Capítulo 2 – “Educação das Relações Étnico-raciais (s)em perspectiva” é apresentado o histórico de aprovação da Lei 10.639/2003 e é apresentado também um panorama da Educação das Relações Étnico-raciais na Educação Básica por meio das pesquisas “Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na Perspectiva da Lei n.º 10.639/03” e “Raça e Classe na Gestão da Educação Básica Brasileira”, por fim, é analisada a consulta realizada pela SEPPIR às Instituições de Ensino Superior sobre a implementação da educação das relações étnico-raciais, sendo que, a partir desse resultado, é feita uma proposta de indicadores de formação de docentes.

No Capítulo 3 – “Uniafro e Africanidades: experiências inconclusas” são analisados os programas Educação Africanidades Brasil e o Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior – UNIAFRO, nos seus aspectos relativos à formação de docentes.

Por fim, resumindo o conjunto das contribuições da pesquisa, a conclusão esboça algumas alternativas para a formação de docentes em educação das relações étnico-raciais.

Capítulo 1 – Políticas raciais: a igualdade possível

A luta por reconhecimento de identidades específicas é definida por Fraser (1995) como uma forma paradigmática de conflito do século XX. Para a autora, em um mundo extremamente desigual, a luta pelo reconhecimento das diferenças e seus impactos nas condições de vida das pessoas negras são essenciais para a conquista da redistribuição e da correção das injustiças.

Essas injustiças são separadas pela autora entre as socioeconômicas, resultantes da desigualdade inerente às sociedades capitalistas, e as culturais ou simbólicas, relativas à exclusão presente na estrutura de significados e valores da sociedade. Contra essa dicotomia, Young (1997) contra-argumenta que ela dificulta a compreensão da demanda dos movimentos sociais (tanto de movimentos negros quanto de mulheres) uma vez que o reconhecimento da identidade não é separado dos resultados sociais das diferenças e, consequentemente, da luta por reparação. Assim, é importante destacar que a permanência da população negra na base da pirâmide social em diversos países provoca a sobreposição da luta socioeconômica com a luta identitária.

Para analisar a situação da população negra nos países da Diáspora Africana, Winant (2001) formulou a teoria racial global. Essa teoria estabelece que a escravidão negra do século XVI ao XIX foi um dos principais fatores para a acumulação do início do capitalismo, formando, inclusive, um sistema de significados e representações: a supremacia branca. Assim, a desigualdade inerente ao capitalismo seria tão estruturada pelo racismo como a cultura da sociedade.

No caso específico do Brasil, raça e classe são categorias que se sobrepõem em diversas análises sobre população negra. De modo geral, podemos afirmar que as demandas do reconhecimento da especificidade de ser negro ou negra no Brasil são intrinsecamente ligadas aos apontamentos socioeconômicos desse pertencimento. Assim, as políticas destinadas à correção de distorções históricas voltadas à população negra, congregam os aspectos culturais e socioeconômicos dessa correção.

As políticas de promoção da igualdade racial conformam um conjunto de ações que objetivam a valorização da população negra em sua dimensão cultural, o combate ao racismo e à discriminação racial e a promoção social e econômica de pessoas negras. Segundo Jaccoud e Beghin (2002) a proposição de políticas específicas ao segmento social “população negra” parte do diagnóstico de que as políticas universais não são capazes de solucionar o problema do racismo e suas consequências. Assim, as autoras categorizam⁶ essas políticas em três tipos: políticas

⁶ Destaca-se que esse esforço conceitual não necessariamente representa a concepção do órgão coordenador das políticas de promoção da igualdade racial, ou dos órgãos executores. Em verdade, ainda é possível encontrar a menção a políticas de promoção da igualdade racial em documentos oficiais da SEPPIR como algo que não engloba o combate ao

valorizativas, para combater o racismo e o preconceito; políticas repressivas e políticas compensatórias, que combatem seus efeitos nas condições de vida da população negra.

As políticas compensatórias seriam semelhantes às ações afirmativas ou políticas de priorização da população negra em determinados programas com vistas à correção das distorções históricas que culminaram por fixar a população negra na base da pirâmide social. Elas combatem os efeitos do racismo nas condições de vida da população, contudo, encontram dificuldade em alcançar todo o viés cultural e subjetivo que sustenta a prática da discriminação racial.

As políticas repressivas visam o combate à discriminação racial na sua expressão mais concreta, como na criminalização do racismo no código penal brasileiro. Esse tipo de política tem o objetivo de reprimir a prática da discriminação, contudo, não necessariamente atacando suas causas.

Já as políticas valorizativas visam o combate ao que sustenta a prática da discriminação racial - o preconceito racial -, ao mesmo tempo em que também objetivam a construção de uma nova perspectiva da visão do país e das relações raciais nele constituídas. Parte-se do pressuposto de que a subordinação racial à qual o país foi submetido impossibilitou a expressão e a visibilidade do que é ser negro no país e do processo de construção da identidade negra. Assim, se por um lado busca-se combater as justificativas para atitudes racistas, por outro, visa-se a construção de uma identidade nacional que efetivamente repudie a prática do racismo, não negando a existência das raças e de um processo histórico de discriminação, mas por meio do reconhecimento do passado e da construção de um futuro equitativo e cidadão para o conjunto da população brasileira.

Para Santos (2010), todas as ações passíveis de serem enquadradas entre as definições de Jaccoud e Beghin (2002) são políticas de promoção da igualdade racial. Contudo, o autor indica a necessidade de coadunar ações específicas e universais por considerar que a promoção da igualdade racial não é dissociada da redução da desigualdade universal. Desse modo, indica Santos que

a definição de políticas de promoção da igualdade racial é abrangente, visto que requer a articulação e interação de várias ações e/ou políticas, tais como ações repressivas, ações valorizativas, ações afirmativas, políticas universais e focalizadas. Isso se deve, entre outros fatores, porque, de um lado, o racismo é dinâmico, se renova e se reestrutura de acordo com a evolução da sociedade e das conjunturas históricas (Munanga, 1994: 178) e, de outro lado, a luta contra o racismo também não é estática e, desse modo, as formas de reação e combate a ele são múltiplas, requerendo não apenas uma, mas várias ações e políticas públicas e/ou privadas.

Outra questão relevante para Santos (2010) é que, a partir de 2003, com a ampliação do escopo de políticas de promoção da igualdade racial, e de 2004, com a política de cotas para negros em diversas instituições de ensino superior, há uma maior divulgação das ações afirmativas como exemplo de políticas de promoção da igualdade racial, sendo em muitos casos consideradas sinônimos. Para o autor, essa aceção reduz a capacidade explicativa das políticas de promoção da

racismo no aspecto repressivo.

igualdade racial, sendo necessário classificar claramente as ações afirmativas como políticas de promoção da igualdade racial compensatórias.

Entretanto, cabe reiterar que o processo de organização e efetivação das políticas de igualdade racial é extremamente recente, tendo vários marcos históricos, principalmente em 2003, com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a regulamentação do processo de titularidade das terras quilombolas e a própria obrigatoriedade do ensino da história africana e afro-brasileira.

Este capítulo tem como objetivo fazer um breve panorama das políticas de promoção da igualdade racial, destacando a educação das relações étnico-raciais como elemento de um conjunto de ações com características comuns como: um histórico recente de institucionalização, uma forte relação com a agenda dos movimentos negros, e um processo de implementação que congrega mais de um órgão da administração pública. Para realizar esse panorama, a princípio é apresentado o surgimento dessas demandas na agenda governamental por meio do destaque de algumas atuações de instâncias da militância negra que pautaram essa demanda.

Em seguida, são apresentados os programas e ações relacionados à temática, organizados a partir do conceito de políticas de promoção da igualdade racial de Jaccoud e Beghin (2002). Para realizar tal levantamento foi considerado o relatório de Gestão da SEPPIR de 2011, os PPAs de 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, e o Catálogo de Programas do Governo Federal do Ministério do Planejamento de 2008.

É importante destacar que a partir do PPA 2004-2008⁷ aparece uma nova categoria de programa que tem a população negra como público alvo, com ou sem focalização. É possível classificar as políticas de promoção da igualdade racial como as específicas, voltados especificamente à população negra ou a preservação cultural afro-brasileira, e as transversais, programas que mencionam a população negra e/ou quilombola como um dos públicos-alvo.

1.1 A Institucionalização da luta anti-racista

As políticas de promoção da igualdade racial tem uma estreita relação com as demandas das entidades do movimento negro. A luta pela promoção de melhores condições de vida para a população negra é paralela à chegada dos primeiros africanos escravizados no país.

Contudo, a organização das demandas dessa população dentro de um movimento organizado num contexto republicano no país tem seu ponto de inflexão a partir da década de 1930, com a

⁷ É possível observar esse tipo de Programa nos PPAs 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015.

formação da Frente Negra Brasileira (BARBOSA, 1998). Constituída como movimento social em São Paulo, com vista à valorização das pessoas negras, a Frente Negra chegou a se tornar um partido político em 1936, demandando ações como a inclusão de pessoas negras na guarda nacional no Governo Getúlio Vargas. Contudo, com o governo ditatorial de 1937, houve a extinção desse partido político.

A despeito de sua curta existência como partido, a Frente tornou-se uma referência de organização do movimento negro, sendo que, a partir de sua extinção, diversas entidades se formaram e se organizaram a fim de demandar do poder público medidas de combate à discriminação racial. Na década de 1940, a União dos Homens de Cor formada no Rio Grande do Sul se torna um movimento de expressão nacional. E em São Paulo é formado o Teatro Experimental do Negro (TEN), uma organização coordenada por Abdias do Nascimento, que viria a ser um dos principais expoentes e representantes da militância negra do país.

O TEN foi uma experiência revolucionária a partir da percepção de que na esfera artística e cultural havia também a exclusão dos atores negros, sendo necessária a constituição de uma companhia teatral toda formada por negros para possibilitar que esses atores tivessem papéis de destaque no teatro. E ao longo do tempo, o TEN se constituiu num movimento social amplo, realizando atividades de formação e alfabetização de pessoas negras, tendo em vista o baixo acesso à alfabetização na década de 1940.

Em 1950, foi realizado o 1º Congresso do Negro Brasileiro em São Paulo. Dentre as questões ali discutidas, destacam-se as demandas pela valorização da cultura negra e africana, e educação para pessoas negras, a promoção de debates culturais e científicos sobre a questão racial, a demanda pela inclusão de pessoas negras em cargos públicos e a luta por meios de combate à discriminação racial.

Nesse mesmo ano, em turnê pelo Brasil, a dançarina afro-americana Katherine Dunham é proibida de entrar no Hotel Esplanada em São Paulo. Até as décadas de 1940/50 era comum que negros não pudessem frequentar determinados ambientes, não pela proibição legal, mas como prática social estabelecida. Contudo, a repercussão do caso de Katherine Dunham é considerada um fator de pressão da opinião pública contra a discriminação racial (DEGLER, 1976). Então, oportunamente, em 1951 foi promulgada a Lei Nº 1.390 de 3 de julho de 1.951, conhecida como Lei Afonso Arinos, que incluiu entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

A partir da segunda metade da década de 1970, há um processo de reorganização dos movimentos negros, fragmentados no período de ferro da ditadura militar. Em 1978 é fundado o Movimento Negro Unificado (MNU), com o nome autoexplicativo para convergir as demandas de

diversas entidades negras de todo o país em uma pauta única extensa. Tornando-se a referência nacional para representar a demanda do segmento social “população negra” como sociedade civil organizada (DOMINGUES, 2007).

Em 1985 a Lei Nº 7.437, de 20 de dezembro de 1985, inclui, novamente, entre as contravenções o preconceito de raça, cor, dentre outros.

Em 1986, é organizada pelo MNU a Convenção Nacional do Negro na Constituinte, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, em Brasília/DF. A partir dessa Convenção, foi elaborado um documento para a Assembleia Nacional Constituinte solicitando que a constituição garantisse os seguintes itens: obrigatoriedade do ensino de história da África e da história afro-brasileira; a descriminalização do aborto; a criação de um tribunal especial para julgamento dos crimes de discriminação racial, e que a tortura física e/ou psicológica fosse considerada crime contra a humanidade; a criminalização do preconceito racial como crime inafiançável imprescritível, com pena de reclusão; a proibição de programas de controle de natalidade; a proibição do encarceramento de menores; a assistência social à família dos menores infratores; o combate à intolerância religiosa; a titularidade das terras quilombolas; a ruptura de relações diplomáticas e comerciais com países com práticas discriminatórias institucionalizadas.

A Constituição Federal é um grande marco no que tange à garantia de direitos e ao combate ao racismo como política de Estado no Brasil (Jaccoud, 2009). No texto constitucional foram destacados temas como a discriminação racial, a diversidade cultural e o reconhecimento dos direitos da população quilombola. Ainda que não tratasse especificamente da promoção da igualdade racial, questões transversais à promoção da igualdade racial e ao combate ao racismo foram desenvolvidas nos artigos: 1º, “dignidade da pessoa humana”; 3º, redução das desigualdades e recusa a qualquer preconceito ou discriminação; 4º, prevalência dos direitos humanos; 5º (inciso XLII), repúdio ao racismo e caracterização como crime inafiançável e imprescritível; 7º (inciso XXX).

Jaccoud (2009) destaca que o sentido de igualdade na Constituição Federal não está restrito à defesa da liberdade, mas à ampliação dos direitos que permitam o exercício da liberdade, ressaltando que a defesa dos direitos difusos ou coletivos de grupos sociais específicos permite ao Ministério Público Federal a proposição de ações judiciais em prol das minorias.

No mesmo ano de aprovação da Constituição, foi criada a Fundação Cultural Palmares, por meio da Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988, a fim de realizar ações de promoção e preservação da cultura negra brasileira.

Em 1989, a Lei nº 7.437/1985 foi alterada pela Lei Nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, conhecida como Lei Caó, atualmente em vigor, a qual define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

No final da década de 1980 e começo dos anos 1990, são fundados novos grupos de expressão nacional representando a população negra com ênfase na interseção das questões de raça, gênero, território, orientação sexual, classe, dentre outras questões transversais. Dentre esses se destacam as entidades Fundação do *Geledés* - Instituto da Mulher Negra em São Paulo, em 1988, e a Fundação da *Criola* no Rio de Janeiro, em 1992.

Ainda em 1992, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) em parceria com o Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT) apresentam à OIT uma representação contra o governo brasileiro por descumprimento de acordo da Convenção n.º 111 da OIT, sobre a Discriminação em matéria de Emprego e Profissão da qual o país é signatário.

Em novembro de 1995 foi realizado o I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas. Nesse mesmo mês e ano foi realizada a “Marcha Zumbi dos Palmares, Contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida”. A organização da marcha entregou a representantes do governo federal um documento contendo demandas da população negra sobre democratização da informação, mercado de trabalho, educação, cultura e comunicação, saúde, violência, religião e terra.

No que tange à educação, as demandas eram por ampliação da oferta da educação pública de qualidade, eliminação da discriminação no ensino e no material didático, qualificação de docentes para trabalhar a diversidade e combater o racismo, programa de combate ao analfabetismo, auxílios financeiros para jovens negros concluírem a educação básica e ações afirmativas para estudantes negros acessarem universidades, cursos técnicos e profissionalizantes.

Em resposta a esse documento, o Governo Federal criou o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra - GTI - composto por oito membros da sociedade civil pertencentes ao Movimento Negro, oito membros de Ministérios governamentais e dois de Secretarias, encarregados de propor ações de combate à discriminação racial, promover políticas governamentais anti-discriminatórias e de consolidação da cidadania da população negra e apoiar iniciativas públicas e privadas com a mesma finalidade.

No GTI a questão da saúde da população negra obteve alguns avanços com temas como a inclusão do quesito cor nos questionários básicos dos sistemas de saúde, da anemia falciforme e da hipertensão. Em 1996 houve uma mesa redonda sobre Saúde da População Negra no Ministério da Saúde discutindo alguns temas do GTI; nesse mesmo ano houve a inclusão do *quesito cor* nas declarações de nascidos vivos e de óbito e nos sistemas nacionais de informação sobre mortalidade

(SIM), nascidos vivos (SINASC) e sujeitos de pesquisa, bem como a criação de programas e ações nacionais, estaduais e municipais sobre doença falciforme.

Em resposta ao GTI e à representação da CUT e do CEERT na OIT, o Ministério do Trabalho criou um GT para a eliminação da discriminação no trabalho. Em 1997 foi criado o Programa Brasil, Gênero e Raça para a efetiva implementação da Convenção nº 111 da OIT. Também no âmbito do GTI foi articulado o apoio à participação brasileira da 3ª Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em Durban, na África do Sul. Em 1999 foram realizados encontros nacionais para promover essa preparação por parte da sociedade civil e no ano 2000 foi formado o Comitê Impulsor Pró-Conferência.

Paralelamente, o Governo Federal lançou, em 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), o qual possuía entre seus objetivos o desenvolvimento de ações afirmativas para negros em universidades, escolas técnicas e profissionalizantes e a formulação de políticas compensatórias para a igualdade racial.

Entre os dias 31 de agosto e 8 de setembro de 2001, o Brasil participa expressivamente da Conferência de Durban com 42 delegados, mais de 300 participantes da sociedade civil, sendo a relatora geral da Conferência e militante negra brasileira Edna Roland. Para diversos autores (Santos e Machado, 2008; Jaccoud e Beghin, 2002; Santos, 2005; Braga e Silveira, 2007), tal Conferência é um marco nas políticas de promoção da igualdade racial por lançar as bases para uma série de políticas e ações que posteriormente foram adotadas pelo governo brasileiro.

Dentre os principais resultados da Conferência são destaques a solicitação aos países para proteger as vítimas de racismo e todas as formas de discriminação, promover a igualdade racial e melhores condições de vida para a população negra, desenvolver políticas públicas para mulheres e jovens negros, assegurar o acesso à educação de qualidade abordando a história e contribuição africana e de seus descendentes, realizar políticas compensatórias e ações afirmativas para as minorias.

Em 2002 o governo brasileiro lançou o 2º Plano Nacional de Direitos Humanos, e este plano reconheceu os males e os efeitos ainda vigentes causados pela escravidão, então tratada como crime contra a humanidade.

No dia 13 de maio de 2002, foi instituído o Programa Nacional de Ações Afirmativas, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo Decreto Nº 4.228/2002. O objetivo principal das ações afirmativas de tal programa era garantir a presença de pessoas negras, mulheres ou pessoas com deficiência no serviço público por meio de metas percentuais no preenchimento de cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS; critério de pontuação nas licitações

promovidas por órgãos da Administração Pública Federal, para beneficiar fornecedores que comprovassem a participação dos titulares do direito das ações afirmativas do programa, e estabelecimento de metas nas contratações de empresas prestadoras de serviços, bem como de técnicos e consultores no âmbito de projetos desenvolvidos em parceria com organismos internacionais para a participação de pessoas com deficiência, negras ou mulheres. Tal Decreto não foi implementado, tais metas nunca foram instituídas e o Comitê de Avaliação e Acompanhamento do Programa Nacional de Ações Afirmativas não é ativo.

A partir de 2003, a questão racial ganha grande destaque na agenda governamental. Nesse ano foi criada a Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR, foi aprovada a Lei Nº 10.639/03 e promulgado o Decreto 4887/2003 (que regulamenta a titularidade das terras quilombolas).

Em 2005, ocorreu a 1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CONAPIR. Em 2009, são aprovados o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Planapir e o Plano de Implementação da Lei Nº 10639/03. Em 2010 é aprovado o Estatuto da Igualdade Racial.

No ano de 2012, é declarada pelo Supremo Tribunal Federal a constitucionalidade da reserva de vagas para negros nas instituições federais de ensino superior. Nesse mesmo ano, é aprovada a Lei Nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, estabelecendo a reserva de 50% das vagas dessas instituições a estudantes da rede pública de ensino com renda familiar per capita até 1,5 salário mínimo, e, dentro desse percentual, cotas raciais.

Diversas autoras (Rios, 2012; Lima, 2010; Jaccoud, 2009) destacam esse período como de grande emergência da questão racial na agenda governamental. Contudo, observam também a continuidade das ações que foram iniciadas em 1995 com a Marcha Zumbi dos Palmares e o GTI acima mencionados.

Assim, ainda que a militância negra seja um movimento constante e ininterrupto na história do Brasil, considero relevante o destaque desses 3 momentos: (i)1950 com o 1º Congresso do Negro Brasileiro; (ii)1986 com a Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, e (iii) 1995 com a Marcha Zumbi dos Palmares contra o racismo, pela cidadania e a vida); porque nesses três momentos, a militância consegue impor sua pauta na agenda governamental.

Indica-se também a necessidade de pontuar que não necessariamente a pauta dos movimentos negros é incorporada integralmente pelas ações governamentais que são formuladas para supostamente responder a essas demandas. Em casos específicos, como na aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, explicitada no tópico seguinte, é possível observar uma grande disparidade entre as políticas demandadas e as efetivamente aprovadas.

Por fim, esse histórico tem como papel mostrar que as políticas de promoção da igualdade racial são fruto das demandas de instituições organizadas da militância negra. Tais políticas podem ser vistas como uma tentativa de aprofundamento no tratamento de questões que já estavam na pauta havia mais de meio século.

1.2. Promoção da Igualdade Racial: As ações e omissões

A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial foi legalmente instituída pelo Decreto Nº 4.886, de 20 de novembro de 2003; esse Decreto reconhece a discriminação racial como estruturante para a organização social do país e recupera avanços então recentes sobre o tema, como a criação da SEPPIR e a Conferência de Durban.

O objetivo da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial é definido como a redução das desigualdades raciais no país, com ênfase à população negra. Estabelece-se a SEPPIR como coordenadora da Política, sendo a sua execução atribuída a órgãos da administração pública direta. Os custos financeiros para a implementação da política fazem parte das despesas dos órgãos executores.

As ações que congregam o que vem a ser a promoção da igualdade racial estão presentes no anexo I do Decreto, são elas:

- Implementação de modelo de gestão da política de promoção da igualdade racial, que compreenda conjunto de ações relativas à qualificação de servidores e gestores públicos, representantes de órgãos estaduais e municipais e de lideranças da sociedade civil.
- Criação de rede de promoção da igualdade racial envolvendo diferentes entes federativos e organizações de defesa de direitos.
- Fortalecimento institucional da promoção da igualdade racial.
- Criação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial.
 - Aperfeiçoamento dos marcos legais.
 - Apoio às comunidades remanescentes de quilombos.
 - Incentivo ao protagonismo da juventude quilombola.
 - Apoio aos projetos de etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas.
 - Desenvolvimento institucional em comunidades remanescentes de quilombos.
 - Apoio sociocultural a crianças e adolescentes quilombolas.
 - Incentivo à adoção de políticas de cotas nas universidades e no mercado de trabalho.
 - Incentivo à formação de mulheres jovens negras para atuação no setor de serviços.
 - Incentivo à adoção de programas de diversidade racial nas empresas.
 - Apoio aos projetos de saúde da população negra.
 - Capacitação de professores para atuar na promoção da igualdade racial.
 - Implementação da política de transversalidade nos programas de governo.
 - Ênfase à população negra nos programas de desenvolvimento regional.
 - Ênfase à população negra nos programas de urbanização e moradia.
 - Incentivo à capacitação e créditos especiais para apoio ao empreendedor negro.
 - Celebração de acordos de cooperação no âmbito da Alca e Mercosul.
 - Incentivo à participação do Brasil nos fóruns internacionais de defesa dos direitos humanos.
 - Celebração de acordos bilaterais com o Caribe, países africanos e outros de alto contingente populacional de afro-descendentes.

- Realização de censo dos servidores públicos negros.
- Identificação do IDH da população negra.
- Construção do mapa da cidadania da população negra no Brasil.

O Decreto Nº 4.886/2003 não estabelece quais são os programas relacionados com essa política, ele tão somente traça linhas gerais de ações sendo que algumas já estavam em andamento como o “apoio” às comunidades quilombolas e outras que jamais se realizarão como algum acordo de cooperação no âmbito da ALCA; algumas são ações práticas como a “capacitação de professores para atuar na promoção da igualdade racial” outras são linhas gerais desfocadas como a “implementação da política de transversalidade nos programas de governo”.

Assim, pode se dizer que este Decreto não dispõe sobre a organização da administração pública para efetivar uma política governamental, mas ele lança uma intenção de organizar e classificar as políticas que já existiam e que viriam a seguir sob essa perspectiva.

Além disso, é mister destacar que o conceito de políticas de promoção da igualdade racial de Jaccoud e Beghin (2002) usado nesta pesquisa, não é necessariamente o mesmo conceito usado pelas políticas de promoção da igualdade racial implantadas na SEPPIR.

Ainda que a criação da SEPPIR seja uma resposta a uma demanda histórica dos movimentos negros, o uso de termos como “promoção da igualdade” ao invés de combate ao racismo e suas conseqüências, e esse “racial com ênfase na população negra” são complexos. Ora, o racial da SEPPIR é mais negro e afro-brasileiro do que qualquer outra possível raça existente no país. Com exceção das ações voltadas a ciganos abrigadas na SEPPIR, ou pontuais ações voltadas aos povos indígenas, não é possível afirmar que haja outra raça que não a negra e suas interseções com a cultura, a religiosidade, a tradição de matriz africana, a territorialidade dentre outros fatores, como alvo dessas políticas.

Porém, essa escolha de uma certa camuflagem nos objetivos iniciais da SEPPIR, destacando a promoção da igualdade em detrimento das dimensões valorizativas, repressivas e até do enfrentamento ao racismo em seu título, tem impacto nos objetivos da PNPIR, na medida em que esses objetivos dialogam mais com as políticas compensatórias, mesmo nas ações voltadas às comunidades quilombolas, do que com os aspectos valorizativos e repressivos.

Em 2003 foi instituído o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR) com o objetivo de promover a incorporação da igualdade racial no âmbito federal, estadual e do Distrito Federal⁸ e municipal.

⁸ Atualmente, os organismos de promoção da igualdade racial nos estados são: Secretaria de Estado e Justiça e direitos Humanos do Acre; a Secretaria da Mulher, da Cidadania e Direitos Humanos de Alagoas, que possui uma Superintendência de Promoção de Cidadania e Direitos Humanos/ Gerência Afro-Quilombola; a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Amazonas; a Secretaria Extraordinária de Políticas para Afrodescendentes do Amapá, a Secretaria da Promoção da Igualdade Racial – SEPROMI da Bahia; a Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para

O Decreto Nº 6.872, de 4 de junho de 2009 institui o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – PLANAPIR, resultado de propostas da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial e do Grupo de Trabalho Interministerial – GTI instituído pelo Decreto 8 de novembro de 2005.

O PLANAPIR possui ações divididas nas seguintes linhas de ação: Eixo 1: Trabalho e Desenvolvimento Econômico; Eixo 2: Educação; Eixo 3: Saúde; Eixo 4: Diversidade Cultural; Eixo 5: Direitos Humanos e Segurança Pública; Eixo 6: Comunidades Remanescentes de Quilombos; Eixo 7: Povos Indígenas; Eixo 8: Comunidades Tradicionais de Terreiro; Eixo 9: Política Internacional; Eixo 10: Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar; Eixo 11: Infraestrutura e Eixo 12: Juventude.

De modo geral, as ações indicadas em cada eixo variam das mais gerais possíveis, como “combater os estigmas contra negros, índios e ciganos” (Eixo 5, Ação VII), às mais específicas, como “propor sistema de incentivo fiscal para empresas que promovam a igualdade racial” (Eixo 1, Ação VIII). E, de modo específico, é possível afirmar que o acompanhamento e monitoramento do plano não se encontram representados no Relatório de Gestão da SEPPIR 2011, nem tão pouco o Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR, criado pelo mesmo Decreto que institui o Plano, está em atividade.

Em 20 de julho 2010, foi promulgada a Lei 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial. O Estatuto é propagado pela SEPPIR como um “importante instrumento para que as desigualdades raciais sejam reconhecidas e abordadas em diferentes níveis de governo”. O referido estatuto é um dos referenciais legislativos para a atual organização das políticas de promoção da igualdade racial. Faz-se necessário, antes da apresentação de seus principais elementos, realizar um breve resumo do seu processo de aprovação, o qual durou mais de 10 anos, para indicar o que se pretendia com tal legislação e o que efetivamente foi alcançado.

a Promoção da Igualdade Racial do Ceará; a Secretaria de Estado da Igualdade Racial do Distrito Federal, a Secretaria de Estado de Políticas para Mulheres e Promoção da Igualdade Racial – SEMIRA de Goiás; a Secretaria de Estado da Igualdade Racial do Maranhão; a Coordenadoria Especial de Políticas Pró Igualdade Racial e Minas Gerais; a Coordenadoria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial do Mato Grosso do Sul; o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial de Mato Grosso; a Assessoria de Promoção da Igualdade Racial do Estado do Paraná; Gerência de Equidade Racial - Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba; Assessoria de Igualdade Racial e Comitê Estadual de Promoção Étnico Racial de Pernambuco; Gerência de Igualdade Racial - Diretoria de Direitos Humanos do Piauí; Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos/Superintendência de Igualdade Racial do Rio de Janeiro; Coordenadoria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial / COEPIR - Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania do Rio Grande do Norte; Núcleo de Igualdade Racial - Secretaria de Estado de Assistência Social de Rondônia; Núcleo de Igualdade Racial - Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania - Departamento de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania de Roraima; Coordenadoria da Igualdade Racial - Secretaria de Justiça e Desenvolvimento Social do Rio Grande do Sul; Coordenadoria de Estado da Igualdade Racial de Santa Catarina; Secretaria de Estado do Trabalho da Juventude e da Igualdade Social - Coordenadoria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial de Sergipe; Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania - Coordenação de Políticas para a População Negra e Indígena de São Paulo.

O documento original previa ações afirmativas nos serviços públicos e privados com indicação de percentuais mínimos para a reserva de vagas nesses e também nos partidos políticos, filmes, propagandas e peças publicitárias, além da especificação de procedimentos de titulação e reconhecimento das terras quilombolas, a fim de promover maior eficiência e efetividade nessas ações. Também era proposta a criação de um fundo específico para as políticas e ações aprovadas no âmbito do Estatuto.

Depois de 5 anos tramitando, o projeto de lei foi aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados. Nessa casa legislativa, houve um processo intenso de desconstrução do Estatuto e esvaziamento do conteúdo transformador de suas propostas (Santos et al, 2011): foram excluídas as menções aos percentuais de cotas; a questão da titularidade das terras quilombolas teve a supressão de seus principais artigos, e, de modo geral, o documento foi reescrito possuindo um caráter autorizativo, não obrigatório.

Em resposta a esse processo, na 2ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, ocorrida em setembro de 2009, diversas entidades do movimento negro ali representadas divulgaram conjuntamente o “Manifesto em Defesa dos Direitos e da Autonomia da População Negra”, o qual defendia o texto original aprovado no Senado Federal em 2005. Assim o documento se opunha a:

1. O caráter autorizativo e não determinativo desta proposta de Estatuto, que delega aos gestores a decisão de cumprir ou não o que está escrito;
2. A eliminação do instrumento das cotas e a restrição das políticas de ação afirmativa apenas à parcela da população negra brasileira abaixo da linha da pobreza;
3. O não reconhecimento dos territórios tradicionais quilombolas - terras ocupadas por remanescentes de quilombos, utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural, bem como as áreas detentoras de recursos ambientais necessários para a subsistência das comunidades, para a preservação da sua cultura, englobando os espaços de moradia, espaços sagrados e sítios históricos;
4. A retirada da criação do fundo de recursos financeiros para a implementação de políticas públicas para a população negra.

A SEPPIR, dialogando com o teor do manifesto dos movimentos sociais, publicou a “Nota de Esclarecimento - Estatuto da Igualdade Racial”, de 03 de setembro de 2009, defendendo a versão da Câmara dos Deputados, sugerindo que as alterações no documento contemplam as propostas que havia anteriormente. Segundo a Nota da SEPPIR:

Do texto substitutivo

A atual disposição dos artigos no substitutivo ao PL nº 6.264/2005 visa melhorar os eixos de atuação do instrumento normativo. Os artigos que tratavam de assuntos específicos inseridos em outros capítulos foram remanejados para a área pertinente, havendo apenas adequação estrutural, sem ferir o sentido original do projeto.

Das cotas

O Projeto de Lei nº 6.264 de 2005 prevê nos artigos 18, 19 e 20 a adoção de programas que

asseguem a ocupação de vagas nos cursos oferecidos pelas instituições públicas federais, garantindo a inserção dos estudantes negros nas instituições públicas de ensino médio e superior.

Das políticas de ações afirmativas

Desde o Projeto de Lei original constam indicativos de prioridade de atendimento às pessoas auto declaradas de cor preta/parda que se situem abaixo da linha de pobreza:

"Art. 34. Entre os beneficiários das iniciativas de promoção da igualdade racial terão prioridade os que sejam identificados como pretos, negros ou pardos no registro de nascimento e que, de acordo com os critérios que presidem a formulação do índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, se situem abaixo da linha de pobreza."

O Substitutivo, publicado em 2008, reestruturou o artigo mantendo a premissa apontada segundo os índices do IBGE. Contudo, o Estatuto da Igualdade Racial contempla toda a população negra, garantindo condições de igualdade e oportunidade, econômica, social, política e cultural.

Do direito dos remanescentes das Comunidades dos Quilombos às suas terras

O PL nº 6.264/05 reafirma e resguarda o direito dos remanescentes dos quilombos as suas terras, na forma que dispõe o artigo 68 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal. Os procedimentos garantidores da regularização fundiária das áreas de remanescentes de quilombolas estão inscritos no Decreto nº 4.887 de 2003, que é o instrumento legal específico à regulamentação da fruição do direito constitucional em relação às terras quilombolas.

Financiamento das políticas públicas

A supressão do fundo de financiamento deu-se após intenso debate com os demais órgãos do Governo, ficando assegurada a transversalidade das políticas públicas de igualdade racial. Ou seja, não apenas um ministério, mas todos os órgãos do Governo assumem a responsabilidade pela implementação de políticas afirmativas, com destinação de recursos próprios. Desta forma, haverá destinação crescente de recursos para implementação de políticas de inclusão dos segmentos alcançados pelo Estatuto.

De modo bem imediato, é impossível afirmar que não estabelecer um percentual mínimo de cotas em ações afirmativas seja equivalente a mencionar a possibilidade de adoção de ações afirmativas pelo Estado Brasileiro.

No que tange à regularidade das terras quilombolas, é importante indicar que, de fato, quando o Estatuto foi elaborado, o Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o processo de titularidade das terras quilombolas, não existia. Porém, frisa-se que em 2009, quando a movimentação para a aprovação do Estatuto estava já bastante acelerada, havia já a constatação por parte dos movimentos sociais de que esse processo de regularidade seria insuficiente para a resolução dos diversos problemas das comunidades, além de constituir um problema em si mesmo, em virtude da morosidade do processo.

E no que tange ao financiamento, é no mínimo equivocada a afirmação de que a não constituição de um fundo específico não seja uma derrota sob o ponto de vista do financiamento das políticas. Ainda que a SEPPIR tenha um caráter mais articulador e transversal do que executor, um fundo próprio com especificação da origem dos recursos garantiria a continuidade das ações sob responsabilidade específica da Secretaria, além de propiciar o cofinanciamento das ações nos entes

federados, uma vez instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial, previsto no Estatuto.

Assim, mantendo as exclusões da Câmara dos Deputados, o Estatuto da Igualdade Racial foi instituído. Nas Disposições Preliminares são definidas discriminação racial, desigualdade racial, desigualdade de gênero e raça, população negra, políticas públicas e ações afirmativas, e reiterados direitos à igualdade e diversidade já garantidos na Constituição Federal.

No Título II, são definidos os Direitos Fundamentais: Direito à Saúde (Capítulo I), Direito à Educação, Cultura, ao Esporte e ao Lazer (Capítulo II), Direito à Liberdade de Consciência, de Crença e ao Livre Exercício dos Cultos Religiosos (Capítulo III), Acesso à terra e à Moradia (Capítulo IV), Do Trabalho (Capítulo V), Dos Meios de Comunicação (Capítulo VI). No Título III, é Instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) a fim de articular todas as políticas de promoção da igualdade racial no âmbito federal e dos estados e municípios.

A constituição do SINAPIR é a maior novidade trazida pelo Estatuto da Igualdade Racial, haja vista que as garantias previstas no Título II, dos Direitos Fundamentais, já eram asseguradas pela legislação vigente. Contudo, tal sistema carece de instrumentos de implementação, ainda não definidos.

Durante os meses de março e abril de 2013, foram disponibilizados para consulta e apresentação de propostas o projeto básico do SINAPIR por meio do Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. O projeto básico apresentado, que ainda será alterado a partir das contribuições da sociedade, indica a continuidade do PNPIR e do Estatuto da Igualdade Racial, ou seja, uma legislação superficial e genérica.

O projeto de Sistema é dividido em 11 partes: A - Definição e organização do sistema; B - Marcos regulatórios; C - Objetivos do sistema; D - Princípios básicos do sistema; E - Fortalecimento das Políticas de Igualdade Racial com o sistema; F - Ações afirmativas no SINAPIR; G - Instrumentos necessários ao SINAPIR; H - Coordenação e composição do sistema; I - Estrutura do sistema; J - FIPIR: instituição, objetivos e competências, e K - Formas de gestão e atuação do SINAPIR;

De modo geral, de A a C há uma retomada de tudo o que a legislação anterior prevê. Em D, os princípios organizadores do sistema: descentralização, desconcentração, participação social, são misturados a atividades e estratégias como “a comunicação e negociação entre os órgãos e entidades envolvidos na elaboração e implementação das políticas de igualdade racial”.

Na parte E, são definidas o papel da SEPPIR, de coordenadora e articuladora, exatamente conforme a legislação que cria a SEPPIR, e do SINAPIR como o sistema que organiza o plano estratégico. Contudo, a forma de realização dessa organização não está definida em nenhuma parte.

Em F, é indicada a necessidade de adoção de ações afirmativas por parte dos órgãos que integram o SINAPIR. No entanto, ações afirmativas são usadas como sinônimos de políticas de promoção da igualdade racial, sendo que é indicado que “as políticas de ação afirmativa podem ser colocadas em prática mediante a adoção de sistema de cotas, sistema de metas, sistema de oferta de bolsas, entre outras medidas, nos termos da legislação vigente”, ou seja, o estatuto não define a forma de adoção e o SINAPIR também não.

Em G são definidos os instrumentos necessários ao SINAPIR que são o PPA, o PLANAPIR e a Rede-SINAPIR, que é a rede a ser criada por meio do sistema para que ele efetivamente funcione. O documento define que, entre outros itens como o cadastramento dos organismos de promoção da igualdade racial e o lançamento de um site, a rede deve, para ser lançada, realizar o “aperfeiçoamento e disseminação dos instrumentos e técnicas de avaliação e monitoramento das ações do SINAPIR e do impacto destas nas condições de vida das populações negra e indígena”. É importante destacar que i) a questão indígena ainda permanece pairando entre as ações da SEPPIR de forma totalmente complexa, haja vista que há uma política e um órgão específicos voltados a esse público; ii) a formação da rede, que em tese é o que faria o plano funcionar, carece ainda da definição de instrumentos e técnicas de monitoramento das ações, que era exatamente o que o SINAPIR deveria propor.

No item H é dito, novamente, que a SEPPIR coordena o Sinapir, e é apresentada a composição por, basicamente, todos os ministérios com pautas sociais, e os estados e municípios por meio de instrumento de adesão não definido. Em I, é definida a estrutura do Sistema, indicado os organismos integrantes, e na letra J é re-estruturado o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial – FIPIR.

Ao final, na letra K, são definidos os modos de gestão do SINAPIR, definindo como requisito mínimo a existência de um conselho de promoção da igualdade racial, sendo considerada a gestão plena referente ao existência de um organismo específico de promoção da igualdade racial, a intermediária pela questão racial ser tema de um órgão, ainda que não específico, e a básica quando a questão racial é coordenada por uma institucionalidade sem autonomia financeira.

Por fim, no que tange ao SINAPIR, espera-se que com as contribuições da sociedade ao texto básico, seja melhor definido como esse sistema vai ajudar a organizar as políticas de promoção da igualdade racial já em curso, qual o papel dos estados nas políticas implementadas pela SEPPIR e vice-versa, além de quais e como esses instrumentos criados ajudarão efetivamente a aprimorar a implantação dessas políticas. Porém, a falta de objetividade bem como a generalidade das proposições do texto apresentado para a consulta pela SEPPIR, indicam uma total consonância

com as demais legislações relativas à promoção da igualdade racial, sem apresentar novidades do ponto de vista de determinações aos executores da Política de Promoção da Igualdade Racial.

Assim, foram apresentados o PNPIR, o PLANAPIR e o Estatuto da Igualdade Racial, instrumentos organizadores das políticas de promoção da igualdade racial do Governo Federal, bem como a proposta do SINAPIR. Os limites e potencialidades desses instrumentos são resultado das pactuações que se efetivaram para a garantia da existência dessa legislação.

1.2.1 Políticas Compensatórias

As políticas compensatórias têm um foco na promoção da equidade e equiparação de distorções na igualdade pretendida. Elas se encontram em diversas modalidades: reserva de vagas, priorização de público como destinatário da política, dentre outras.

A adoção por parte do Estado brasileiro de práticas de reserva de vagas para a inclusão de grupos específicos e minorias não é recente no país⁹. Contudo, a menção ao termo “ação afirmativa” para esse tipo de política na legislação somente é iniciado pelo Decreto 1.904/1996, que institui o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos, o qual possuía dentre seus objetivos “desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”.

Em 2001, o Brasil foi dos países participantes e signatários da 3ª Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Conexa em Durban, África do Sul (Conferência de Durban). Dentre os resultados da Conferência, houve o destaque à solicitação da adoção de ações afirmativas por parte dos países signatários, indicando a necessidade de “desenvolver programas destinados aos afrodescendentes alocando recursos adicionais aos serviços de saúde, educação, moradia, energia elétrica, saneamento, medidas de controle ambiental e promover a igualdade de oportunidades no emprego, bem como em outras iniciativas de ações afirmativas ou positivas”.

As ações afirmativas são políticas públicas, ou privadas, compensatórias com vistas à correção das distorções históricas que culminaram por fixar determinados grupos étnicos, sociais ou

⁹ Lei Nº. 5.465/1968: previa a adoção de reserva de vagas de 50% para as escolas de Agronomia e Veterinária para candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários de terras ou não, que residissem na zona rural ou em locais que não possuíam estabelecimentos de ensino;

Lei Nº. 8.112/1990: estabelece reserva de vagas para pessoas com deficiência no serviço público da União;

Lei Nº. 8.213/1991: dispõe sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência na iniciativa privada;

Lei Nº. 8.666/2003: estabelece a dispensa de licitação para contratação de instituições filantrópicas de pessoas com deficiência;

Lei Nº 9.504/1997: cria reserva de vagas para mulheres nas candidaturas partidárias.

raciais, como a população negra, em situação de desvantagem social (Jaccoud e Beghin, 2002). As ações afirmativas raciais objetivam o combate aos efeitos do racismo nas condições de vida de pessoas negras. Nessa esfera, há ações afirmativas nas áreas de trabalho, saúde, educação e cultural no âmbito federal.

No eixo do Trabalho são acompanhadas de ações junto ao Ministério do Trabalho no Subcomitê de Promoção da Igualdade Racial e Trabalho Decente, no contexto da Agenda Nacional do Trabalho Decente.

No caso das ações no que tange à saúde, em 2007 foi instituída a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, que visa a atenção às demandas de saúde relativas à população negra, com especial destaque à necessidade da correta identificação do quesito raça/cor como ponto de partida para diagnósticos populacionais, a Sensibilizações e Capacitações dos profissionais da saúde no trato com pessoas negras, e ao Programa de Anemia Falciforme.

Há coordenações ou comitês de Saúde da População Negra do Âmbito das Secretarias Estaduais de Saúde nos estados de São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Paraíba e Acre.

O eixo da cultura tem um grande histórico de ações de promoção da igualdade racial, especialmente em políticas valorizativas, a serem analisadas ao longo deste capítulo. Contudo, no que tange às políticas compensatórias, são realizadas ações relativas ao incentivo e apoio a produções culturais negras, com reserva de vagas e priorizações.

A adoção de reserva de vagas para estudantes negros em universidades públicas foi iniciada pioneiramente na Universidade Estadual do Bahia (UNEB), que aprovou a reserva de 40% de suas vagas para estudantes afrodescendentes em 2002 e iniciou a implementação em 2003. Nesse mesmo ano, a Universidade de Brasília (UnB) aprovou a adoção do sistema de cotas para negros no seu vestibular, iniciando essa prática em 2004. Atualmente cerca de 180 Instituições de Ensino Superior adotam algum tipo de ação afirmativa¹⁰ de acordo com a autonomia das universidades estabelecida pela Constituição Federal.

Atualmente, onze estados decretaram leis que instituem programas de ação afirmativa no ensino superior público. São eles: Alagoas, Lei Nº 6.542, de 7/12/2004; Amapá, Leis Estaduais nºs. 1022 e 1023 de 30/06/2006 e 1258 de 18/09/2008; Amazonas, Lei Nº 2.894, de 31/05/2004; Goiás Lei Nº 14.832, de 12/07/2004; Maranhão, Lei n.º 9.295 de 17/11/2010; Mato Grosso do Sul, Leis nº 2605 e nº 2589; Minas Gerais, Lei Estadual nº 15.259 de 27/07/2004 e Lei Estadual nº 13.465, de 12/1/2000; Paraná, Lei nº 13.134 de 18/04/2001 Casa Civil, modificada pela

¹⁰ Fonte: Mapa Interativo das ações afirmativas, Educafro (Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes), São Paulo: 2012.

Lei Estadual nº 14.995/2006, de 09/01/2006, Rio de Janeiro, Lei Estadual nº 4151/2003; Rio Grande do Norte, Lei Estadual Nº 8.258, de 27/12/2002; Rio Grande do Sul, Lei 11.646/2001.

No âmbito nacional, a Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, instituiu a reserva de vagas para alunos oriundos da rede pública nas Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas ao MEC, sendo que as vagas devem ser preenchidas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual ao percentual dessa população conforme definido no último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No que tange à adoção de reserva de vagas no serviço público, o estado do Paraná estabeleceu, pela Lei Nº 14274/2004, cotas de 10% (dez por cento) para afrodescendentes nos cargos públicos do estado e o Mato Grosso do Sul estabeleceu, pelas Leis nº 3.594/2008 e nº 3.994/2010, a reserva de vagas em concursos públicos para pessoas negras (10%) e indígenas (3%). Os municípios que também têm estabelecido reserva de vagas para pessoas negras em leis específicas: no Rio de Janeiro/RJ, a Lei Nº 4.978/2008 estabelece a reserva de vinte por cento de vagas para afrodescendentes dos respectivos gêneros, sendo dez por cento das vagas reservadas para homens e dez por cento para mulheres nos concursos públicos municipais; em Viamão/RS, a Lei Nº 3211/2004 estabelece cotas de 44% para afro-brasileiros em cargos de confiança da administração pública municipal, e em Campinas/SP, a Lei Nº 12156/2004 estabelece a reserva de 30% dos cargos comissionados do executivo a afrodescendentes.

No âmbito federal, atualmente há uma discussão em curso no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) sobre a adoção de reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos federais, porém ainda não há nenhum resultado nesse processo.

1.2.2 Políticas Repressivas

As políticas repressivas à prática do racismo são as que possuem o histórico mais antigo dentre as demais de promoção da igualdade racial, em virtude da criação da Lei Afonso Arinos, Lei 1.390/1951, no último governo de Getúlio Vargas. Essa Lei estabeleceu multas a estabelecimentos que se recusassem a receber, atender ou empregar pessoas, bem como clubes recreativos ou estabelecimentos de lazer que recusassem a entrada e até escolas e instituições de ensino que obstassem a matrícula de pessoas por preconceito de raça ou cor.

A lei inclusive instituía a possibilidade de o servidor público que obstasse a contratação de outrem em razão de preconceito ser demitido. Assim como era indicada a possibilidade de suspensão do funcionamento de estabelecimentos particulares em virtude da reincidência nesse tipo de contravenção.

A Lei Nº 7.743/1989, (Lei Caó) é uma atualização da Lei Afonso Arinos nos seguintes aspectos: i) indica a contravenção na prática de atos resultantes de preconceito de raça ou cor, sexo ou estado civil, assim pretende-se combater a prática de racismo, sexismo e misoginia, ii) há a possibilidade de prisão de 3 meses a 1 ano acompanhada de multa nas mesmas situações indicadas pela Lei Afonso Arinos.

No que tange o aspecto da criminalização do racismo, o texto Constitucional representou um grande avanço. O repúdio ao racismo é princípio constitucional que rege as relações internacionais estabelecidas pelo país. No art. 5º, inciso XLII, há a classificação do racismo como “crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão”.

Contudo, esse crime tem uma elevada impunidade, tanto pela naturalização da discriminação racial no cotidiano de pessoas negras, quanto pelo racismo institucional arraigado no sistema de justiça. Dados do Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil 2009-2010, realizado pelo Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (LAESER), da Universidade Federal do Rio de Janeiro, baseados em julgamentos de Tribunais de Justiça estaduais e do Distrito Federal e dos Territórios mostram que no período de 2007 a 2008 somente 148 casos de discriminação racial foram julgados, sendo que, desses, 66,9% dos réus foram vitoriosos, contra 29,7% de vitória das vítimas.

De modo geral, essa é uma linha de complexo acompanhamento. Para a efetividade da punição do racismo, é necessária a consolidação de toda uma rede de atendimento que vai do acolhimento e efetivo registro da denúncia na delegacia, à apuração do inquérito, julgamento do mérito pelo tribunal até a efetiva condenação e punição dos responsáveis.

Nesse aspecto, diversas iniciativas têm sido feitas, especialmente pelos movimentos sociais, tanto para a conscientização da população de que racismo é um crime e o devido registro e acompanhamento dessa demanda é um direito legal da vítima¹¹. Não há um sistema geral de acompanhamento dessas denúncias em nível nacional, nem qualquer informação institucional sobre o levantamento dos dados de denúncias de crimes com motivação racial no Brasil.

A Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial, da SEPPIR, acompanha a questão das denúncias do crime de racismo, sendo inclusive responsável por promover o acesso da população à justiça nesses casos. Entretanto, não constam informações sobre o estabelecimento de parceria formal com o Ministério da Justiça no acompanhamento dessa demanda, bem como da incorporação dessa demanda na SEPPIR como parte das ações de promoção da igualdade racial.

¹¹ O Ministério Público de Pernambuco é uma referência na temática por ter constituído um Grupo de Trabalho específico contra o Racismo e ter publicado uma Cartilha com orientações para a vítima.

Assim, ainda que seja a primeira das políticas de promoção da igualdade racial a possuir uma lei específica, o combate ao racismo no âmbito criminal é uma ação que carece de sistematização e coordenação de dados, a fim de efetivamente formar uma rede com uma série de atores e um conjunto de responsabilidades e ações que possam tornar efetiva a criminalização do racismo no país.

Outro ponto de extrema relevância para o debate é sobre a criminalização do racismo como solução para a repressão à discriminação racial no país. Ainda que reste a incontestável conquista das entidades do movimento negro com a criminalização da discriminação racial como ação governamental, é discutível a eficiência dessa medida para o que ela visa combater.

A mera inserção dessa questão no código penal, numa sociedade racista institucionalmente como a brasileira, ocasiona o fato acompanhado pelo LAESER: a extrema inefetividade dessa ação, fazendo com que os poucos cidadãos que procuram a justiça para denunciar a discriminação percam suas ações.

1.2.3 Políticas Valorizativas

No período de 1988 a 2000, é possível observar o ensejo de políticas versando sobre a questão racial principalmente no âmbito da cultura e do reconhecimento das comunidades quilombolas. Em 1988 houve a criação da Fundação Cultural Palmares pela Lei 7.665/1988, com o objetivo de promover ações na área da cultura afro-brasileira, africana e diaspórica e para certificar as comunidades quilombolas no Brasil.

Assim, no Plano Plurianual de 2000 a 2003, a única menção a programas que versam sobre a questão racial, ou negra, é o Programa Cultura Afro-Brasileira, sob a responsabilidade da Fundação Cultural Palmares, o qual tinha como objetivo promover a valorização da cultura negra no Brasil, por meio do apoio e fomento a projetos culturais afro-brasileiros, do reconhecimento, demarcação e titulação de comunidades quilombolas. Dentre as ações desenvolvidas no âmbito do programa no período, são destaques a identificação de 724 comunidades remanescentes de quilombos, sendo 43 oficialmente reconhecidas e 18 tituladas. E o apoio a eventos sobre a questão racial bem como o apoio a restauração de referenciais culturais afro-brasileiros.

No período seguinte, de 2004 a 2007, o Programa Cultura Afro-brasileira deixou de ser completamente responsável pela regularização fundiária quilombola. O programa ainda abrangia algumas ações destinadas às comunidades quilombolas referentes à capacitação de docentes para atuarem nessas comunidades e apoio jurídico; porém a ênfase nas ações foi totalmente voltada à

questão cultural, com apoio a projetos nessa área e a implantação de centros de referência culturais afro-brasileiros.

A partir de 2004 a questão quilombola ganha um programa específico: o Programa Brasil Quilombola (PBQ), uma iniciativa governamental que visa aglutinar as políticas públicas destinadas ao segmento social quilombola dentro de um só programa de governo, estabelecendo que a coordenação e acompanhamento dessas ações deve ser realizada pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Dentre as diretrizes do PBQ, destacam-se a implementação de ações governamentais nas comunidades dentro de um modelo de gestão para a igualdade, o estímulo ao protagonismo das comunidades no processo decisório das ações, a promoção do acesso à rede de proteção social, bem como aos direitos, merecendo destaque os direitos territoriais, relativos ao reconhecimento, regularização e titulação das comunidades.

Mesmo com o recente período de vigência do programa, é impossível falar do PBQ sem indicar os sérios problemas de execução e o fracasso retumbante no seu principal objetivo: garantir a titularidade das terras às comunidades. É importante destacar que a regularização fundiária, além de demanda histórica das entidades dos movimentos negros e quilombola, é ponto de partida para algumas ações previstas no plano, no que tange à instalação de equipamentos públicos nas comunidades.

O processo de regularização de uma comunidade quilombola passa por uma série longa de etapas. Primeiro a comunidade deve ser Certificada pela Fundação Cultural Palmares, depois deve ser dada a entrada no processo no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que é responsável por elaborar um Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), que inclui a elaboração de relatório antropológico, levantamento fundiário, planta e memorial descritivo, assim como o cadastramento das famílias quilombolas; depois o RTID deve ser publicado, depois há a abertura de contraditório para interessados e julgamento de possíveis contestações ao RTID; depois o INCRA deve publicar a Portaria de reconhecimento do território; depois deve haver a decretação do território como de interesse social; depois ocorre a desintrusão dos ocupantes não quilombolas com pagamento de indenização pela terra nua e pelas benfeitorias; logo após o georeferenciamento e cadastramento do território no SNCR; e finalmente a titulação e registro do título emitido.

Atualmente, há 2.024 comunidades quilombolas certificadas no Brasil pela Fundação Cultural Palmares, dessas comunidades somente 206 possuem o título de suas terras. Atualmente há 1.193 processos abertos no INCRA para a regularização fundiária de comunidades. Considerando que no período de 2003 a 2011 o Governo Federal emitiu 13 títulos no âmbito do PBQ, seguindo esse ritmo, os processos abertos até hoje no INCRA seriam efetivados no ano 2819.

Entre os anos de 2004 e 2011 esteve vigente o programa “Educação para a Diversidade e Cidadania” (1377 no PPA) do Ministério da Educação, que consistia na organização de uma série de ações que objetivavam promover a diversidade na educação, bem como o acesso equitativo de diversos segmentos sociais à educação.

Esse programa partia da premissa de que a escola pode ser um *lócus* de disseminação de conceitos e práticas que negam a diversidade brasileira, sendo necessárias ações específicas para habilitar os profissionais da educação a tratar com as temáticas dessa diversidade, bem como para promover o acesso à educação a grupos sociais historicamente aliçados do processo educacional no país.

No Plano Plurianual 2008-2012, são definidos os seguintes objetivos para o programa “Educação para a Diversidade e Cidadania”:

Objetivo de Governo: Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade

Objetivo Setorial: Promover a educação para a diversidade e o fomento ao exercício da cidadania como direito público subjetivo

Objetivo do Programa: Reduzir as desigualdades étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, geracional, regional e cultural no espaço escolar

Se por um lado o objetivo do governo versa sobre o acesso ao conhecimento para a diversidade, o qual é reforçado pelo objetivo setorial, o objetivo do programa em si é pouco claro, uma vez que as desigualdades étnico-racial, de gênero, orientação sexual, geracional, regional e cultural podem se apresentar de diversas formas no ambiente escolar.

É possível que haja disparidade racial e de gênero entre os professores e demais profissionais da educação, objetivo para o qual o programa não possui ações; não há nenhuma indicação de ações para reduzir as desigualdades geracionais no espaço escolar; é extremamente enganoso afirmar desejar reduzir a “desigualdade cultural”, uma vez que o objetivo do programa é promover a diversidade a fim de alcançar uma educação plural. Contudo, há possivelmente um problema de terminologia, sendo o real objetivo o nivelamento do conhecimento difundido na rede educacional.

As áreas abrangidas pelo escopo do programa eram a Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação das Relações Étnico-raciais, Gênero e Ações Educativas Complementares. Os indicadores do programa são os “índices de igualdade da educação”, segundo o Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007, tais indicadores são:

índices de igualdade, que permitem identificar e mensurar desigualdades e assimetrias sócio-educacionais, tais como: as desigualdades étnico-raciais; de gênero e identidade de gênero; a assimetria entre a população do campo e as áreas urbanas; a população indígena; a população remanescente de quilombos; a alfabetização e a educação de jovens e adultos e outras populações consideradas em situação de vulnerabilidade e risco social.

Contudo, não está explícita, nem no PPA, nem nos relatórios de avaliação dos Planos

Plurianuais 2004 – 2007 e 2008 – 2011, a metodologia de cálculo de tais índices. De acordo com a definição apresentada no resultado do PPA 2004 – 2007, esse índice é avaliado mediante a proporção de estudantes de determinado segmento diante do total de estudantes, o que é extremamente complexo. No que tange à questão de gênero na educação, é importante explicitar o que vem a ser esse índice de igualdade, uma vez que escolarização das mulheres já é mais elevada que a masculina na Educação Básica, mas ainda há elevados índices de evasão no ensino médio. Observadas as variáveis sexo (masculino) e raça (negra) essa evasão é muito elevada.

No caso específico da educação do campo, indígena e quilombola, há uma legislação específica que assegura uma educação diferenciada com escolas nas comunidades. Assim, além da proporção de estudantes, é necessário avaliar a rede de oferta de serviços de educação específicos para esses segmentos, a formação de docentes, a qualidade do material didático, dentre outros fatores.

A Educação das Relações Étnico-raciais era realizada no âmbito desse Programa, sendo que suas principais atividades consistiam na capacitação de profissionais da educação para a implementação dessa ação em sala de aula.

É importante destacar que, em 2005, houve uma série de ações no âmbito da formação para a educação das relações étnico-raciais. Além do lançamento dos dois programas objetos de análise dessa pesquisa, houve a publicação de uma série de livros de referência sobre relações étnico-raciais, no âmbito da então SECAD, bem como uma série de eventos e atividades a serem pormenorizadas no próximo capítulo.

Contudo, no atual, PPA 2012-2015, a educação das Relações étnico-raciais aparece nominalmente no Programa: 2016 - Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia, com as metas de formação de 140 mil profissionais pelo Programa Gênero e Diversidade na Escola e de 40 mil gestoras e gestores em políticas públicas nas temáticas de gênero e relações étnico-raciais e a partir da publicação da Portaria nº 1.328, de 23 de setembro de 2011, a formação dos docentes em parceria com as Instituições de Ensino Superior passou a ser feita pela Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

De certa forma, a questão da educação das relações étnico-raciais possui uma controvérsia em relação às demais políticas de promoção da igualdade racial aqui apresentadas, como o Programa Brasil Quilombola e as ações afirmativas estimuladas pela SEPPIR no âmbito das áreas setoriais: educação, saúde, trabalho, cultura, etc. Porque a duplicidade dessa ação, como política educacional e de promoção da igualdade racial, tende a pender para o lado da educação em sua coordenação. Contudo, a análise do conjunto dessas ações será pormenorizada no capítulo 2.

Este capítulo teve como objetivo traçar um panorama das políticas de promoção da igualdade racial, a fim de indicar como elas estão organizadas, bem como quais as potencialidades e deficiências apresentadas até então por meio de um exercício teórico, a partir do conceito de políticas de promoção da igualdade racial de Jaccoud e Beghin (2002) e da procura por ações nos PPAs.

Ainda que ao longo de todo o capítulo tenha sido destacado o processo de intensa relação da incorporação da questão racial nas ações governamentais por meio das demandas da militância negra, observa-se uma grande imprecisão na legislação que versa sobre esse tema, ora padecendo de uma certa nebulosidade para definir a população negra como foco, ora com um grande escopo de ações com pouco conteúdo prático do alcance dos objetivos.

Nesse contexto, a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial foi um grande ponto de embate entre essa militância que possibilitou a existência dessa política - e consequentemente da institucionalidade que a coordena - e o governo.

No que tange especificamente às ações, é importante destacar que muitas possuem legislação específica: as ações repressivas são amparadas em Lei, assim como a educação das relações étnico-raciais e as ações afirmativas nas instituições de ensino superior, e as ações voltadas às comunidades quilombolas são reguladas por decreto.

Por fim, não é demais reafirmar, há o desafio da adoção de ações afirmativas para além das universidades, bem como indícios de sérios problemas em ações voltadas às comunidades quilombolas, bem como na efetivação da criminalização do racismo.

Capítulo 2 – Educação das Relações Étnico-raciais (s)em perspectiva

O processo de constituição da educação das relações étnico-raciais como política pública é completamente paralelo à composição das políticas de promoção da igualdade racial, como observado no capítulo anterior. É possível afirmar que o ponto de afluência dessa política é a aprovação da Lei 10.639/2003, ocorrida no mesmo período de diversas legislações que estabelecem e organizam as políticas de promoção da igualdade racial no país.

Contudo, no contexto das políticas educacionais, essas ações relativas à temática étnico-racial são recentes: o Ministério da Educação possui mais de 80 anos de existência, enquanto a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI)¹² foi criada em 2004.

Somente a partir da Constituição Federal de 1988 há a atribuição ao Estado da obrigação pela universalização do ensino fundamental no país. A constituição anterior, de 1967, estabelecia a corresponsabilização entre pais, empresas e poder público pela universalização do ensino primário (correspondente atualmente da segunda à nona séries do ensino fundamental); o ensino secundário (ensino médio) não era obrigatório, sendo gratuito aos comprovadamente pobres. Nesse contexto, no final da década de 1980, quando houve a promulgação da Constituição, a situação educacional do país era uma população adulta – com 15 anos ou mais de vida - com uma média de cinco anos de estudos, sendo que 20% dessa mesma população com menos de um ano de estudo e 20% completamente analfabeta (IBGE).

Segundo Moreira (1990), até a década de 1920 não havia uma proposta curricular única e sistemática no país. Nessa década, mais de 85% da população era analfabeta e aos que alcançassem o nível educacional secundário o currículo era um conjunto de matérias literárias e acadêmicas com caráter eminentemente elitista e enciclopédico. A partir dessa década, foram iniciadas reformas em alguns estados - São Paulo, Bahia e Minas Gerais -, com ênfase na alfabetização.

Na Bahia, houve uma reorganização da educação com uma coordenação curricular - o que por si só era revolucionário - realizada por Anísio Teixeira. O currículo escolar foi organizado de modo a formar o cidadão, com os conhecimentos e habilidades necessários à convivência em sociedade.

¹² Quando criada, a Secretaria chamava-se Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), instituída formalmente por meio do Decreto Nº 6.320, de 20 de dezembro de 2007. Contudo, aos poucos foi sendo incorporada a questão da inclusão da pessoa com deficiência no escopo de suas ações, e no Decreto Nº 7.480, de 16 de maio 2011, houve a oficialização da mudança de nome para SECADI.

Em Minas Gerais, a reforma proposta por Mário Casassanta e Francisco Campos sugeria um modelo de organização escolar de preparação para a vida em sociedade, de modo que as atividades realizadas no ambiente escolar refletissem os desafios e organização da sociedade especialmente por meio de metodologias de ensino (trabalhos em grupo, integração aluno-professor, etc).

Esses autores – Anísio Teixeira, Mário Casassanta e Francisco Campos - são considerados os pioneiros do currículo escolar brasileiro. Suas contribuições são importantes para caracterizar o currículo como instrumento de transmissão de conhecimentos importantes do conjunto da sociedade.

A partir do Estado Novo, a questão curricular é institucionalizada nacionalmente com a criação do Ministério de Educação e Saúde. Essa institucionalização ganha importância ainda mais específica com a criação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, na década de 1950, com a nomeação de Anísio Teixeira como diretor.

O INEP realizava cursos sobre currículo e editava uma revista sobre o tema, além de livros de referência para a formação docente sobre o currículo. O conteúdo ministrado era definido de acordo com o considerado adequado ao meio social de inserção do aluno. Nesse sentido “desejava-se um currículo que contribuísse para a coesão social, que formasse o cidadão de um mundo em mudança, e que atendesse às necessidades da ordem industrial emergente” (Moreira, 1990, p. 120).

As bases que estabeleciam o conteúdo mínimo ainda não eram nacionalmente definidas, o que ocorreu tão somente a partir de 1961, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961 - LDB). Com a LDB/1961 há o estabelecimento da flexibilização dos currículos, de matérias obrigatórias comuns no primeiro ciclo do grau médio da escola primária para o estabelecimento de um currículo mínimo, a definição da obrigatoriedade do ensino de línguas, história e literatura no nível ginásial. O autor indica as décadas de 1970 a 1990 como cruciais para a fundamentação do currículo no país tanto como disciplina acadêmica quanto como parte do planejamento educacional.

Segundo Moreira (1997) não há um consenso a respeito do que vem a ser o currículo da educação. Na literatura são encontradas várias ocorrências com conceitos diferentes. De modo geral, o uso mais recorrente indica duas acepções mais comuns: uma referente ao conhecimento escolar planejado pela escola, que os alunos e alunas devem possuir, e outra referente ao conjunto de experiências de aprendizagem vivenciadas pelos alunos no ambiente escolar. Em ambas as acepções usadas, Moreira (1997, p. 11) destaca que:

o currículo constitui significativo instrumento utilizado por diferentes sociedades tanto para desenvolver os processos de conservação, transformação e renovação dos conhecimentos historicamente acumulados como para socializar as crianças e os jovens segundo valores tidos como desejáveis.

Assim, basicamente, o currículo abarca tudo o que é considerado imprescindível para a formação do cidadão. Isso se tornou efetivamente mais assertivo no Brasil a partir da Constituição de 1988, que estabelece a necessidade de uma formação básica comum no ensino fundamental, cujo conteúdo mínimo vem a ser definido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Somente a partir da LDB de 1996 (Lei nº 9394/1996) a educação é compreendida como um sistema que engloba: educação infantil, educação básica, educação de jovens e adultos, educação profissional, educação superior e educação especial. Nessa Lei a educação é classificada como dever do Estado, com igualdade de acesso e condições de permanência aos estudantes.

A Lei 10639/2003 veio obrigar o ensino de História e Cultura-Brasileira e Africana na Educação Básica, alterando a LDB a fim de promover um currículo escolar anti-racista e valorizativo da população negra.

Este capítulo tem o objetivo de apresentar alguns levantamentos da implementação da educação das relações étnico-raciais na Educação Básica e no Ensino Superior, considerando que uma relação de complementaridade entre Educação Básica e Superior é fundamental para a implementação da Lei.

No primeiro tópico é feita uma contextualização da educação das relações étnico-raciais explicando o processo de construção dessa política e indicando ações que foram desenvolvidas. Para tanto, será analisado o processo legislativo da aprovação da Lei 10.639/2003, bem como a legislação e regulamentações subsequentes que versam sobre a temática.

Num segundo momento, será apresentado um panorama da Educação das Relações Étnico-raciais na Educação Básica por meio das pesquisas “Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na Perspectiva da Lei nº 10.639/03” e “Raça e Classe na Gestão da Educação Básica Brasileira”, ambas realizadas em 2009.

Nesse mesmo tópico, será analisado o processo nº. 00041.000247/2010-20 da SEPPIR, que realizou um levantamento junto às Instituições de Ensino Superior sobre a implementação da educação das relações étnico-raciais. A partir da organização e sistematização das informações desse processo, será feita uma proposta de indicadores de implementação.

2.1 Educação das Relações Étnico-raciais: Breve Histórico

A questão sobre o papel da escola e a questão racial - ou mesmo o papel da escola na questão racial - são temas observados na legislação ainda antes da Constituição de 1988. Na

primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, LDB/1961, já havia a coibição de tratamento diferencial na escola baseado na raça.

Segundo Dias (2005, p. 53), a despeito da menção à rejeição à discriminação na LDB de 1961, não houve ações de acompanhamento dessa norma, bem como não se observou avanço nas legislações educacionais subsequentes: a Lei nº 5.540/68, a qual fixava normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e a Lei nº 5.692/71, revogada, a qual fixava as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus.

A partir da Constituição de 1988, há uma nova etapa no desenvolvimento das políticas de educação. O texto constitucional classifica a educação como política social universal, com o objetivo de formar os estudantes para a vida e o mercado de trabalho. Há também a ratificação do princípio da igualdade, do padrão de qualidade e do respeito à diversidade.

A educação com respeito à diversidade é uma meta institucional proposta na Constituição e reforçada posteriormente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (Lei 9.394/96). Segundo o texto original da LDB, o currículo escolar deve ter uma base comum que condiga com os valores culturais do país e o respeito às características regionais no currículo específico de cada região. Também é indicada a necessidade do ensino da história do país que inclua e contemple a participação de pessoas negras e indígenas em sua formação.

A questão racial ganha algum destaque no que tange ao aspecto curricular dentro do debate da educação, principalmente em função da participação de entidades do movimento negro e de organizações indígenas na proposição de políticas públicas. A LDB estabelece que o ensino de história deva considerar as matrizes africanas, indígenas e européias da formação do Brasil. Para Dias (2005) essa inclusão:

É muito pouco, diante de toda a produção existente sobre a tensão no Brasil no que se refere à raça e, em especial, às condições da população negra, mas representa um avanço, se considerada a total omissão no projeto apresentado pelas entidades dos professores.

De 1989 a 1996 foram promulgadas sete leis de estados, municípios e do Distrito Federal instituindo a inclusão da história afro-brasileira no currículo escolar. São elas: a Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989; a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, promulgada em 21 de março de 1990; a Lei Nº 6.889, de 5 de setembro de 1991, do município de Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul; a Lei Nº 7.685, de 17 de janeiro de 1994, do município de Belém, estado do Pará; a Lei Nº 2.221, de 30 de novembro de 1994, do município de Aracaju, estado de Sergipe; a Lei Nº 2.639, 16 de março de 1998, do município de Teresina, estado do Piauí, e a Lei Nº 1.187 de 13 de setembro de 1996, do Distrito Federal (Santos, 2005).

Segundo Santos (2005), em virtude da aproximação de entidades do movimento negro e de representantes políticos das esferas municipais e estaduais, a inclusão da temática entendida hoje como educação das relações étnico-raciais foi transformada em legislação antes da iniciativa federal.

Estimulados pelo mesmo tipo de aproximação mencionada acima, em 11 de março de 1999, os então deputados federais Esther Grossi (PT/RS) e Ben-hur Ferreira (PT/MS) apresentaram na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 259/1999, o qual instituía a obrigatoriedade na rede oficial de educação do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e dava outras providências. A redação oficial dos principais aspectos do projeto de Lei era a seguinte:

Art. 1º Nos estabelecimentos de ensino de primeiro e segundo graus, 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 As disciplinas de História do Brasil e Educação Artística, no ensino de 2º grau deverão dedicar pelo menos 10% de seu conteúdo anual ou semestral na temática da lei.

Art. 2º Os cursos de capacitação para professores deverão contar com a participação de entidades do movimento afro-brasileiro, das universidades e de outras instituições de pesquisas pertinentes à matéria.

Art 3º. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como ‘Dia Nacional da Consciência Negra’.

Para justificar a proposição da Lei, os deputados alegavam que a educação difundida no país era eurocêntrica, culminando com a perpetuação do ensino de uma história do Brasil que não condizia com a experiência da população neste território.

Durante três meses o projeto foi analisado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara Legislativa, sendo disponibilizado em maio para emendas, porém nenhuma foi proposta. Em agosto, o relator, o então deputado Evandro Milhomen, encaminha parecer “favorável” ao projeto, o qual foi aprovado unanimemente nessa Comissão.

O projeto foi encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, onde também não lhe foram apresentadas emendas. O relator, Deputado André Benassi, considerou constitucional a proposição, apenas suprimindo um artigo formal, não alterando em nada o conteúdo do projeto de lei, tendo sido seu voto acompanhado pela Comissão. Uma vez aprovado pelos deputados na Câmara Legislativa, o projeto foi para o Senado Federal.

No Senado, o projeto foi encaminhado para a Comissão de Educação, tornando-se o Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 17/2002. O relator, senador Gerald Cândido, emitiu parecer

favorável à aprovação, a partir das desigualdades raciais no país analisadas pelo IPEA, inclusive em função dos desdobramentos da Conferência de Durban. O Projeto, aprovado pela Comissão de Educação, foi então encaminhado à Comissão Diretora, a qual manteve o conteúdo original na redação oficial.

Contudo, consultado pela Comissão Diretora do Senado, o Ministério da Educação manifestou-se pelo veto de duas propostas, a do § 3º do Artigo 1º, que estabelecia que o conteúdo da educação africana e afro-brasileira deveria conter pelo menos 10% do conteúdo das disciplinas de história do Brasil e Educação artística, e o Art. 2º, que indicava a necessidade de participação de Universidades, Instituições de Pesquisas e entidades do movimento negro nas capacitações aos docentes.

O MEC alegou que a obrigatoriedade desse percentual mínimo de 10% de inserção de assuntos sobre africanas e afro-brasileiras no currículo era contrária ao princípio de respeito aos valores culturais regionais e locais na definição do conteúdo mínimo. Segundo o Veto Parcial 04/2003 ao PLC nº 17/2002

Ao descer ao detalhamento de obrigar, no ensino médio, a dedicação de dez por cento do seu conteúdo programático à temática mencionada, o referido parágrafo não atende ao interesse público consubstanciado na exigência de se observar, na fixação dos currículos mínimos de base nacional, os valores sociais e culturais das diversas regiões e localidades do país.

O uso dessa argumentação para rejeitar a proposta é questionável, uma vez que a população negra está presente em todo o país, e ainda que não estivesse, a base de uma educação antirracista e valorizativa à população negra seria um elemento importante do currículo nacional, ainda que pudesse não haver população negra significativa em algumas localidades. Deve-se inclusive destacar que esse limite mínimo de 10% seria restrito às disciplinas de História do Brasil e Educação Artística. A indicação de que a definição da base comum do currículo deva partir da anuência e participação dos estados é um argumento importante, contudo é equivocado afirmar que somente a definição do percentual mínimo fere a necessidade de garantir a participação das “diversas regiões”, ao invés de todo o Projeto de Lei.

No que tange à participação de entidades do movimento negro, Universidades e Institutos de pesquisa especializados na temática racial na formação de docentes, o MEC apresentou razões para o veto do artigo, alegando que a LDB não versa sobre como deve ser a formação docente, fazendo com que esse artigo ficasse deslocado dentro da Lei. De fato, não é possível observar nenhum item da LDB que verse sobre como deve ser a formação docente.

Assim, em nove de janeiro de 2003, a Lei Nº 10.639/2003 foi promulgada, mantendo-se os vetos indicados pelo Ministério da Educação. Contudo, ainda assim, a Lei promoveu a inserção da

história e cultura africana e afro-brasileira, contudo sem estabelecer um limite temporal para a sua implementação, nem o mínimo dessa inserção no currículo. Contudo, a partir de sua aprovação, foi aberto espaço para uma série de definições, pareceres, resoluções e ações do MEC, no que viria a se chamar educação das relações étnico-raciais.

Destaca-se que mesmo com a retirada de algumas propostas em virtude da intervenção do MEC, o texto da Lei 10639/2003 contempla integralmente a proposição expressa pelo MNU na Convenção do Negro na Constituinte em 1986, que indicava : “É obrigatória a inclusão nos currículos escolares de 1º e 2º graus, do ensino de História da África e da História do Negro no Brasil”.

A definição sobre como deve ser uma educação para as relações étnico-raciais é feita a partir do Parecer CNE/CP 3/2004 de 10 de março de 2004 e da Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004. Essa Resolução foi realizada por meio da consulta a especialistas no tema, entidades dos movimentos negros, Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, professores e alunos para sua elaboração. A resolução é destinada aos profissionais da educação e dos sistemas de ensino, gestores de políticas e programas educacionais e à sociedade brasileira (estudantes e suas famílias). Nela, relações étnico-raciais são caracterizadas como relações entre pessoas negras e brancas¹³.

Os objetivos da educação das relações étnico-raciais são possibilitar o reconhecimento de pessoas negras na cultura brasileira a partir de seu próprio ponto de vista, promover o conhecimento da população brasileira sobre a história do Brasil com a visão de mundo da população negra, formar os professores para ministrarem disciplinas que contemplem a perspectiva negra na história, cultura e sociabilidade do país assim como que saibam combater e discutir sobre o racismo e seus efeitos (dentro e fora do ambiente escolar), e finalmente propiciar a reeducação para relações étnico-raciais plurais e diversas.

Desse modo, essa resolução acompanha a recomendação de entidades do movimento negro feita no Documento da “Marcha Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida”, de que o governo brasileiro desenvolva “programas permanentes de treinamento de professores e educadores que os habilite a tratar adequadamente com a diversidade racial, identificar as práticas discriminatórias presentes na escola e o impacto destas na evasão e repetência das crianças negras”.

Em 2009 foi publicado o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-

¹³ Apesar de o Parecer classificar relações raciais estritamente como sendo entre pessoas negras e brancas, há diversas indicações, no próprio Parecer e em outros documentos do MEC, de que as relações raciais são entre todas as raças e etnias. Contudo, o conteúdo referente à educação das relações étnico-raciais é focado na cultura negra e africana.

Brasileira e Africana – Lei 10639/2003, sistematizado por meio das contribuições de diversos encontros regionais.

O Plano atribui responsabilidades e competências e também resgata o arcabouço legal que embasa a Educação das Relações Étnico-raciais. Dentre as atribuições do Governo Federal, o plano estabelece diversas ações, entre as quais podem ser apontadas as seguintes:

- a) Incluir as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Etnicorraciais e Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e os conteúdos propostos na Lei 11645/2008 nos programas de formação de funcionários, gestores e outros (programa de formação de conselheiros, de fortalecimento dos conselhos escolares e de formação de gestores);
- b) Incluir na Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, sob a coordenação da CAPES, as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Etnicorraciais e História da África e Cultura Afro-Brasileira e Africana, com base no Parecer CNE/CP n. 03/2004 e Resolução CNE/CP n.01/2004 e a Lei 11645/08;
- c) Incluir como critério para autorização, reconhecimento e renovação de cursos superiores, o cumprimento do disposto no Art. 1º, § 1º da Resolução CNE/CP nº01/2004;
- d) Reforçar junto às comissões avaliadoras e analistas dos programas do livro didático a inclusão dos conteúdos referentes à Educação das Relações etnicorraciais e à história da cultura afro-brasileira e africana, assim como a temática indígena, nas obras a serem avaliadas;
- e) Apoiar e divulgar a Ouvidoria da SEPPIR para questões Etnicorraciais, na área de educação;
- f) Encaminhar o Parecer CNE/CP nº 3/2004, a Resolução CNE/CP nº 01/2004, a Lei 11645/08 e este Plano aos conselhos universitários, sublinhando a necessidade do cumprimento dos preceitos e orientações neles contidos;
- g) Incluir questões no Censo Escolar sobre a implementação das Leis 10639/2003 e 11645/2008 e aplicação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Etnicorraciais em todos os níveis e modalidades de ensino da educação básica;
- h) Desagregar os dados relativos aos resultados das avaliações sistêmicas (Prova Brasil, ENEM, ENADE), assim como as informações do Censo Escolar sobre fluxo escolar (evasão, aprovação, distorção idade/série/ciclo e concluintes acima de 15 anos de idade) por escola, município e estado a partir de recortes por perfis socioeconômicos, etnicorraciais e de gênero;
- i) Divulgar os dados coletados e analisados (escolas e estruturas gerenciais das secretarias estaduais e municipais, MEC), de forma a colaborar com o debate e a formulação de políticas de equidade;
- j) Promover ações de comunicação sobre as relações etnicorraciais com destaque para realização de campanhas e peças publicitárias de divulgação das Leis 10639/2003 e 11645/2008 e de combate ao preconceito, racismo e discriminação nos meios de comunicação, em todas as dimensões;
- k) Promover, de forma colaborativa, com estados, municípios, Instituições de Ensino Superior e Entidades sem fins lucrativos a Formação de Professores e produção de Material Didático para atendimento das Leis 10639/2003 e 11645/2008;
- l) Criar mecanismos de supervisão, monitoramento e avaliação do Plano, conforme Resolução CNE/CP nº 01/2004;
- m) Instituir e manter comissão técnica nacional de diversidade para assuntos relacionados à educação dos afro-brasileiros, com o objetivo de elaborar, acompanhar, analisar e avaliar políticas públicas educacionais, voltadas para o fiel cumprimento do disposto nas Leis 10639/2003 e 11645/2008, visando a valorização e o respeito à diversidade etnicorracial, bem como a promoção da igualdade etnicorracial no âmbito do MEC.

Destaca-se que, das doze atribuições do Governo Federal, não são encontradas ações para os itens (c), “incluir como critério para autorização, reconhecimento e renovação de cursos superiores o cumprimento do disposto no Art. 1º, § 1º da Resolução CNE/CP nº 01/2004”, e (e), “apoiar e divulgar a Ouvidoria da SEPPIR para questões Etnicorraciais, na área de educação”. O item (c) será

avaliado no tópico a seguir, mas de modo geral não há nenhum acompanhamento sistemático da formação dos docentes nas universidades com atenção à educação das relações étnico-raciais, e o item (e) é totalmente anômalo ao conjunto do documento. A “Ouvidoria da SEPPIR” é a Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial, definida no Estatuto da Igualdade Racial como unidade para o acolhimento e atendimento de denúncias de racismo por parte da população. O plano não indica como e para que essa ouvidoria deva ser apoiada, nem como ou para que ela deva ser divulgada para questões étnico-raciais na área da Educação.

Uma questão importante para se realizar qualquer avaliação sobre as ações que versam sobre Educação das Relações Étnico-raciais é que nenhum dos instrumentos legais estabelecem a atuação do Ministério da Educação, da SEPPIR, dos órgãos de educação estaduais e municipais ou das instituições de ensino, nem institui prazos ou metas.¹⁴

Dessa forma, não há no referido Plano um horizonte com parâmetros de implementação, ou um prazo para que todos os professores estejam aptos a ministrarem o conteúdo, ou uma estimativa para que todos os livros comprados pelas escolas tenham esses conteúdos.

2.2 Panoramas, painéis e indicadores

2.2.1 Educação Básica

A partir dos documentos publicados pelo MEC, não é possível precisar quantas e quais escolas implementam de forma plena a educação das relações étnico-raciais na educação básica em nível nacional. É preciso ponderar que tal informação tem uma dimensão considerável de apuração, considerando que o país possui 146.241 instituições de ensino fundamental e 26.944 de ensino médio (MEC/INEP/DEED, 2011). Outros problemas importantes são qual modelo de avaliação contempla esse tipo de política, quais indicadores são relevantes, como obter essa informação de forma confiável e, a partir dela, quais ações possíveis de serem executadas.

Jannuzzi (et. al. 2009) aponta algumas críticas a avaliações de políticas governamentais, dentre as quais resumidamente podemos destacar: i) diversas avaliações contratadas pelo próprio governo tem um caráter generalista, não sinalizando as imprecisões conceituais do programa; ii)

¹⁴ A legislação que estabelece e execução da educação das relações étnico-raciais é composta por: Lei Nº 10.639/2003, Lei Nº 11.645/2008, o Parecer CNE/CP 003/2004, a Resolução CNE/CP 01/2004 e o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Africana e Afro-brasileira. O plano estabelece um prazo para o seu acompanhamento e conseqüentemente, a resposta do poder público com as ações realizadas, contudo, não indica metas objetivas com relação ao contingente ou proporção de instituições aptas a ministrarem o conteúdo da educação das relações étnico-raciais em prazos determinados.

muitas pesquisas tem baixo poder explicativo ou não podem ser generalizadas para o conjunto dos casos semelhantes; iii) há programas em estágios muito iniciais de implementação, cuja avaliação prematura já parte com o diagnóstico da não implementação.

No dia 23 de janeiro de 2012, o Instituto de Advocacia Racial e Ambiental, IARA, protocolou uma ação no Supremo Tribunal Federal requerendo a suspensão de diversos cursos superiores em virtude da não implementação da educação das relações étnico-raciais. Na ação os autores afirmam que o Ministério da Educação não tem regulado a implementação da educação das relações étnico-raciais no ensino superior, solicitando, assim, providências da Presidenta da República.

Entretanto, entende-se que para afirmar categoricamente se as instituições tem efetivamente implementado ações, faz-se necessário considerar as diversas ações indicadas para a implementação da política, bem como realizar um diagnóstico da situação dessa temática nas instituições, anteriormente à aprovação da legislação, a fim de estabelecer uma linha de base para comparação.

Destaca-se inclusive que se a Educação Básica, que está sujeita a mais formas de controle e acompanhamento nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal, não possui um diagnóstico quanto à implementação da educação das relações étnico-raciais, no ensino superior, que conta com a autonomia das Instituições Federais e a dificuldade de acompanhamento da atuação das particulares, a questão é mais complexa.

Porém, em 2009 foram realizadas duas pesquisas com essa finalidade. Ambas se enquadram nos estudos com “baixo poder de generalização” (Jannuzzi, et. al. , 2009, p. 102) que, apesar de não indicarem o status nacional da implementação, levantaram indicadores e casos a serem exemplificados de implementação.

Destaca-se que as pesquisas tem sua ênfase na escola como locus de implementação e no impacto das ações das secretarias municipais de educação, não se aprofundando na relação entre as ações realizadas nas escolas e nas secretarias municipais de educação com as ações em curso na gestão nacional da política de educação.

O Ministério da Educação financiou a pesquisa “Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na Perspectiva da Lei n.º 10.639/03” realizada 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).

Objetivo da pesquisa foi analisar a implementação da educação das relações étnico-raciais na educação básica. Para isso foram selecionadas escolas por meio das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, de acordo com as informações constantes no Plano de Ações Articuladas

(PAR) sobre a “Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei n.º10.639/03”.

O PAR é um instrumento de gestão educacional, onde são inseridas uma série de informações das instituições. A metodologia de pesquisa considerou que o preenchimento dos quesitos relativos à educação das relações étnico-raciais no PAR era um indicador relevante. Contudo, é mister destacar que as instituições podem preencher esses itens no PAR e não desenvolverem tais ações efetivamente, conforme foi observado em alguns casos, ou não preencherem adequadamente o PAR e possuírem ações concretas de implementação.

Foram solicitadas também indicações aos Núcleos de Estudos Afro-brasileiros das Universidades e dos selecionados pelo Prêmio “Educar para a Igualdade Racial”, realizado pela organização social Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEERT). Assim, de acordo com o Relatório, foram selecionadas instituições distribuídas da seguinte forma:

Considerando os informantes-chave, contabilizou-se um total de 825 indicações de escolas (555 indicadas pelas Secretarias Municipais de Educação, 194 pelas Secretarias Estaduais de Educação e 76 pelos NEABs). Foram também selecionadas 65 escolas premiadas pelo CEERT em uma das três primeiras edições. Ao todo 890 escolas foram indicadas pelos atores-chave: 232 na Região Sul; 340 na Região Sudeste; 61 na Região Centro-Oeste; 138 na Região Nordeste (sendo 107 na Regional Nordeste I e 31 na Regional Nordeste II); e 119 na Região Norte. (MEC, 2010, pág. 78)

Desse conjunto, foram selecionadas 36 escolas para participarem da pesquisa. Essa redução ocorreu porque muitas das escolas selecionadas não possuíam os indicadores de implementação definidos pela pesquisa, bem como houve recusa de participação de instituições, e outras não foram encontradas.

Os indicadores de implementação selecionados pela pesquisa foram: tempo de implementação (excluindo-se as escolas com tempo inferior a um ano), percentual de professores que desenvolvem atividades referentes à educação das relações étnico-raciais, quantidade de modalidades educacionais em que a temática está inserida e a sua incorporação no projeto político pedagógica da escola.

Como resultado, encontrou-se um grande desnível em termos de implementação entre as escolas. E essa resposta é extremamente complexa porque foram selecionadas exatamente as instituições que i) acreditam já implementar as ações de educação das relações étnico-raciais e ii) são referenciadas por outras instituições como exemplos de implementação.

Ainda que esse panorama não tenham representado, de forma alguma, a tentativa de uma análise do contexto nacional a partir das escolas visitadas, tal estudo de caso apontou para um horizonte de dificuldade de implementação da política, sendo que o grau de comprometimento e

entendimento dos docentes quanto ao que significa ministrar o conteúdo da educação das relações étnico-raciais foi um dos fatores de convergência nos dados encontrados.

De modo geral, os professores e professoras que entendem e ministram o conteúdo são intimamente ligados à temática, por se considerarem negros e negras e/ou militarem em prol da questão racial. Assim, o estudo conclui que

Por mais distante da perspectiva da Lei e das Diretrizes Curriculares Nacionais que uma prática observada pudesse ser, não se pode dizer que a temática étnico-racial fosse totalmente desconhecida pelo conjunto de profissionais entrevistados(as). Isso não quer dizer que a equipe da coordenação regional não tenha encontrado educadores(as) com profundo desconhecimento da Lei n.º 10.639/03, mas um fato deve ser apontado: o grau de ignorância em relação à temática racial está relacionado com a postura pessoal e política dos profissionais das escolas. As entrevistas de educadores(as) resistentes à implementação da Lei nas escolas, sobretudo aqueles(as) que ocupam o lugar da gestão e da coordenação pedagógica, revelam não somente a introjeção do racismo ambíguo e do mito da democracia racial os quais resultam em visões preconceituosas, estereotipadas e até mesmo racistas sobre questão africana e afro-brasileira como também visões e posturas conservadoras sobre a educação e a prática da gestão de maneira mais geral. Ou seja, a pesquisa aponta que o enraizamento de práticas pedagógicas na perspectiva da Lei em escolas cuja direção e/ou coordenação são conservadoras e autoritárias tende a ser muito mais fraco. As iniciativas pedagógicas existentes ficam a critério de um(a) professor(a) específico(a) e algumas vezes de um pequeno coletivo de docentes (negros e brancos, mas na sua maioria negros), comprometidos com a questão racial. (MEC, 2010, pág. 459)

Nesse mesmo ano, a pesquisadora Renísia Cristina Garcia Filice realizou a pesquisa “Raça e Classe na Gestão da Educação Básica Brasileira” como requisito para a obtenção do doutorado na Universidade de Brasília. O objetivo da pesquisa foi avaliar a implementação de Lei 10.639/2003 a partir da perspectiva da gestão institucional no município, para tanto foram analisadas respostas de questionários aplicados aos gestores educacionais em períodos distintos de 2007 a 2009.

A pesquisa analisou questionários que já haviam sido aplicados anteriormente em 2007 pelo Núcleo de Estudos Negros em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em que somente 133 municípios responderam. Em 2009, foram aplicados em eventos questionários a um conjunto de gestores.

Ao longo da pesquisa, são agrupadas e comparadas as respostas das regiões, identificando uma pretensa implementação mais acentuada na região sudeste em detrimento das demais. Todavia, ainda que a pesquisa ressalte a distribuição regional (todas as regiões tiveram algum município que respondeu a pergunta), esse conjunto de respostas não é representativo para realizar tal constatação, uma vez que não foi realizada amostra para realizar generalizações, bem como não há equivalência entre a quantidade de respostas das regiões e a quantidade de municípios, ou populacional ou de instituições educacionais.

Nessa fase, observou-se que muitas das secretarias municipais que afirmam ter implementado a educação das relações étnico-raciais realizam atividades esparsas e pouco articuladas com o currículo. Os principais motivos alegados pela não implementação, das que admitem não fazê-lo, são a falta de material e de capacitação aos professores¹⁵.

Ainda que ambas as pesquisas não possam ser parâmetros para um diagnóstico básico, elas indicam sérios problemas de implementação: basicamente, a inclusão dos conteúdos ocorreu somente de forma parcial, quando ocorreu nas instituições, e a questão da capacitação dos docentes, ou mais especificamente a ausência, como um eixo-central para a efetivação da implementação.

2.2.2 Educação Superior

Ainda que a Lei 10639/2003 obrigue exclusivamente a inclusão da educação das relações étnico-raciais na Educação Básica, há uma relação direta entre a educação superior e a básica, condicionando o sucesso da inclusão de um currículo na educação básica à sua entrada na formação de docentes nas licenciaturas.

O Parecer CNE 03/2004 compartilha a responsabilidade de inclusão das temáticas entre a Educação Infantil, a Básica, Superior e de Jovens e Adultos. O Parecer estabelece: (i) que as Instituições de Ensino Superior devem implementar a educação das relações étnico-raciais considerando que possuem autonomia para compor seus projetos pedagógicos e disciplinas podendo ser estabelecidas parcerias com entidades, inclusive dos Movimentos Negros, para auxílio na implementação; (ii) que o ensino pode dar-se por projetos de diversas naturezas, não necessariamente em disciplinas, e (iii) que os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros podem auxiliar na seleção de conteúdos e procedimentos de ensino e de aprendizagens.

Sobre as Instituições de Ensino Superior, o Plano Nacional de Implementação da Educação das Relações Étnico-raciais estabelece as seguintes responsabilidades às instituições de ensino superior:

- a) Incluir conteúdos e disciplinas curriculares relacionados à Educação para as Relações Etnicorraciais nos cursos de graduação do Ensino Superior, conforme expresso no §1º do art. 1º, da Resolução CNE /CP n. 01/2004;
- b) Desenvolver atividades acadêmicas, encontros, jornadas e seminários de promoção das relações etnicorraciais positivas para seus estudantes.

¹⁵ Ressalta-se que, num segundo momento, foi aplicado outro questionário, solicitando informações sobre as ações que o município desenvolve, bem como o conhecimento do gestor sobre o que vem a ser a educação das relações étnico-raciais. Contudo, esse segundo questionário foi aplicado em um grupo ainda menor e tinha o foco na percepção do gestor da questão como fator relevante para a gestão da política.

- c) Dedicar especial atenção aos cursos de licenciatura e formação de professores, garantindo formação adequada aos professores sobre História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e os conteúdos propostos na Lei 11645/2008;
- d) Desenvolver nos estudantes de seus cursos de licenciatura e formação de professores as habilidades e atitudes que os permitam contribuir para a educação das relações etnicorraciais com destaque para a capacitação dos mesmos na produção e análise crítica do livro, materiais didáticos e paradidáticos que estejam em consonância com as Diretrizes Curriculares para Educação das Relações Etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africanas e com a temática da Lei 11645/08;
- e) Fomentar pesquisas, desenvolvimento e inovações tecnológicas na temática das relações etnicorraciais, contribuindo com a construção de uma escola plural e republicana;
- f) Estimular e contribuir para a criação e a divulgação de bolsas de iniciação científica na temática da Educação para as Relações Etnicorraciais;
- g) Divulgar junto às secretarias estaduais e municipais de educação a existência de programas institucionais que possam contribuir com a disseminação e pesquisa da temática em associação com a educação básica.

Em 2010, a SEPPIR realizou uma consulta às instituições de ensino superior solicitando informações sobre a implementação da educação das relações étnico-raciais. Foram enviados ofícios a 856 (oitocentas e cinquenta e seis) Instituições de Ensino Superior. O Ofício solicitava que as instituições informassem:

- 1) Cópia do conteúdo de disciplinas e atividades curriculares dos cursos ministrados contendo “Educação das Relações Étnico-Raciais” como disciplina, bem como do tratamento de questões e temáticas que dizem respeito aos afrodescendentes, nos termos explicitados no Parecer CNE/CP 3/2004. (art. 1º da Resolução nº 01, de 17 de junho de 2004, do Conselho Nacional de Educação);
- 2) Informações sobre ações, metas e prioridades para constar no PLANAPIR – Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Decreto 6.872/2009, art. 4º, inciso I, II e III;
- 3) Experiências práticas de implementação da Lei da História da África e Cultura Afro-brasileira e indígena, que, a seu juízo, possam ser encaminhadas pela Ouvidoria da SEPPIR para o monitoramento do PLANAPIR.

Destaca-se que, em 2010, o Brasil possuía 2378 Instituições de Ensino Superior (INEP, 2012), assim, essa consulta realizada pela SEPPIR abrangeu cerca de 36% do conjunto das instituições. Não houve uma definição dos critérios de seleção, porém foram consultadas todas as Universidades Federais.

Os ofícios foram enviados no período de 01/04/10 a 05/08/10. E as respostas foram recebidas de maio de 2010 a janeiro de 2011. Em virtude do volume do processo - que possui mais de 7 mil páginas - e de processos administrativos no âmbito da SEPPIR, as informações sobre o processo só começaram a ser sistematizadas a partir de setembro de 2012.

Somente 343 instituições responderam o ofício, ou seja, cerca de 40% das instituições selecionadas, e somente 14% do universo das instituições de ensino superior do país. Desse modo, destaca-se que devido aos aspectos estatísticos da não realização de censo, nem de uma amostra,

não é possível generalizar o conteúdo do processo para avaliar a implementação da educação das relações étnico-raciais em todas as instituições de ensino superior do país.

Dentre o grupo das Instituições Públicas de Ensino Superior, foram enviados ofícios para 55 Universidades Federais, sendo que somente 26 responderam. Foram enviados também ofícios para 38 universidades estaduais, contudo somente 16 responderam. No caso das Instituições de Ensino Superior Privadas, foram enviados ofícios a 763 faculdades particulares, sendo que 299 responderam¹⁶.

No que se refere aos aspectos metodológicos da consulta, quando houve tal solicitação de informação não foram definidos: o formato de organização das informações sobre as disciplinas, quais as atividades acadêmicas eram importantes serem informadas e partiu-se da assunção de que as instituições de ensino sabiam o que era ministrar os conteúdos da educação das relações étnico-raciais. Ao final, essa metodologia gerou discrepâncias enormes nas respostas¹⁷.

É importante destacar que definir o que é ministrar o conteúdo das relações étnico-raciais era essencial para qualificar a resposta, porque muitas instituições crêem que qualquer disciplina que mencione a população negra ou a África pode se enquadrar na temática, sendo que a legislação explicita a necessidade de um conteúdo valorativo e ressignificativo à contribuição negra e africana. O mesmo se aplica às palestras, seminários e demais atividades acadêmicas e culturais. A definição prévia do formato de organização das informações a serem enviadas também era necessária, a fim de estabelecer parâmetro de comparação entre as instituições.

Assim, a partir desse esforço de sistematização, as respostas das universidades foram lidas e resumidas. E por fim, observou-se as respostas prevalentes, organizando-se as informações prestadas em 15 categorias: i) Disciplinas Específicas; ii) Disciplinas transversais; iii) Atividades Acadêmicas sobre a temática racial; iv) Atividades de Extensão sobre a temática racial; v) NEAB ou Similar; vi) Resolução da Instituição sobre o tema; vii) Pesquisas sobre a temática; viii) Pós-graduação sobre a temática; ix) Cursos de extensão, atualização, mini-cursos sobre Educação das Relações Étnico-raciais; x) Participação de docentes e técnicos da universidade em atividades sobre a temática ofertadas por outra instituição; xi) Publicações sobre a temática; xii) Fórum Estadual/Municipal Permanente de Educação e Diversidade; xiii) Semana da Consciência Negra; xiv) Eventos culturais e xv) Convênio com países Africanos.

¹⁶Registre-se também que algumas das instituições informaram não formarem docentes, exatamente 29 faculdades.

¹⁷ Algumas instituições encaminharam uma página com a lista de disciplinas que consideravam atinentes, como a Universidade de São Paulo (USP) e outras mandaram processos com dezenas de páginas, com todas as atividades desenvolvidas nos últimos 5 anos, como a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Faz-se necessário enfatizar que informação mais precisa¹⁸ solicitada nos ofícios enviados foi a presença de disciplinas que versem sobre a educação das relações étnico-raciais. Algumas instituições prestaram somente essa informação, mas isso não significa que elas não tenham publicações sobre a temática ou não desenvolvam outras atividades. Portanto, o dado quantitativo mais seguro em relação às atividades que as instituições desenvolvem é referente às disciplinas, os dados referentes a presença ou ausência de atividades acadêmicas, de extensão ou outras não são seguros por não terem sido citadas especificamente no ofício que realizou a consulta.

Duas categorias são destinadas às disciplinas. Das instituições que responderam, a maioria indica possuir disciplinas específicas. No entanto, ao se analisar as informações do conteúdo, observa-se que diversas não versam sobre temas específicos sobre a questão africana ou afro-brasileira. Assim, avaliou-se a resposta das instituições definindo como específicas as disciplinas que versassem sobre os temas definidos na lei 10639/2003: 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. Todas as demais foram consideradas transversais.

Aproximadamente 41% das instituições que responderam ao questionário afirmaram possuir disciplinas específicas, dentre as quais as mais presentes são História(s) da África e Literatura(s) Africana(s). Aproximadamente 65% dos cursos informaram ter disciplinas transversais, sendo que, dos que não as possuem, 60 cursos afirmam não possuírem nem disciplinas específicas nem transversais sobre a temática. A ocorrência desse evento pode se dever ao fato de que algumas instituições efetivamente não identificaram entre o seu rol de disciplinas nada específico. Por outro lado, algumas instituições consideraram que todas as disciplinas das áreas humanas e/ou sociais contemplavam a questão racial.

De acordo com o Plano Nacional de Implementação, a realização de atividades acadêmicas sobre a temática racial são ações necessárias a serem realizadas pelas instituições de ensino superior. Essas atividades são seminários, palestras e demais eventos acadêmicos que versam sobre a questão racial. Considera-se que a inserção de tal temática no calendário de atividades acadêmicas é parte da formação dos discentes, bem como é um indicador da inserção geral da temática na instituição. As atividades mais citadas foram seminários e palestras, sendo que 100 instituições informaram realizar atividades acadêmicas sobre a temática, perfazendo a parcela de 29% do total. Porém, observando-se os estabelecimentos que possuem disciplinas transversais, ou específicas, ou

¹⁸ Os ofícios enviados solicitavam a cópia do conteúdo das disciplinas e atividades curriculares contendo “Educação das Relações Étnico-raciais” como disciplina. Porém, não houve nenhuma orientação em documentos oficiais de que as disciplinas que versem sobre a temática supracitada deveriam possuir em seu nome “Educação das Relações Étnico-raciais”. O termo “Educação das Relações Étnico-raciais” refere-se ao conjunto de temas relativos à questão racial, podendo, ou não, ser transformada em uma disciplina específica com esse nome.

atividades acadêmicas sobre a temática, chega-se ao total de 297 estabelecimentos, ou seja, 86% do total.

As ações de extensão são desenvolvidas no âmbito dos Projetos de Extensão de Ação Continuada ou atividades e eventos das Semanas de Extensão, ou em outras datas no contexto da extensão. Tal levantamento é importante para observar a disseminação do conhecimento sobre a temática das Instituições para a comunidade. Somente 33 instituições informaram realizaram atividades de extensão, dentre as mais citadas destacam-se os Projetos de Extensão de Ação Continuada em temáticas relativas a cultura afro-brasileira.

A existência de Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros (NEABs) é um fator importante para a inserção da temática no ambiente acadêmico, especialmente no âmbito da pesquisa. Tal dado é extremamente relevante pelo fato de os NEABs serem parceiros em ações de capacitação do Ministério da Educação no âmbito dos programas de formação de docentes, como o UNAFRO. Apenas 17 estabelecimentos informaram seus NEABs como forma de implementação. Dentre os similares foram citados Centros de Estudos Afro-orientados (PUC/SP e UFBA), Programa de Estudos e Extensão Afro-brasileiro – PROAFRO (PUC/GO), Núcleo de Estudos em Educação e Relações Étnicas – NEERE (PUC/PR) e Núcleo de Identidade, Gênero e Relações Interétnicas – Nigéria (Universidade Feevale/RS).

Duas instituições trouxeram a questão da Educação das Relações Étnico-raciais para dentro de suas Resoluções e Normas a fim de coordenar a inserção da temática. Ainda que tal procedimento não seja essencial à efetivação da implementação, indica um sério grau de compromisso com a questão.

A presença de pesquisas sobre a temática, tanto na graduação quanto na pós-graduação, são importantes tanto para avaliar a produção do conhecimento sobre a questão bem como para indicar o nível de inserção. O quantitativo de 41 instituições informou realizar pesquisas no âmbito da temática, sendo que a maioria foi no âmbito de monografias e trabalhos de conclusão de cursos na graduação.

Diversas instituições possuem pós-graduações sobre a temática. Fator fundamental para a formação de docentes nas Instituições de Ensino Superior aptos a formar profissionais da educação básica. Das 21 instituições que informaram programas de pós-graduação sobre a temática, 17 eram especializações e as demais eram programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Tal indicador encontra-se destacado porque muitos desses cursos são ofertados em parceria com as Secretarias de Educação estaduais, assim a instituição atua na formação do seu corpo discente e de docentes em atividade no sistema de educação estadual e municipal.

O quantitativo de 42 instituições informou ministrarem cursos para a comunidade discente e externa sobre a temática da educação das relações étnico-raciais e da aplicação de conteúdos.

A capacitação do corpo discente na temática é um fator potencial para a formação dos estudantes. Porém, algumas instituições ainda não possuem professores formados para tal, e investem em possibilitar ao seu corpo docente a capacitação em outras instituições: 4 instituições informaram propiciar ao seu corpo docente a capacitação em outras instituições de ensino.

Além de produzir pesquisas, algumas instituições têm possibilitado a publicação de textos acadêmicos sobre a temática, aumentando o potencial de disseminação do conhecimento. Nove instituições informaram publicarem revistas sobre a temática.

Ainda que não seja uma questão essencial para mensurar como tem sido ministrado o conteúdo da temática no ensino superior, as instituições têm informado a participação nos Fóruns de Implementação da Educação das Relações Étnico-raciais para indicar a participação do corpo docente da instituição na implementação em nível local. Somente 5 instituições informaram participarem dos Fóruns de Educação e Diversidade.

Alguns estabelecimentos de ensino informaram a Semana da Consciência Negra ou atividades no dia 20 de novembro, eventos culturais como o “dia do folclore” e convênios com países africanos como formas de inserção da temática em seus ambientes. Apenas 18 instituições informaram a comemoração da semana da consciência negra como forma de complementação da educação das relações étnico-raciais, sendo que, dessas, metade realiza atividades exclusivamente no dia 20 de novembro; 28 estabelecimentos informaram a realização de eventos culturais como forma de implementação e 9 instituições informaram os convênios e parceria com países para a concessão de bolsas para alunos africanos como forma de inserção da temática.

Para efeito da sistematização, é importante considerar todas as informações disponibilizadas pelas instituições consultadas, todavia tornar obrigatório determinado conteúdo na Educação Básica carece, necessariamente, de garantir a sua inserção no currículo da Educação Superior. No entanto, nem todas as categorias levantados na pesquisa partem dessa premissa. A existência de atividades sobre a temática, ainda que importante instrumento de divulgação, não é tão relevante quanto uma disciplina específica, bem como algumas das respostas categorizadas pouco dizem a respeito da formação do docente para ministrar o conteúdo da educação das relações étnico-raciais. Assim, podemos agrupar esses indicadores pelo que eles efetivamente podem qualificar com relação às informações prestadas pelas instituições de ensino superior.

Primeiramente, é preciso destacar que quase todas as universidades que responderam informaram implementar a educação das relações étnico-raciais, mesmo as 59 instituições que não possuem nem disciplinas específicas, nem disciplinas transversais. Contudo, ainda que uma

universidade traga palestrantes para eventos em que a questão racial é tema, essa iniciativa é suficiente para formar o docente a ministrar o conteúdo em sala de aula?

Ainda que essas categorias coadunem-se com a legislação, em que medida por meio delas é possível saber que o aluno dessas instituições tem o acesso às informações que possam ajudá-lo a incluir conteúdos da educação das relações étnico-raciais na sua prática docente?

Jannuzzi (2005) define indicadores sociais como formas de medir um conceito abstrato. Assim, para o autor, “indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente” (JANNUZZI, 2005, pg. 138).

Assim, a fim de transformar as categorias resultantes da consulta da SEPPIR em indicadores para o que se deseja avaliar nesta pesquisa, ou seja, a implementação da educação das relações étnico-raciais na formação de docentes, pode-se reagrupá-las tentando aproximá-las do que elas efetivamente mensuram.

A presença de disciplinas específicas é o principal indicador para a formação de docentes, uma vez que é a única que efetivamente garante o conhecimento sobre o conteúdo da educação das relações étnico-raciais.

Nesse caso, é importante observar que essa presença é diferenciada: há Universidades¹⁹ com um rol extenso de disciplinas sobre a temática em diversas áreas, enquanto a maioria possui disciplinas restritas à História da África e Literatura Africana. Então, dentro dessa categoria há a possibilidade de hierarquização no que tange à quantidade de disciplinas, à diversidade temática e à obrigatoriedade para a conclusão do curso.

Outra categoria importante é a presença de pós-graduações sobre a temática, ainda que essas não formem docentes na licenciatura, os cursos específicos sobre temas da educação das relações étnico-raciais capacitam docentes já formados e formam professores para as instituições de ensino superior.

A presença de (i) disciplinas transversais; (ii) atividades acadêmicas; (iii) atividades de Extensão; NEAB ou similar; (iv) pesquisas; (v) publicações; (vi) cursos de extensão, atualização, mini-cursos sobre a temática são indicadores de formação complementar, porque garantem a entrada da temática de modo geral e transversal no ambiente acadêmico.

¹⁹ A Universidade Federal do Rio de Janeiro apresentou o maior número de disciplinas, tais quais: Arte Africana Afro-brasileira; Tópicos Especiais em Dança e Cultura Afro-Brasileira; Dança Afro-brasileira; Tópicos especiais em Dança Afro-brasileira; Emergência dos países africanos; História da Arquitetura Africana; Laboratório de Pesquisa em África Austral; História da África Contemporânea I, II, III e IV; História da África I e II; O Negro no Pensamento Social; Geografia Regional da África; Literatura Africana de Língua Portuguesa I e II; Poesia Africana em Língua Portuguesa; Ficção Africana em Língua Portuguesa.

Por outro lado, os cursos de extensão e atualização, assim como as especializações, podem medir a formação de docentes fora da comunidade universitária, visto que esse tipo de curso é muito acessado para a capacitação de docentes da rede pública de ensino para ministrar o conteúdo da temática, tópico a ser analisado no próximo capítulo, sobre o UNIAFRO.

A participação de docentes e técnicos da universidade em atividades sobre a temática ofertadas por outra instituição ou no Fórum Estadual/Municipal Permanente de Educação e Diversidade e a existência de Resolução da Instituição sobre o tema indicam o grau de priorização dessa temática no contexto da universidade. Contudo, esse fator engloba os demais acima, uma vez que todas as atividades desenvolvidas na instituição sobre a temática indicam em algum grau a priorização e/ou o compromisso da instituição com a implementação da educação das relações étnico-raciais.

E por fim, as categorias relativas à comemoração da Semana da Consciência Negra e Eventos culturais e Convênio com países Africanos tão somente indicam o grau de desconhecimento da instituição sobre a temática. Três instituições afirmaram como ação de implementação atividades referentes ao “folclore”, ou seja, exatamente o oposto ao pretendido com a educação das relações étnico-raciais. Ainda que o dia da consciência negra esteja inserido no calendário da Educação Básica como forma de valorização da cultura e resistência negras e de Zumbi dos Palmares como herói nacional, uma instituição de Educação Superior informar esse tipo de inserção da temática, é completamente anacrônico e pouco conectado ao grau de aprofundamento da temática que o ensino superior exige. E, por fim, os convênios com países africanos para a vinda de estudantes somente seriam relevantes se garantissem um intercâmbio real de conhecimento entre esses estudantes estrangeiros e os docentes e discentes da universidade, ação não informada.

Assim, sugere-se para as avaliações da educação das relações étnico-raciais no ensino superior na formação de docentes nas licenciaturas a seguinte tabela de indicadores:

Indicadores de formação de docentes	Indicadores de formação complementar
Disciplinas específicas	Disciplinas transversais
Pós-graduações sobre a educação das relações étnico-raciais	Atividades acadêmicas (seminários, palestras, pesquisas)
	Atividades de extensão (cursos, seminários projetos)

Os indicadores de formação de docentes são os que efetivamente capacitam os profissionais a ministrarem o conteúdo da educação das relações étnico-raciais de forma valorativa, pormenorizada, qualitativa e específica.

Ainda que a legislação que versa sobre a educação das relações étnico-raciais em nenhum momento indique a obrigatoriedade de disciplinas específicas ou obrigatórias sobre o tema, para considerar que ocorre a inclusão da temática, entende-se neste trabalho que essa inclusão é mais qualitativa, na medida em que a disciplina aborda uma questão de forma específica e profunda, e não generalista e panorâmica.

Nesse caso, pode-se indicar que a instituição forma docentes de modo ideal, na medida em que ela possui disciplinas específicas nas áreas de Pedagogia, História, Artes e Literatura ou mais, e forma docentes de maneira básica, quando ela não possui disciplinas específicas em algumas dessas matérias em destaque na Lei 10639/2003.

Sob esse ponto de vista, das 344 das instituições que responderam à consulta da SEPPIR, somente possibilitam a formação de docentes de maneira ideal 3 Instituições: a Universidade de São Paulo, a Universidade Federal do Rio de Janeiro e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

As pós-graduações são um indicador de formação, porém desarticulado da licenciatura. Assim, elas influem tanto de formação suplementar, como no caso das ofertas de especializações a profissionais da educação, quanto de formação ao nível de pré-requisito de ingresso da docência superior.

É importante mencionar o elevado grau de desarticulação da existência de pós-graduações sobre a temática com a existência de disciplinas no nível de graduação e licenciatura. Das 21 instituições que informaram possuírem pós-graduações sobre a temática, 10 não possuem nenhuma disciplina na graduação e/ou licenciatura sobre o tema.

Tal fato é extremamente incoerente para a efetivação dessa política. Ao mesmo tempo que a instituição tem a expertise técnica necessário para ofertar a formação, ela opta por somente fazê-la na pós-graduação. Tal fator pode ser explicado tanto pela ausência de um acompanhamento dessa inclusão nas licenciaturas superiores, especialmente nas instituições privadas, quanto pela existência de demanda de formação nessa área, que gera a existência das especializações sobre a temática.

Os indicadores de formação complementar avaliam mais a inserção da temática na comunidade acadêmica. Na medida em que eles existam, há o debate e a possibilidade do desenvolvimento de um ambiente reflexivo acerca dos temas. Contudo, não é possível equivaler palestras e seminários à existência de uma disciplina formal, ou seja, o seu impacto na formação de docentes para ministrarem seus conteúdos é mais indireto, ainda que na formação em geral da comunidade acadêmica possa haver uma maior relevância.

De modo geral, as 3 pesquisas apresentadas, ainda que não avaliem nem comprovem a situação no país sobre a implementação, indicam problemas restritos ao universo pesquisado que corroboram as denúncias em nível nacional, como a do IARA.

A pesquisa “Práticas Pedagógicas de Trabalho com Relações Étnico-Raciais na Escola na Perspectiva da Lei n.º 10.639/03” destaca problemas no desconhecimento dos professores e da coordenação pedagógica das escolas em como abordar a temática, enquanto a pesquisa “Raça e Classe na Gestão da Educação Básica Brasileira” volta-se ao papel dos gestores municipais em virtude do seu também desconhecimento da questão. Por fim, a consulta da SEPPIR às instituições de ensino superior indica que há inserção da temática em grande volume de instituições pesquisadas, porém, poucas desenvolvem um trabalho efetivamente qualitativo de formação, que possibilite aos professores condições para abordar a temática conforme a legislação determina.

Porém, esses indícios de resultado não são desarticulados da gestão da política educacional ou das de promoção da igualdade racial em nível nacional. Há ações de formação para educação das relações étnico-raciais coordenadas pelo Ministério da Educação que dialogam com esse resultado.

Seria enganoso responsabilizar exclusivamente os professores e as escolas, ou as gestões estaduais e municipais de educação. Assim como indica o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana – Lei 10639/2003, essa é uma responsabilidade compartilhada entre as 3 esferas federativas, somadas as instituições e seus profissionais.

Capítulo 3 – Africanidades e UNIAFRO: experiências inconclusas

A fim de articular as ações interseccionais das políticas de promoção da igualdade racial no âmbito da Educação, em 2003 foi firmado um Protocolo de intenções entre o MEC e a SEPPIR, com o objetivo de desenvolver parcerias em programas e ações que versassem tanto sobre políticas valorizativas - implementação da educação das relações étnico-raciais e de uma educação antirracista -, quanto políticas compensatórias: estímulo à adoção de ações afirmativas para acesso e permanência de pessoas negras nas escolas tanto na infância quanto na idade jovem e adulta.

No contexto desse protocolo, foram iniciados projetos como o “A Cor da Cultura”, parceria entre MEC, SEPPIR e Fundação Cultural Palmares, financiado pela Petrobras e executado pela Fundação Roberto Marinho, com objetivo de produzir materiais de caráter valorativo à diversidade para as escolas do país; foi instituída a Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros (Cadara), com o objetivo de acompanhar, analisar e avaliar as políticas educacionais voltadas para a educação das relações étnico-raciais, além da realização de seminários e da indução a formação de Fóruns Permanentes de Educação das Relações Étnico-raciais nos estados.

Em 2005, em uma parceria do Centro de Ensino a Distância da Universidade de Brasília (CEAD/UnB) com a Coordenação de Diversidade e Inclusão Educacional da SECADI, começou o processo de construção do curso a distância “Programa de Formação Continuada em Educação e Relações Etno-raciais”.

O objetivo do curso era capacitar 50 mil professores das redes estaduais e municipais de ensino a ministrar o conteúdo da educação das relações étnico-raciais. O material instrucional seria elaborado por professores da Universidade de Brasília, que seriam também os coordenadores do curso, enquanto o CEAD seria responsável pela logística técnica e administrativa do curso à distância e da tutoria.

Tal curso veio a se chamar Educação Africanidades Brasil e foi realizado em 2006, formou cerca de quatro mil professores, e, apesar de algumas repescagens na tentativa de possibilitar a conclusão da primeira turma, não houve nenhuma reedição. No site do MEC não há nenhuma informação sobre esse curso²⁰.

Nesse mesmo ano, 2005, o MEC firma um Acordo de Cooperação com os Núcleos de Estudos Afro- Brasileiros – NEABs, e demais centros e núcleos correlatos das universidades públicas, para a execução do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas

²⁰ A única referência encontrada no site do MEC é uma matéria jornalística intitulada “Diversidade étnico-racial nas salas de aula”, de 08 de maio de 2006.

Instituições Públicas de Educação Superior – UNIAFRO. O objetivo do programa é fortalecer a implantação desses NEABs e auxiliar a promoção de ações afirmativas voltadas à população negra.

A partir do Edital nº 1 do Uniafro, de 26 de abril de 2005, é possível assumir que apoiar ações afirmativas no âmbito desse programa significava apoiar ações de promoção da igualdade racial, uma vez que o edital previa o apoio a projetos em diversos eixos: i) publicação voltada à temática racial, ii) formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais, iii) apoio ao acesso e permanência de estudantes negros nas instituições públicas de ensino.

Quando foi concebido o projeto de pesquisa que originou esta dissertação, o principal objetivo era analisar os programas Educação Africanidades Brasil (Africanidades) e Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior (UNIAFRO), considerando que o Africanidades teve uma única tentativa de implementação e o UNIAFRO continuava vigendo, ambos iniciados em 2005.

Porém, no decorrer da pesquisa, em 2012, foi confirmada pela Coordenação de Educação das Relações Étnico-raciais a não continuidade do UNIAFRO. Assim, se anteriormente a idéia era comparar os modelos de implementação desses dois programas a fim de encontrar razão para a descontinuidade de um em detrimento do outro, agora, esse é um trabalho sobre dois programas finados.

Faz-se necessário destacar que o processo de levantamento de dados para a realização dessa pesquisa foi extremamente difícil no que tange ao Africanidades. As informações não estão disponíveis, tendo sido utilizado como mecanismo de acesso ao pouco material disponibilizado a Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação.

A pesquisa que originou esse capítulo teve dois níveis (GIL, 2008, p. 27): i) descritivo, a fim de apresentar o modelo de funcionamento e implementação dessas ações, ii) explicativo, a fim de entender o processo de constituição desses programas, relacionar seus objetivos com os problemas que eles visam sanar, com destaque para a necessidade de capacitação do corpo docente das instituições de ensino da educação básica para implementar a educação das relações étnico-raciais.

Ao realizar tal análise, tentarei responder três perguntas: por que esses programas não tiveram continuidade? Caso esses programas tivessem uma execução eficiente eles ajudariam a sanar o problema que visavam combater? Qual aprendizado institucional que se pode extrair dessa experiência para a gestão dessa política?

Para isso, serão analisados documentos administrativos referentes aos programas. No caso do Africanidades a análise parte do Projeto Básico do “Programa de educação Continuada em Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana: Lei 10639 – Educação Africanidades

Brasil”, do Plano de Trabalho e do Relatório físico-financeiro, além de arquivos e planilhas administrativas do Centro de Ensino à Distância da Universidade de Brasília (CEAD/UnB).

A análise sobre o UNIAFRO ocorrer por meio dos quatro editais lançados em 2005, 2006, 2008 e 2009, das informações publicadas no Diário Oficial da União sobre os processos seletivos e dos pareceres técnicos disponibilizados pelo MEC sobre os convênios com as Universidades contempladas pelos editais.

3.1 Africanidades

3.1.1 O Projeto

O curso Educação Africanidades Brasil partiu da perspectiva de que a falta de formação dos docentes em atividade nas escolas era um entrave à implementação da educação das relações étnico-raciais.

No projeto inicial, o curso tinha como objetivo “formar professores multiplicadores e outros profissionais da educação, com conhecimento sobre a História da África e do negro no Brasil, para que fossem capazes de formar cidadãos livres para pensar o país na perspectiva da afirmação de sua identidade”.

De abrangência nacional, o curso pretendia capacitar 50 mil multiplicadores para atuar na formação dos discentes no que se refere a “cultura de matriz africana” em 4.500 escolas. Nessa ação era também objetivo a inclusão da perspectiva da diversidade cultural no projeto educacional das instituições de ensino.

Na prática, os alunos participariam de um curso de extensão à distância, com duração de quatro meses e 120 horas/aula. As aulas eram separadas por unidades temáticas, havia cinco módulos com quatro temas. O curso seria ministrado no Ambiente Virtual de Aprendizagem utilizado pelo CEAD, o *moodle*, um sistema de gerenciamento de cursos virtuais de código aberto. O conteúdo das aulas também seria impresso e o livro seria enviado para os alunos.

Foi montado um Comitê Gestor do curso para acompanhar sua execução, o qual deveria ter representantes da SECADI/MEC, um do CEAD/UnB e da Faculdade de Educação da UnB, faculdade essa responsável também pela coordenação pedagógica.

Foram contratados professores conteudistas para elaborarem o material, bem como desenvolvido o modelo de implantação do curso por meio da seguinte estrutura: professor formador como coordenador dos tutores (um a cada 17 tutores), tutores para estabelecer a relação entre o curso e os alunos (um a cada 140 alunos) e os alunos, especialmente professores.

Para a seleção das escolas participantes foram estabelecidos critérios como: i) número mínimo de 500 alunos, ii) deveriam ser públicas, iii) em capitais ou regiões metropolitanas ou áreas com comunidades quilombolas, iv) com computadores e acesso à Internet.

A partir da escolha das escolas, eram definidos os professores que participariam do curso pela Secretaria Municipal de Educação em parceria com a Direção da Escola. Foi estabelecido o quantitativo de sete professores por escola no caso das escolas da rede pública municipal e estadual, e seis professores no caso de escolas técnicas federais.

A partir dos critérios de seleção, foi definido um grupo de escolas a participarem do curso, entendendo-se por meio da documentação que a definição dos critérios e o processo de seleção das escolas foram feitos pela gestão do curso. Depois foi encaminhado Ofício Circular solicitando que as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação indicassem um Coordenador para esse projeto.

Houve seminários²¹ em cinco capitais e uma cidade do Complexo Metropolitano Expandido de São Paulo para a sensibilização sobre a temática e a apresentação do Curso, nos quais gestores do Africanidades explicaram os critérios de seleção, o objetivo e modelo de funcionamento do curso. Foram feitas reuniões em São Paulo, Campinas, Rio de Janeiro, Florianópolis, Recife e Manaus.

O coordenador do curso do município, indicado pela Secretaria de Educação, era responsável por articular com as escolas a seleção dos professores, além de ele mesmo ser obrigado a participar do curso.

O projeto também previa um processo elaborado de avaliação no qual os objetivos principais eram:

- Acompanhar os cursistas de forma a garantir o seu direcionamento nas atividades de formação, fornecendo-lhes *feedback*
- Reduzir o índice de evasão
- Mensurar a evolução dos cursistas no processo de aprendizagem
- Aferir a eficácia do programa

O processo de avaliação previa quatro etapas: avaliação da capacidade da gestão em aderir ao curso, realização de avaliações de aprendizagem ao longo do processo, avaliação do instrumental do curso e realização de pesquisa qualitativa com grupo focal de tutores.

A Planilha Financeira indica um orçamento de R\$ 2.658.637,48 para atividades que incluem a confecção e produção do material, a gestão a administração do programa e o processo avaliativo.

²¹ Não foram disponibilizados relatórios sobre os seminários.

O cálculo dos custos é baseado nas 4.500 escolas, assim estimou-se um gasto de R\$ 140.500 com despesas postais,

Nela, há uma redução do quantitativo de alunos em relação ao projeto básico de 50 mil para 25 mil alunos. É estabelecida uma relação de 140 alunos por tutor, o que conferiu ao projeto um total de 179 tutores.

O Plano de Trabalho, de 22 de março de 2006, que estabeleceu Convênio entre a Fundação Universidade de Brasília (FUB) e o MEC para a realização do curso denomina o título como “Programa de Formação Continuada em Educação e Relações Etno-raciais (SIC)”. Nele, o Projeto é definido por um cronograma que estabelece a duração de 10 meses, sendo os quatro meses iniciais dedicados ao planejamento e gestão, os meses 4 a 6 para produção do material didático, os quatro meses finais para a execução do curso, sendo que os dois últimos já contemplariam o processo de avaliação e certificação.

O Plano reduz inexplicadamente o escopo do curso, indicando entre as metas a capacitação de 11 mil educadores, e não os 25 mil previstos no orçamento ou os 50 mil do projeto básico. Reitera-se que a meta de capacitar 25 mil docentes é a base de cálculo do orçamento e da infraestrutura técnica e de pessoal do curso.

No dia 17 de abril de 2006, o Projeto do curso foi encaminhado ao Conselho Deliberativo do CEAD. Contudo, essas informações foram inseridas em um formulário padrão para “Projeto de Extensão: Curso à Distância ou via rede”. Nele é definido o número de participantes de entre 20 mil e 25 mil pessoas, com execução efetuando-se de janeiro a dezembro de 2006.

Os itens de despesa discriminados nesse formulário são R\$ 1.345.417,32 de pagamentos a terceiros, R\$ 58.000,00 de material de consumo e R\$ 331.590,00 de despesas postais. Esses valores financeiros não são equivalentes aos da Planilha Financeira do curso, sendo que ambos os documentos já contam com a redução para 25 mil docentes formados.

3.1.2 Execução e resultados

Após o processo de seleção das escolas e contato com as Secretarias de Educação para a seleção e indicação dos professores, houve dificuldade de adesão para o curso, especialmente no município de São Paulo.

A matrícula deveria ser realizada no site do CEAD, o qual gerou dificuldades técnicas relatadas pelos participantes ao realizarem a inscrição. Em virtude desse problema, a plataforma de aprendizagem do curso no *moodle* teve de ser alterada. Em junho de 2006, havia somente 15 mil

professores matriculados no curso. Para o alcance da meta de 25 mil professores, foram autorizadas as inscrições de mais do que sete professores por escola.

Até o início do curso foram matriculados 26.054 profissionais de educação, de 26 estados e o Distrito Federal, em 704 municípios, contemplando 4.000 escolas.

Quando houve o término do curso, em dezembro de 2006, 1103 alunos tinham enviado alguma(s) das atividades previstas. Contudo, somente 533 alunos haviam concluído o curso, gerando um índice de evasão de 98%.

Em 2007, a plataforma foi aberta novamente para possibilitar que alunos que não tivessem concluído as atividades enviassem o trabalho final. Nessa outra etapa foram aprovados 358 alunos.

É controverso o quantitativo de aprovados. Numa das planilhas do CEAD, está registrada a informação que 4056 alunos foram aprovados, 1057 foram reprovados, três desistiram e uma aluna faleceu. Porém, somando esses quantitativos, não se chega aos 8916 profissionais presentes na planilha. Número também bem distante dos mais de 26 mil matriculados.

O que está definido é que foram emitidos 6205²² certificados, gerando um quantitativo de 23% de sucesso do curso.

3.1.3 Minha Experiência no Africanidades

Fui contratada para trabalhar no Africanidades em Outubro de 2006. Na época, havia uma colega²³ que desistiu do curso e me indicou para ocupar sua vaga. Minha obrigação como tutora era entrar na plataforma todo dia e acompanhar os cursistas, sendo que eu deveria cumprir 4 horas semanais de trabalho no escritório do CEAD, e nas demais horas poderia trabalhar em casa.

Eu era responsável pelo acompanhamento de 140 estudantes do Município de Viamão no Rio Grande do Sul. Desses 140 alunos, 85 nunca tinham acessado a plataforma do Africanidades. Assim, logo que assumi o cargo, entrei em contato com os estudantes, verificando que mesmo os 55 que estavam ativos na plataforma não necessariamente estavam participando efetivamente do curso.

O CEAD dispunha de uma infraestrutura telefônica para que contatássemos os estudantes. Nas minhas 4 horas semanais no CEAD, eu ligava para os alunos para acompanhar a sua participação e, principalmente, tentar convencê-los a não desistirem do curso.

²² Considerando que as escolas que participaram do curso tinham entre o mínimo de 6 e 7 professores, é possível que o quantitativo de certificados seja referente à multiplicação do número de trabalhos entregues, 891, pela quantidade de professores em cada escola, chegando-se a essa quantidade de certificados. Contudo, é importante destacar que o curso era individual e, pretensamente, também a avaliação.

²³ A desistência se deu em virtude dos atrasos no pagamento da bolsa. Eu, por exemplo, somente a recebi no mês de dezembro, após a conclusão do curso.

Mas ao final o índice de desistência da minha turma chegou aos 90%. As causas dadas para a desistência eram: i) a falta de tempo para realizar as atividades, ii) as dificuldades de operacionalizar a plataforma: muitos professores não tinham familiaridade com a ferramenta e precisavam de um suporte bem detalhado; iii) o desgaste com a coordenação do curso e a chateação com a troca de tutores; iv) a discordância com o conteúdo, com destaque para a unidade que versava sobre religiosidade afro-brasileira; e v) alguns estudantes estavam fazendo “coletivamente” as atividades e somente um deles da escola postava.

Ao final, no dia 10 de janeiro de 2007 foi enviado o relatório final do curso. Após esse envio não fui mais contatada pelo CEAD, não fui informada sobre a avaliação com tutores e nem da repescagem do curso que ocorreu em 2007.

3.1.4 Análise

É importante destacar que esse curso foi a primeira tentativa de implementação de capacitação no âmbito federal da educação das relações étnico-raciais. Era um projeto ambicioso e inovador, na medida em que, mais que efetivamente formar professores, a ideia era formar multiplicadores como disseminadores desse conteúdo.

Sendo essa a primeira capacitação promovida pelo MEC no âmbito da implementação da Educação das Relações Étnico-raciais, é notável a ausência de uma análise pormenorizada dessa experiência, identificando quais seus avanços e suas limitações.

Resta evidente que esse projeto não foi exitoso na sua expressão mais quantitativa, que é o percentual de alunos concluintes. Contudo, essa é somente uma das questões problemáticas que podem ser encontradas desde a concepção à execução do projeto. Para tanto, dividiremos essa análise destacando algumas questões na concepção, no desenho do curso e no modelo de gestão e execução.

A primeira questão que chama a atenção do curso é o seu objetivo, de formar 50 ou 25 mil multiplicadores na temática de educação das relações étnico-raciais. Qual a razão para este quantitativo? É orçamentária? Esse valor foi estipulado baseado em que?

Não se sabe. O que parece evidente é que era necessário fazer um tipo de piloto com um quantitativo menor para testar as condições do CEAD de monitorar e realizar o curso, para depois, a partir desse resultado, realizar a expansão.

Ainda nesse aspecto quantitativo, pouco foi explicitado com relação aos seis ou sete professores por escola. Havia a definição de que eles deveriam ser de “diversas áreas”, mas sem nenhuma especificação, sendo que no processo de alcance do quantitativo mínimo para o início do

curso, não foi informada a continuidade dessa determinação. Não seria mais proveitoso no primeiro momento formar preferencialmente os professores das disciplinas obrigadas pelo texto da Lei (Artes, Literatura e História), para depois expandir ao conjunto de docentes?

Outra questão controversa nesse objetivo é a categoria “multiplicador” como objeto de um curso de capacitação para a implementação da educação das relações étnico-raciais. A inclusão desse conteúdo na legislação visa exatamente a qualificação da abordagem dessa temática. Assim, cada disciplina escolar, especialmente história, português, literatura e artes, deveriam incluir temáticas específicas, bem como revisar suas metodologias e pressupostos teóricos a serem abordados.

Essa capacitação deveria ser um substitutivo à ausência de formação nessas temáticas desses docentes, quando estudantes de licenciatura. No entanto, capacitar profissionais da educação para capacitarem professores nesse tema não é necessariamente considerar a complexidade e a especificidade da questão, mas sim pensar em termos de disseminação da temática, sem necessidade de tratamento específico. Essa é uma questão essencial para a concepção desse curso. Em que medida fazer uma capacitação para professores se tornarem professores de outros sobre determinado tema é incluir esse tema de forma qualitativa dentro da escola?

Outra questão bastante problemática é referente às condições de ser efetivamente um multiplicador, para isso, seria necessária uma estrutura para que esses multiplicadores disseminassem o conteúdo aprendido no curso com horas –aula para tanto, definição de modelo de disseminação, prazos e estratégias.

E por fim, sobre essa questão frisa-se: quem voluntariamente atribuiria a si mesma (o) a responsabilidade, não só de fazer o curso, mas de disseminá-lo dentro da escola sem nenhuma garantia de infraestrutura de disseminação?

Essa pode ser uma das causas do baixo índice de matrículas observado no primeiro momento. Porém, para analisar inclusive esse fator, é importante observar o modelo de seleção das escolas.

Ainda que, no processo de implementação, a execução possa ter se afastado do projeto, a documentação apresentada indica que o grupo gestor do Africanidades selecionou as escolas com base nos indicadores e, após essa seleção, entrou em contato com a Secretaria de Educação para ser um ponto focal com as quatro mil escolas.

Contudo, sem qualquer discordância com os critérios de escolha das escolas, a maneira como o curso foi apresentado, em uma forma já pronta, sem agregar as contribuições dos sistemas estaduais e municipais de ensino pode ter dificultado a sua aplicação. Além de não agregar essas

Secretarias a gestão e concepção do projeto, foi lhes dado um trabalho extremamente difícil no momento da implementação, que é articular e acompanhar a participação dos docentes no curso.

O modelo do curso, que previa 140 alunos por tutor, já é uma grande sobrecarga para os tutores, que, em tese, trabalhariam 20 horas por semana. Assim, proporcionalmente, cada aluno teria 8 minutos semanais da dedicação do tutor para estimulá-los a participarem das atividades, analisar seus comentários, corrigir as atividades, ou até prestar apoio técnico para a utilização das ferramentas presentes na Plataforma.

Quando da realização do Africanidades, não havia a Portaria Normativa nº 2 do MEC, de 19 de janeiro de 2007 que dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade à distância. E quando foi criado o projeto, em novembro de 2005, não tinha sido publicado o Decreto Nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que regulamenta a Educação à Distância na LBD.

Ambos instrumentos normativos não se aplicam ao curso, devido ao mesmo ser de extensão. Contudo, é interessante observar o que esses instrumentos legais instituem, porque se esses procedimentos devem ser aplicados aos cursos de graduação e pós-graduação em EAD visando uma melhor qualidade de aplicação, talvez esses critérios pudessem se aplicar igualmente aos cursos livres.

O Decreto Nº 5.622/2005 prevê obrigatoriedade nos cursos a distância das seguintes atividades presenciais: avaliação discente, estágios obrigatórios, defesa de trabalhos de conclusão de curso e atividades laboratoriais. No caso dos cursos de graduação ou pró-graduação, tais atividades são diluídas ao longo de diversos meses, no caso de um curso de somente quatro meses, talvez um momento presencial no início fosse essencial para reforçar esse vínculo da participação do curso.

A Portaria Normativa nº 2 do MEC/2007 estabelece que para a instituição ser credenciada para oferta de cursos de EAD, ela deve dispor de “estrutura física e tecnológica e recursos humanos adequados e suficientes”. A Portaria também consolida o polo presencial, como obrigatório para realização das atividades, consideradas como “desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas”.

De modo geral, é possível afirmar que essa legislação sobre EAD garanta exatamente que esses cursos não sejam 100% à distância, prevendo momentos presenciais e uma estrutura física na Unidade da Federação e Município onde é ofertado o curso, a fim de possibilitar a materialização da coordenação o mais próxima possível do domicílio do estudante.

É possível afirmar que a coordenação do Africanidades estava tentando desenvolver uma aproximação do que a legislação iria garantir posteriormente²⁴ ao se aproximar das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Contudo, essa estrutura não faz parte da gestão do curso. Talvez essa seja uma questão importante para avaliar sua incorporação efetiva ao projeto.

Essa ausência dos relatórios de execução e acompanhamento de uma memória institucional do que foi o curso, talvez seja uma das suas maiores lacunas de implementação.

A EAD tem passado por uma grande expansão nos últimos 10 anos. Porém, ainda possui índices de evasão superiores ao ensino presencial no país (Souza, 2009). Ao analisar a evasão nos cursos de EAD no ensino, Conceição Aparecida Nascimento de Souza destaca alguns motivos principais dessa evasão, são eles: i) a insatisfação com o tutor; ii) a dificuldade de acesso à Internet; iii) a complexidade das atividades; iv) a dificuldade de assimilação das ferramentas da EAD v) as falhas na elaboração do curso; vi) as expectativas erradas por parte dos alunos; vii) a tecnologia inadequada ou falta de habilidade para usá-la corretamente.

É interessante observar que a formação docente pela Educação à Distância tem sido um grande foco de ações no programa Universidade Aberta do Brasil do Ministério da Educação. Talvez a principal questão do destaque nessa modalidade de ensino seja pela sua possibilidade de escala. De modo geral, os cursos são montados por uma equipe de especialistas e depois são operacionalizados por tutores²⁵ com a supervisão de um professor-formador. Assim, um curso a distância, ainda que tenha um elevado custo tecnológico, tem um menor custo em recursos humanos, infraestrutura física e de material e administrativo.

Essa é a solução para a formação em larga escala de docentes? Esse parece ser uma prioridade de ações do MEC nesta gestão 2011-2014. Entretanto, infelizmente, a experiência do Africanidades parece apontar para um problema específico nesse modelo, relacionado às seguintes questões: a) esse tipo de inserção do conteúdo das relações étnico-raciais é valorativo para a temática? b) é mais eficiente para capacitar os mais de 2 milhões de professores existentes atualmente em sala de aula? c) como acompanhar a efetividade dessa capacitação na formação dos discentes e dos docentes? d) há a possibilidade de o Ministério da educação trabalhar de forma intersetorial na implementação dessa política, colocando-a na agenda de prioridades da Educação Básica, Superior, de Jovens e Adultos e nas pesquisas e avaliações em Educação?

²⁴ Destaca-se que o fato de a legislação garantir a existência dos polos presenciais como parte da coordenação pedagógica dos cursos não significa que atualmente nos cursos à distância tal obrigação seja cumprida.

²⁵ Os tutores são pessoas formadas que devem ter experiência docente, ou estarem matriculadas em ou terem concluído programas de pós-graduação. Os tutores recebiam subsídio pago pelo FNDE, cujo valor era cerca de R\$ 700 reais.

3.2 UNIAFRO

3.2.1 O Projeto

O Edital nº 1 de 5 de abril de 2005 foi o primeiro do UNIAFRO. Nele era estabelecida a parceria entre a SECAD e a Secretaria de Educação Superior na convocação das Instituições Públicas de Ensino Superior a apresentarem propostas por meio de seus Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e congêneres ao edital para a seleção. Foram definidos os seguintes objetivos e eixos para as ações:

Objetivos:

O objetivo geral do UNIAFRO 2005 MEC/SESu/SECAD é apoiar as Instituições Públicas de Educação Superior no desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão que contribuam para a implementação e para o impacto de políticas de ação afirmativa para a população negra, potencializando e ampliando patamares de qualidade das ações propostas, projetando a natureza das mesmas e a missão da universidade pública, e dirigindo recursos para atividades específicas dos programas e projetos. O Edital 2005 objetiva também dotar os NEABs ou grupos correlatos no interior das IES de melhores condições de gestão de suas atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão para os fins prioritários enunciados nesse programa.

2.2 - Eixos:

Os programas e projetos deverão atender a pelo menos um dos seguintes eixos:

a) Publicação

Incentivo a publicações de obras dirigidas à implementação da Lei 10.639/03, do Parecer CNE/CP 003/2004 e da Resolução CNE/CP 01/2004 com ênfase em aspectos regionais. Incentivo à produção de material didático-pedagógico.

Apoio a publicações de trabalhos sobre acesso e permanência de afro-brasileiros nas instituições de educação superior.

Apoio à tradução de obras estrangeiras.

b) Formação de professores

Apoio a cursos de especialização, extensão, aperfeiçoamento em conformidade com a implementação da Lei 10.639/03, do Parecer CNE/CP 003/2004 e da Resolução CNE/CP 01/2004. Os cursos deverão contemplar, prioritariamente, as seguintes áreas: História do negro no Brasil; Literatura afrobrasileira; História da África; História do negro nas Américas.

c) Acesso e Permanência

Apoio a iniciativas institucionais voltadas ao acesso de estudantes negros ao ensino superior.

Apoio a cursos complementares e elaboração de estratégias para o acompanhamento do desempenho acadêmico de estudantes negros cotistas.

Apoio a projetos de pesquisa na área de relações raciais, que contemplem estudantes negros cotistas com bolsas para esse fim.

O edital destinava-se ao apoio a programas ou projetos das instituições, com o valor até R\$ 200.000,00 para os programas, considerados como um conjunto de projetos, e no valor até R\$ 50.000,00 para os projetos, considerados um conjunto de ações. Sendo selecionados até 10 projetos de cada categoria (programas e/ou projetos), com o valor total do recurso a ser empenhado de R\$ 2.500.000,00.

Os programas e projetos teriam a duração de 10 meses após a assinatura dos termos de cooperação. O repasse de recursos seria feito com uma primeira parcela de 60% do valor. Após a execução e entrega do relatório da primeira parcela, seria liberada a última, com os 40% restantes.

O edital nº 2 de 10 de março de 2006 da SECAD estabelecia exatamente a mesma parceria, eixos e recurso total. Contudo, não havia a distinção entre programas e projetos, e seriam apoiados projetos em uma ou mais linhas de ação com o valor de até R\$ 150.000,00.

Outra inovação do Edital nº 2/2006 foi informar o calendário dos prazos desde o lançamento do Edital e Inscrição/Recebimento dos projetos, até a Análise da Comissão Técnica, da Comissão Externa, a Divulgação dos resultados e Liberação dos recursos financeiros. Ambos os editais não previam prazos para a interposição de recursos das instituições não aprovadas.

Em 14 de abril de 2008 foi publicada a Resolução nº 14/CD/FNDE estabelecendo a assistência financeira a projetos no âmbito do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior (UNIAFRO). A seleção aos projetos foi realizada tendo como instrumento de divulgação e seleção essa resolução.

Em 2009 foi publicado o último edital do Uniafro, o Edital de Convocação nº 18, de 13 de julho de 2009. A Resolução nº 14/DF/FNDE/2008 e o Edital nº 18/2009 tem as mesmas considerações e objetivos.

Ambos estabelecem considerações sobre a política educacional para a Educação das Relações Étnico-raciais como:

- a) A necessidade de promover ações supletivas e redistributivas, para correção progressiva das disparidades de acesso, de permanência e de garantia do padrão de qualidade da Educação Básica;
- b) A necessidade de corrigir injustiças, eliminar discriminações e promover a inclusão social e a cidadania para todos no sistema de ensino;
- c) A necessidade de respeitar e de valorizar a diversidade étnico-racial e de fortalecer a auto-estima dos alunos e professores;
- d) A necessidade de oferta de Educação Básica que atenda ao que dispõe o Artigo 26 A da Lei nº 9394/96, o Parecer CNE nº 03/04 e a Resolução 01/03 que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana;
- e) a necessidade de estabelecer critérios e parâmetros para habilitação e apresentação de projetos na temática da Educação para as Relações Etnicorraciais, visando assegurar a implementação dos mesmos, na configuração estabelecida no orçamento de 2009.
- f) O Programa de Ações Afirmativas para a População Negra no Ensino Superior - UNIAFRO - visa apoiar e incentivar o fortalecimento e a institucionalização das atividades desenvolvidas pelos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros - NEAB's ou grupos correlatos das Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior, contribuindo para a implementação de políticas de ação afirmativa voltadas para a população negra. O Programa busca articular a produção e difusão de conhecimento sobre a temática étnico-racial e o acesso e permanência da população afro-brasileira no ensino superior

Essas considerações expressam a posição do Uniafro dentro da esfera da implementação da educação das relações étnico-raciais como programa de promoção da igualdade racial na educação.

O programa pretendia possuir um caráter tanto valorativo da cultura negra, na medida em que incentivava a formação e a produção de conteúdo que tem a educação das relações étnico-raciais como premissa, quanto redistributivo, por incentivar a adoção de ações afirmativas nas instituições de ensino superior.

Houve mudanças significativas também na descrição dos objetivos. Nos editais de 2005 e 2006 o objetivo era o apoio às ações a serem implementadas pelas Instituições dentro dos eixos de atuação e o fortalecimento institucional dos NEABs. Em 2008 e 2009 os objetivos são:

- a) Apoiar técnica e financeiramente os projetos que promovam a formação continuada de professores e propostas de elaboração de materiais didáticos que estejam em devida consonância com a formação de professores, no atendimento do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional.
- b) Promover Formação Inicial de graduandos em licenciatura e curso de pedagogia em educação das relações étnico-raciais e ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, de acordo com o disposto na Resolução CNE/CP 01/2004 e no Parecer CNE/CP nº 03/2004.
- c) Fomentar projetos de Elaboração de Material Didático específico para uso de professores e alunos da Educação Básica, sobre Educação das relações étnico-raciais e história e cultura afro-brasileira e africana que atenda ao disposto na Resolução CNE/CP 01/2004 e no Parecer CNE/CP nº 03/2004, visando à implementação do Artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A fim de cumprir tais objetivos, os projetos a serem enviados deveriam apresentar-se de acordo com as seguintes linhas de ação:

- a) Projetos de formação inicial que contemplem ações acadêmicas para graduandos de licenciatura e de Pedagogia com a carga horária mínima de 60h;
- b) Projetos de curso de formação continuada para professores da educação básica do sistema estadual e municipal de ensino, sendo:
 - Extensão, com carga horária mínima de 80h;
 - Aperfeiçoamento, com carga horária mínima de 180h;
 - Especialização, com carga horária de 360h.
- c) Projetos de elaboração de material didático que atenda ao disposto na Resolução CNE/CP nº 01 de 2004, e o anexo II desse Edital.

A Resolução nº 14/CD/FNDE/2008 estabelece o valor mínimo das propostas de R\$100.000,00 e o máximo de R\$ 150.000,00, sendo os recursos financeiros totais para o apoio aos projetos de R\$ 2.000.000,00. O prazo máximo para execução dos projetos, após recebimento de recursos, era de 18 meses.

O Edital nº 18/2009 não citava os valores mínimos dos projetos, nem o total do edital, nem estabelece prazos máximos de execução.

Ambos estabeleceram calendário de 40 dias a partir da publicação para o recebimento das respostas, e 55 dias para a divulgação do resultado final. Não foram previstas datas para a divulgação das inscrições homologadas, ou mesmo para o início do acordo de cooperação, ou o repasse de recursos. A Resolução nº 14/D/FNDE/2008 previa o prazo de 15 dias após a publicação do resultado final para as instituições encaminharem documentação.

3.2.2 Execução e resultados

3.2.2.1 O exercício de 2005

Como expresso anteriormente, o primeiro edital do UNIAFRO foi publicado no diário oficial da União no dia 26 de abril de 2005. A Comissão Técnica Multidisciplinar para a seleção e o acompanhamento dos projetos e programas foi instituída pela Portaria Conjunta nº 42, de 1 de junho de 2005.

No dia 08 de julho de 2005 foi publicada no Diário Oficial da União a seguinte lista de aprovados:

Quadro 1 – Instituições Seleccionadas/Edital 2005			
N.	Instituição	Título do Projeto	Situação
1.	UFBA - Universidade Federal da Bahia	Políticas de Inclusão Social na UFBA: Programa de Ações Afirmativas	Aprovado Integralmente
2.	UFF - Universidade Federal Fluminense	Penesb - Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira	Aprovado Integralmente
3.	UFG - Universidade Federal de Goiás	UNIAFRO	Aprovado Parcialmente
4.	UFMA - Universidade Federal de Maranhão	Mapeamento étnico racial e implementação de um programa de ações afirmativas para afrodescendentes	Aprovado Parcialmente
5.	UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais	Título: Percursos e horizontes de formação - ações afirmativas para universitários negros	Aprovado Integralmente
6.	UFMT - Universidade Federal do Mato Grosso	Título: Trabalhando as diferenças na educação em Mato Grosso	Aprovado Parcialmente
7.	UFPR - Universidade Federal do Paraná	Representações do Negro e seus impactos no processo educacional no Paraná	Aprovado Integralmente
8.	UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos	Curso de especialização “Estudos culturais Afro-brasileiros e Africanidades”	Aprovado Parcialmente
9.	UFT - Universidade Federal de Tocantins	Curso de Especialização em História da África, da Cultura Negra e do Negro no Brasil	Aprovado Parcialmente

Quadro 1 – Instituições Seleccionadas/Edital 2005			
N.	Instituição	Título do Projeto	Situação
10	UDESC - Universidade do Estado de Santa Catarina	Diversidade étnica na educação	Aprovado Parcialmente
11	UEL - Universidade Estadual de Londrina	Programa de ações afirmativas para a população negra de Londrina	Aprovado Parcialmente
12	UERJ - Universidade Estadual do Rio de Janeiro	Formação e Permanência de Afro-Brasileiros da UERJ	Aprovado Parcialmente
13	UESC - Universidade Estadual de Santa Cruz	BANTU-IÊ - África- Brasil e educação das relações étnico-raciais	Aprovado Parcialmente
14	UNEB - Universidade Estadual da Bahia	AFROUNEB - Ações Afirmativas, igualdade racial e compromisso social na construção de uma nova cultura	Aprovado Integralmente
15	UNEMAT - Universidade Estadual do Mato Grosso	Programa Étnico-Racial de acesso, permanência e qualificação	Aprovado Parcialmente
16	UNESP - Universidade Estadual de São Paulo	Ações Afirmativas para a população negra do núcleo negro da UNESP para pesquisa e extensão	Aprovado Integralmente
17	UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná	Pró-Afro - pesquisa, releitura e formação	Aprovado Integralmente
18	USP - Universidade de São Paulo	Contribuição do Centro de Estudos Africanos/USP na formação, produção e transformação social no espírito da lei 10639/03	Aprovado Parcialmente

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

Foi informado também que as Instituições de Ensino Superior aprovadas receberiam ofícios do Ministério da Educação para adequações orçamentárias e o início da implementação dos projetos.

Contudo, os recursos financeiros para execução dos projetos começaram a ser repassados pelo MEC no dia 01 de dezembro de 2005 para as seguintes instituições:

Quadro 2 – Instituições selecionados que receberam recursos em 01/12/2005		
Instituição	Título ²⁶	Recursos financeiros
Universidade Federal do Paraná - UFPR	Representações do negro no estado do Paraná e suas relações com as políticas afirmativas implantadas	R\$ 50.000,00
Universidade Federal Fluminense - UFF	Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira.	R\$ 200.000,00
Universidade Federal da Bahia – UFBA	Desenvolvimento do programa de ações afirmativas da UFBA, através de ações pelo Centro de Estudos Afro- Orientais, visando a permanência de estudantes negros oriundos de escola pública, publicações de textos e livros africanos, e formação de professores nas áreas de História, Cultura e Literatura Afro-brasileira.	R\$ 200.000,00
Fundação Universidade Federal de Tocantins - UFT	Apoio à publicação de vídeo Comunidade Negra Rural dos Kalunga; Comunidade Negra Rural do Mumbucas e Comunidade Negra Rural da Aroeira, a publicação de uma coletânea bibliográfica referente aos trabalhos produzidos pelos membros do NEAB-TO e a iniciação científica de alunos da graduação.	R\$ 197.400,00 R\$ 50.000,00
Fundação Universidade Federal de São Carlos - FUFSCar	Programa de Extensão Universitária: Curso de especialização “Estudos culturais Afro-brasileiros e Africanidades”.	50.000,00
Universidade Federal do Maranhão - UFMA	Mapeamento Étnico Racial e Implementação de um Programa de Ações Afirmativas para Afrodescendentes na Universidade Federal do Maranhão.	R\$ 50.000,00
Total	6 projetos	R\$ 597.400,00

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

Em 09 de dezembro de 2005 foram publicados no DOU os seguintes repasses financeiros:

Quadro 3 - Instituições selecionados que receberam recursos em 09/12/2005		
Instituição	Título	Recursos financeiros
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso – FUFMT	Apoio financeiro destinado a estabelecer ações no âmbito da Universidade e da Educação Básica que contribuam a erradicar as desigualdades raciais no Estado do Mato Grosso.	R\$ 50.000,00

²⁶ Coloquei novamente título na nova tabela porque alguns títulos dos projetos mudaram do período da aprovação até o repasse dos recursos financeiros.

Quadro 3 - Instituições selecionados que receberam recursos em 09/12/2005		
Instituição	Título	Recursos financeiros
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG Apoio financeiro destinado ao Projeto	“Percursos e Horizontes de Formação: Ações afirmativas para universitários negros na UFMG- Uma proposta do Programa Ações Afirmativas na UFMG	R\$ 200.000,00
Universidade Federal de Goiás – UFG	Apoio financeiro destinado ao Projeto “Passagem do Meio: Qualificação Para Pesquisa Étnico-Racial	R\$ 49.994,00
Total	3 projetos	R\$ 299.994,0

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

Ou seja, das 18 instituições aprovadas, somente 9 firmaram o acordo de cooperação e receberam os recursos do Ministério da Educação para a execução de seus projetos em 2005 e tiveram essas informações publicadas no Diário Oficial da União.

A fim de sistematizar as informações dos Relatórios Técnicos sobre os projetos, foi organizado o quadro abaixo com o nome da Instituição, Objetivo do Projeto, Data de conclusão e Ações realizadas.

Quadro 4 – Resumo das Informações dos Convênios de 2005				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
1	Universidade Estadual de São Paulo	Apoiar a permanência e aprimoramento técnico, científico e acadêmico de graduandos afrobrasileiros; promover ingresso de alunos negros concluintes do Ensino Médio na escola às Universidades Públicas do Estado de São Paulo; realizar levantamento de dados sobre a população negra do interior do estado de São Paulo.	2008	Realização de cursos a distancia para formação de professores, formação de banco de dados e revistas acadêmicas na temática étnico-racial, parceria da Universidade com a Secretaria de Saúde para a realização de cartilha sobre a Saúde da População Negra.
2	Universidade Estadual do Rio de Janeiro	Apoiar as ações de implantação e implementação do Programa de Formação e Permanência de Afro-Brasileiros da UERJ	2007	Fornecimento de auxílio a estudantes de graduação e de pós-graduação; realização de seminários sobre educação das relações étnico-raciais; curso de extensão sobre educação das relações étnico-raciais e publicação de materiais de orientação a professores sobre educação das relações étnico-raciais.

Quadro 4 – Resumo das Informações dos Convênios de 2005				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
3	Universidade Estadual de Londrina	Apoiar as ações de implantação e implementação do Programa de Ações Afirmativas para a População Negra de Londrina, desenvolvidas pelo Núcleo de Estudos Afro Asiáticos – NEAA.A (formação de professores, a publicação de material e bolsas de permanência de estudantes negros)	2008	Realização de capacitação de professores para trabalhar com a Lei 10.639/03 e apoio a acesso e permanência de estudantes afro-brasileiros na universidade.
4	Universidade Estadual de Santa Cruz	Realizar Pesquisa de Amostragem Étnico-Racial; Curso de Especialização em Educação e Relações Étnico-Raciais; Seminário de avaliação do Programa BANTU-IE	2008	Descrita como uma das experiências mais exitosas de ação por articular os 3 eixos de ação e ter sido executada integralmente. Segundo o relatório “Como resultado direto das ações dos envolvidos no projeto (estudantes, professores de graduação, participantes das ações de formação), foi aprovada a reserva de vagas para estudantes negros na UESC e foi criada a linha de pesquisa “Educação e Diversidade Cultural” no Departamento de Ciências da Educação da Universidade.”
5	Universidade do Estado de Mato Grosso	Qualificar professores do município de Cáceres/MT para a implementação da Lei 10.639/03	2007	Foram formados 19 professores no nível especialização, com 460 horas aula.
6	Universidade do Estado da Bahia	Apoio ao Projeto AFROUNEB: Ações Afirmativas, igualdade racial e compromisso social na construção de uma nova cultura universitária (Publicação de distribuição de material; bolsas de estudo e iniciação científica a alunos negros. Formação de docentes).	2008	Foram implantados 05 (cinco) Núcleos de estudos sobre História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na UNEB, abrangendo as seguintes licenciaturas: Biologia, Matemática, Pedagogia, Geografia, História e Letras.

Quadro 4 – Resumo das Informações dos Convênios de 2005				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
7	Universidade Estadual do Oeste do Paraná	Executar o Projeto “Pró-Afro: Pesquisa, releitura e formação”, o qual pretende fazer pesquisa acerca da inserção de alunos afro-descendentes na escola e capacitar alunos da rede pública do município de Francisco Beltrão e professores da rede pública	2008	Realização de curso de formação continuada presencial para 44 professores (60h) intitulado “Formação de professores e diversidade étnico-racial”, e uma pesquisa quantitativa sobre a inserção de alunos afro-brasileiros na escola pública, “Afrodescendentes na escola pública”.
8	Universidade do Estado de Santa Catarina	Fornecer apoio técnico e financeiro à execução do Programa “Diversidade Étnica na Educação	2008	Foi realizado processo de formação com educadores e educadoras nas redes de ensino formal e informal, de modo a redimensionar práticas educativas fundamentando-as em uma proposta multicultural para a educação das relações étnico-raciais.
9	Universidade do Estado da Bahia	Implantação e Implementação do Projeto AFROUNEB: Ações Afirmativas, igualdade racial e compromisso social na construção de uma nova cultura universitária.	2008	Publicação de material didático e distribuição às escolas da rede pública de ensino fundamental; fornecimento de bolsas de estudo a 35 estudantes afro-brasileiros cotistas e realização da inserção dos mesmos em projetos científicos sobre história e cultura afro-brasileira e africana, realização de formação de 250 professores do Ensino Fundamental em história e cultura afro-brasileira e africana e avaliação do sistema de cotas

Fonte: Relatórios de execução Uniafro, MEC.

Elaboração própria

3.2.2.2 Exercício de 2006

Como exposto anteriormente, no dia 10 de março de 2006 foi publicado no Diário Oficial da União o 2º Edital do Uniafro. A Comissão Técnica Multidisciplinar para a seleção dos projetos foi instituída pela Portaria Conjunto nº 27, de 18 de maio de 2006.

No dia 2 de junho de 2006, foi publicada a seguinte lista de aprovados:

Quadro 5 - Instituições Selecionadas/Edital 2006			
N	Instituição	Título	Situação
1.	Universidade Federal do Sergipe	Curso de Aperfeiçoamento em Estudos africanos, história e cultura afro-brasileira	Aprovado Integralmente

Quadro 5 - Instituições Seleccionadas/Edital 2006			
N	Instituição	Título	Situação
2.	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Pesquisa e extensão sobre desigualdades raciais no Brasil: construção de séries históricas, análises e tendências dos indicadores sociais e formação teórica de lideranças da sociedade civil	Aprovado Parcialmente
3.	Universidade Federal do Piauí	Políticas de Ação Afirmativa para Afrodescendentes na Universidade Federal do Piauí	Aprovado Parcialmente
4.	Universidade Federal do Paraná	Desigualdades raciais e políticas afirmativas no estado do Paraná	Aprovado Integralmente
5.	Universidade Federal do Mato Grosso	Trabalhando as Diferenças na Educação em Mato Grosso	Aprovado Integralmente
6.	Universidade Federal de Uberlândia	Projeto de apoio ao núcleo de estudos afro-brasileiros da UFU	Aprovado Parcialmente
7.	Universidade Federal de Minas Gerais	Novos percursos e novos horizontes de formação: a continuidade das ações afirmativas para universitários negros na UFMG	Aprovado Integralmente
8.	Universidade Federal de São Carlos	Programa de Pesquisa e Formação em Estudos Culturais Afro-Brasileiros e Africanidades	Aprovado Parcialmente
9.	Universidade Federal de Alagoas	Programa de Ações Afirmativas da UFAL	Aprovado Parcialmente
10.	Universidade Federal da Bahia	Programa Preparatório para a Promoção da Igualdade Étnico-racial na Educação	Aprovado Integralmente
11.	Universidade Estadual de Goiás	Estudos Africanos e Afro-Americanos - Qualificação e Capacitação Docente para Formação de Multiplicadores	Aprovado Parcialmente
12.	Universidade Estadual de Santa Cruz	Programa Bantu-Iê: África-Brasil e educação das relações étnico-raciais	Aprovado Parcialmente
13.	Universidade Estadual de Londrina	Programa de ações afirmativas para a população negra de Londrina desenvolvidas pelo NEAA/UEL	Aprovado Parcialmente
14.	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia	Educação e Relações Étnicas com Ênfase em Culturas Afro-Brasileiras	Aprovado Parcialmente
15.	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte	EQUIDADE SOCIAL E IGUALDADE RACIAL: horizontes de uma educação democrática e cidadã	Aprovado Parcialmente
16.	Universidade do Estado do Rio de Janeiro	II Programa de Formação e Permanência de Afro-Brasileiros da UERJ	Aprovado Parcialmente

Quadro 5 - Instituições Seleccionadas/Edital 2006			
N	Instituição	Título	Situação
17	Universidade do Estado de Santa Catarina	Programa Diversidade Étnica na Educação - PDEE/UNIAFRO	Aprovado Parcialmente
18	Universidade do Estado de Minas Gerais	Capacitação em História Afro-Brasileira e Africana de Professores da Educação Básica da Região Metropolitana de Belo Horizonte	Aprovado Parcialmente
19	Universidade do Estado da Bahia	AFROUNEB II: ações afirmativas, igualdade racial e compromisso social na construção de uma nova cultura universitária	Aprovado Integralmente
20	Universidade de São Paulo	Percepções da diferença. Produção de material de consulta e apoio para a educação das relações raciais e implementação da Lei 10639/03	Aprovado Integralmente
21	Universidade de Brasília	Curso de Especialização em Estudos Afro-brasileiros no contexto da Lei Federal 10.639/03 com apoio a estudantes cotistas de baixa renda	Aprovado Parcialmente
22	Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará	Resgate e mapeamento da exclusão de afro descendentes no ensino superior nos CEFET da região norte e nordeste - implicações nas políticas Públicas	Aprovado Parcialmente

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

No Diário Oficial da União só há menção a repasse financeiros no dia 20 de novembro de 2006, destinado à Universidade de Brasília, no valor de R\$ 107.788,10 para a realização de seminários de avaliação e socialização de experiências dos Programas de Formação Superior e Licenciaturas - PROLIND e UNIAFRO. Assim, é possível que o repasse dos demais recursos, via destaque orçamentário, não tenha sido publicado.

A fim de sistematizar as informações dos Relatórios Técnicos sobre os projetos, foi organizada a tabela abaixo com o Título do Projeto, Objetivo, Data de conclusão e Observações. Os programas para os quais não consta ano de conclusão ainda estavam em curso ao final da pesquisa realizada neste trabalho.

Quadro 6 - Resumo das Informações dos Convênios de 2006				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
1.	Universidade do Estado de Santa Catarina	Programa Diversidade Étnica na Educação – PDEE/UNIAFRO -	2010	Apoio as ações de Programa de pesquisa e Extensão universitária, voltado para a criação e consolidação de Programas Municipais e Estadual de diversidade Étnica na Educação, com vista a implementação da Lei Federal 10.639/03. R\$ 114.325,00
2.	Universidade Estadual de Londrina	Programa de ações afirmativas para a população negra de Londrina desenvolvidas pelo NEAA/UEL		Publicação, capacitação de docentes e fornecimento de bolsas de permanência
3.	Universidade de São Paulo	Percepções da diferença. Produção de material de consulta e apoio para a educação das relações raciais e implementação da Lei 10.639/03	2007	Criação do site “NEINB responde” e produção da coleção “Percepções da diferença. Negros e brancos na escola”.
4.	Universidade Federal de Sergipe	Curso de Aperfeiçoamento em Estudos africanos, história e cultura afro-brasileira		Produzir, editar e publicar 1000 exemplares de um livro contendo artigos dos diferentes atores do programa UNIAFRO, produzidos a partir do curso oferecido. Certificar 40 pessoas em Aracaju e 40 em Itabaiana, num de total 80 alunos, em História Africana e Afro-brasileira
5.	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	Pesquisa e extensão sobre desigualdades raciais no Brasil: construção de séries históricas, análise de tendências dos indicadores sociais e formação teórica de lideranças da sociedade civil.	2007	Publicação* - Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil. : Realização de Oficinas de formação de pesquisadores e ativistas na leitura e interpretação de indicadores demográficos e socioeconômicos, com especial ênfase para o tema das relações raciais
6.	Universidade Federal de Minas Gerais	Novos Percursos e Novos Horizontes de Formação: A continuidade das Ações Afirmativas para universitários negros na UFMG.		Realização do II Curso de Aperfeiçoamento em História da África e das Culturas Afro-brasileiras. Meta prevista: 40 professores, registro e publicação das experiências do curso.

Quadro 6 - Resumo das Informações dos Convênios de 2006				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
7.	Universidade Federal do Piauí		2007	Formar pesquisadores e profissionais da educação na área da história e cultura africana e afrodescendente. Fortalecer o desempenho acadêmico e a participação de estudantes afrodescendentes da Universidade Federal do Piauí no IFARADÁ como pesquisadores, contribuindo para a permanência dos alunos na universidade, através da concessão de bolsas de trabalho e bolsas de auxílio à pesquisa.
8.	Universidade Federal de Uberlândia	Projeto de Apoio ao Núcleo de Estudos Afro-brasileiros da Universidade Federal de Uberlândia (NEAB/UFU).	2007	Formação de 124 (meta original:200) professores em gênero, raça e etnia e realização publicação sobre a experiência.
9.	Universidade Federal de Alagoas			Promoção de debates com professores e alunos da universidade. Publicar revista Kulé Kulé com os artigos do Programa Afroatitude da Universidade Federal de Alagoas
10	Universidade Estadual de Goiás	O objetivo do Convênio é realizar pesquisa sócio-cultural e étnico-racial junto a professores e alunos do Estado de Goiás; realizar a capacitação de professores da rede pública de ensino do Estado de Goiás e publicar apostila instrumental para professores sobre a Lei 10.639/03.	2008	O curso de extensão em educação das relações étnico-raciais teve carga horária de 45 (quarenta e cinco) horas e através dele foram formados 440 (quatrocentos e quarenta) professores das redes estadual e municipal de ensino, residentes em 83 (oitenta e três) municípios do estado de Goiás. Foram produzidos, através do convênio, 1.500 (mil e quinhentos) exemplares da apostila instrucional sobre história e cultura afro-brasileira e africana. Estes exemplares foram distribuídos na rede pública de ensino do Estado de Goiás.
11	Universidade Estadual de Santa Cruz	“Bantu-iê: Africa-Brasil e Educação das Relações Étnico-Raciais”	2009	Curso de especialização lato-sensu: Educação e Relações Étnico-Raciais” com 37 concluintes (meta original: 60) Formação de grupos de pesquisa em 12 municípios, posteriormente reduzidos a 10, e finalmente sem a comprovação da efetiva formação dos grupos de pesquisa.

Quadro 6 - Resumo das Informações dos Convênios de 2006				
N	Título/Instituição	Objetivo	Conclusão	Ações realizadas
12	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia	Criação de banco de dados de publicações, pesquisas, obras de arte sobre a questão étnico-racial; realização de um curso de aperfeiçoamento em educação das relações étnico-raciais; apoio à permanência de estudantes afro-descendentes na Universidade.		O curso de aperfeiçoamento em educação das relações étnico-raciais teve carga horária para 130 (cento e trinta) professores das redes estadual e municipal de ensino, 4 seminários sobre a temática étnico-racial, que atingiram a um público de 800 (oitocentos) professores da rede pública de ensino da região do sudoeste da Bahia. Foram adquiridos, , exemplares de livros raros sobre a temática étnico-racial. Realizadas exposições sobre história e cultura afro-brasileira e africana e foram publicadas cartilhas sobre a temática, que foram distribuídas a alunos da UESB e a professores da rede pública de ensino.
13	Universidade do Estado do Rio de Janeiro	Projeto “II Programa de Formação e Permanência de Afro-Brasileiros da UERJ-NEABUERJ”	2008	Oferta de auxílio acadêmico a 11 estudantes de graduação e a 02 estudantes de pós-graduação; realização de seminários sobre a temática étnico-racial e II Curso de Extensão História e Cultura negra, destinado a alunos de graduação e 144 professores da rede pública de ensino da Baixada Fluminense.
14	Universidade do Estado da Bahia	AFROUNEB II: ações afirmativas, igualdade racial e compromisso social na construção de uma nova cultura universitária	2009	Revista em quadrinhos; livro paradidático e catálogo de personagens negros. Bolsas de permanência para estudantes negros.
15	Universidade Estadual de Minas Gerais	Produção de material didático em educação das relações étnico-raciais	2008	O convênio de 2006 foi reformalizado em 2007 em virtude em atrasos no pregão.

Fonte: Relatórios de execução Uniafro, MEC.

Elaboração própria

3.2.2.3 Exercício de 2008

Os projetos a serem apoiados em 2008, foram regidos pela Resolução CD/FNDE Nº 14, de 28 de abril de 2008. Contudo, tal resolução foi alterada pela nº 26 de 26 de junho de 2008, em virtude da solicitação de extensão do prazo. A comissão técnica que avaliou os projetos foi constituída por Portaria no dia 4 de julho de 2008.

No dia 15 de setembro de 2008, foi publicada a Portaria Conjunta nº1, com as instituições selecionadas conforme tabela abaixo:

Quadro 7 – Instituições Selecionadas/ Edital 2008	
a) Material Didático-Pedagógico	
Instituição	Valor do Projeto
1. Universidade Federal de São Carlos	R\$ 140.000,00
2. Universidade Federal do Rio Grande do Sul	R\$ 117.650,00
b) Formação de Professores	
Instituição	Valor do Projeto
1 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	R\$ 150.000,00
2 Universidade do Estado de Mato Grosso	R\$ 111.990,50
3 Universidade do Estado do Mato Grosso do Sul	R\$ 129.381,00
4 Universidade Federal do Espírito Santo	R\$ 150.000,00
5 Universidade Estadual do Oeste do Paraná	R\$ 133.460,00
6 Universidade Federal de Minas Gerais	R\$ 150.000,00
7 Universidade Federal do Maranhão	R\$ 137.200,00
8 Universidade do Estado do Rio de Janeiro	R\$ 150.000,00
9 Universidade Federal Fluminense	R\$ 150.000,00
10 Universidade Federal de Mato Grosso	R\$ 149.800,00
11 Universidade Federal de Santa Maria	R\$ 142.490,00
12 Universidade Federal de Uberlândia	R\$ 147.884,00
13 Universidade Federal do Rio de Janeiro	R\$ 113.860,00
14 Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia	R\$ 120.000,00
15 Universidade Federal do Paraná	R\$ 150.000,00
16 Universidade Federal de Juiz de Fora	R\$ 129.165,00
17 Universidade Federal de Roraima	R\$ 149.950,00
18 Universidade Federal do Tocantins	R\$ 102.700,00
19 Universidade Federal Rural de Pernambuco	R\$ 105.949,90
20 Centro de Ensino Federal Tecnológico do Pará	R\$ 150.000,00
21 Universidade Federal do Piauí	R\$ 100.000,00
22 Universidade Federal da Bahia	R\$ 149.920,00
23 Universidade Federal de Alagoas	R\$ 121.639,30
24 Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	R\$ 128.080,00
25 Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	R\$ 150.000,00

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

É importante reiterar que, a partir de 2008, há a definição das linhas de ações de forma mais específica, assim os projetos a serem apresentados pelas instituições tinham o objetivo de formar docentes ou produzir material didático. Analisando-se exclusivamente a formação de docentes, os projetos realizados por meio desse edital foram organizados no seguinte quadro:

Quadro 8 – Resultados dos Convênios/2008				
N	UF	Instituição	Docentes formados	Conclusão
1.	AL	Universidade Federal de Alagoas	600	2009

Quadro 8 – Resultados dos Convênios/2008				
2.	BA	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia	350	2011
3.	BA	Universidade Federal da Bahia	500	2010
4.	BA	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	150	2010
5.	CE	Universidade Federal do Ceará	50	2009
6.	DF	Fundação Universidade de Brasília	200	Concluído
7.	ES	Instituto Federal da Educ. Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	50	Concluído
8.	ES	Universidade Federal do Espírito Santo	120	2010
9.	MA	Universidade Federal do Maranhão	40	2010
10.	MG	Universidade Federal de Juiz de Fora	40	2010
11.	MG	Universidade Federal de Minas Gerais	180	2011
12.	MG	Universidade Federal de Uberlândia	60	2010
13.	MG	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	960	2010
14.	MS	Universidade do Estado do Mato Grosso do Sul	80	2011
15.	MT	Universidade do Estado de Mato Grosso	60	Em andamento
16.		Universidade Federal de Mato Grosso	50	2010
17.	PA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará	200	2009
18.	PE	Universidade Federal Rural de Pernambuco	300	2010
19.	PI	Universidade Federal do Piauí	700	
20.	PR	Universidade Estadual do Oeste do Paraná	50	2012

Quadro 8 – Resultados dos Convênios/2008				
21	PR	Universidade Federal do Paraná	550	Concluído
22	RJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro	210	2010
23	RJ	Universidade Federal Fluminense	615	Em andamento
24	RJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	50	2010
25	RR	Universidade Federal de Roraima	50	Concluído
26	RS	Universidade Federal de Santa Maria	60	2012
27	TO	Universidade Federal do Tocantins	60	Em andamento

Fonte: Relatórios e Planilha de execução Uniafro, MEC.

Elaboração própria

3.2.2.4 Exercício de 2009

Conforme explicitado anteriormente, o último edital do UNIAFRO foi o Edital de Convocação nº 18, de 13 de julho de 2009. Não foram publicadas no Diário Oficial informações sobre a data e composição da comissão de seleção.

No dia 2 de setembro de 2009 foi publicado o Edital 25, com as seguintes instituições selecionadas pelo edital nº 18:

Quadro 9 – Instituições Selecionadas/ Edital 2009		
N	Instituição	Valor do Projeto
1.	UFRGS	R\$ 242.380,00
2.	UFCE	R\$ 201.760,00
3.	UFMG	R\$ 342.910,00
4.	UNIMONTES	R\$ 1.185.448,75
5.	UFPA	R\$ 75.000,00
6.	UFRJ	R\$ 146.060,00
7.	USP	R\$ 89.760,00

8.	UFF	R\$ 150.000,00
9.	UFJF	R\$ 138.448,00
10.	UFRRJ	R\$ 150.000,00
11.	UFES	R\$ 376.082,00
12.	IF/RJ	R\$ 56.600,00
13.	IFES/ES	R\$ 75.507,80
14.	UEL/PR	R\$ 85.784,00
	Total	R\$ 3.315.740,55

Fonte: Diário Oficial da União

Elaboração própria

Quando foi realizada a coleta de dados junto ao Ministério da Educação, em 2012, somente um dos projetos apoiados pelo Uniafro em 2009 havia sido concluído, assim, a situação dos projetos foi organizada na tabela abaixo:

Quadro 10 – Resultados dos Convênios/2009				
Nº	Instituição	UF	Professores formados	Situação
1.	Universidade Federal do Ceará	CE	50	Em andamento
2.	Universidade Federal do Espírito Santo	ES	200	Em andamento
3.	Instituto Federal de Educ. Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	ES	50	Concluído
4.	Universidade Federal de Minas Gerais	MG	80	Em andamento
5.	Universidade Federal de Juiz de Fora	MG	40	Em andamento
6.	Universidade Estadual de Montes Claros	MG	1730	Aguardando recursos
7.	Universidade Federal do Pará	PA	60	
8.	Universidade Estadual de Londrina	PR	70	Aguardando recursos
9.	Universidade Federal Fluminense	RJ	50	Em andamento
10.	Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro	RJ	35	Em andamento
11.	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	RJ	50	Em andamento

Quadro 10 – Resultados dos Convênios/2009				
12	Universidade Federal do Rio de Janeiro	RJ	60	Em andamento
13	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	RS	500	Em andamento
14	Universidade de São Paulo	SP	200	Aguardando recursos

Fonte: Relatórios e Planilha de execução Uniafro, MEC.

Elaboração própria

3.2.3 Análise

Ao longo de 7 anos, por meio do Uniafro, foram formados 17.070 professores, produzidos 53 materiais didáticos de apoio à implementação da educação das relações étnico-raciais, e fornecidas 190 bolsas de permanência para estudantes negros. Contudo, o programa teve sérios problemas de execução, bem como ao longo da implementação houve uma mudança nos seus objetivos.

A princípio, o objetivo era fortalecer os NEABs e fornecer apoio à pesquisa e publicação sobre a temática da educação das relações étnico-raciais, bem como fornecer bolsas de permanência para alunos negros e formação para docentes. A partir de 2008, há a mudança de enfoque deslocando a ênfase para a formação dos docentes em educação das relações étnico-raciais, com uma linha dedicada à formação direta, por meio da oferta de cursos aos docentes, e outra linha voltada ao apoio e formação indireta, por meio da publicação de instrumentos didáticos voltados à temática.

Também foi alterada a forma de organização das instituições a fim de realizarem seus projetos. Nos primeiros editais, havia a possibilidade de uma mesma instituição promover todas as linhas de ação previstas. A partir de 2008, as instituições deveriam escolher destinar ações para a formação de docentes ou para a publicação, sendo o maior número de instituições apoiadas em seus projetos de formação de docentes.

Para analisar a efetividade do Uniafro seria necessário uma pesquisa qualitativa, com a análise de todos os 69 Convênios do Programa, bem como sua execução na ponta, além de coleta de informações junto às instituições de ensino executoras, as secretarias de educação municipal e os professores.

Contudo, o objetivo é avaliar a implementação do Uniafro sobre o seu aspecto de política de formação de docentes em educação das relações étnico-raciais. Para tanto, além de avaliar aspectos

de sua implementação identificados acima, são necessárias avaliações de como esse instrumento se relaciona com o problema geral da falta de professores capacitados para ministrar o conteúdo da educação das relações étnico-raciais.

Primeiro, é importante destacar as limitações que o uso do instrumento de editais de seleção de projetos traz para a implementação de políticas públicas universais. É imperioso destacar que a obrigatoriedade do ensino de educação das relações étnico-raciais é uma política valorativa de promoção da igualdade racial, instituída por uma alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação que regula a educação em todos os estabelecimentos de ensino da educação básica.

Assim, a formação de docentes para a implementação dessa política dialoga com o universo desses mais de 300 mil estabelecimentos de ensino de educação básica do país, bem como também se deve considerar que essa formação de docentes ocorre em instituições de ensino superior públicas e particulares.

Nesse contexto, implementar uma política de estímulo de formação por meio da seleção dos melhores projetos, significa que não é possível realizar uma atenção universal, ou pela falta de recursos, ou pela falta de capacidade técnica de instituições de todas as unidades da federação de executarem esses projetos. Isso, sem mencionar o papel nada desprezível das instituições particulares de ensino superior na formação de docentes no país.

Nesse contexto, uma questão que merece destaque no uso desse modelo de implementação é que a seleção dos melhores projetos significa excluir locais que, até mesmo por suas instituições públicas de ensino superior não terem condições de realizarem essas formações, são mais vulneráveis e necessitados de tal tipo de ação.

A falta de capacidade técnica e/ou acadêmica para a realização de cursos de formação para docentes nessa temática, deveria ser um fator de atenção do poder público para a priorização. Porém, dentro deste modelo de seleção, é um impeditivo ao exercício de ações voltadas aos docentes nessas localidades.

Sem contar que, com a continuidade das seleções, a tendência é de as instituições que tem condições de realizarem seus projetos continuamente aprimorarem-se tanto no que se refere ao modelo de execução do curso, quanto à elaboração dos projetos, enquanto as demais, consecutivamente, se afastam dessa possibilidade.

Inclusive, é importante destacar que por meio de editais de seleção de projetos com um limite orçamentário tão pequeno (em torno de 3 milhões por ano), sem limitações a uma mesma instituição concorrer repetidamente e sem uma relação entre essa escolha e a realidade local (quantidade de docentes, escolas, etc), essa política em pouco dialoga com a realidade da necessidade de capacitação de milhões de professores nessa temática.

Ao longo dos 8 anos de implementação do Uniafro, foram contemplados projetos em todos os estados das regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste. Na região Norte, foram apoiados projetos no Pará, Roraima e Tocantins e no Nordeste nos estados da Bahia, Pernambuco, Alagoas, Ceará e Piauí. Ou seja, não houve apoio a ações nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Rio Grande do Norte, Paraíba e Sergipe. Ao mesmo tempo em que, em todas as edições houve apoio a projetos no Rio de Janeiro e na Bahia.

É importante destacar que, até 2007, os convênios formados por meio dos editais do Uniafro estavam sujeitos ao Decreto Nº 1.819, de 16 de fevereiro de 1996, que estabelecia a forma de repasse de recursos para instituições federais. A partir de 2007 e 2008, houve significativas alterações na legislação por meio dos Decretos n.º 6.170, de 25 de julho de 2007, e nº 6.428, de 14 de abril de 2008, dentre as quais destaca-se o provável impacto no modelo do Uniafro pela proibição da celebração de convênios abaixo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e a obrigatoriedade do cadastramento das propostas no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

Assim, além da questão da necessidade de capacidade técnica das instituições para construir seus projetos para a celebração dos convênios com o MEC no âmbito do Uniafro, a partir de 2008, houve a necessidade de uma capacitação maior específica em sistema e gestão de convênios, para o uso do SICONV.

A fim de acompanhar os projetos referentes ao edital de 2006, foi construído um instrumento de avaliação do andamento das ações do convenio, que deveria ser enviado para o Ministério da Educação, o Relatório Parcial – Uniafro 2006. Algumas instituições destacaram em seus relatórios apontamentos relevantes para o que consideraram os problemas para a gestão dos projetos do Uniafro: i) dificuldade de celebração e pagamento dos projetos, ii) incipiente estágio de articulação entre os NEABs e baixa institucionalização destes nas Instituições de Ensino Superior, e iii) dependência do Convênio com o MEC para a continuidade dos projetos. Essas questões apontadas, serão analisadas caso a caso, a partir das informações já apresentadas sobre as 4 edições do Uniafro.

3.2.3.1 Dificuldade de celebração e pagamento dos projetos

Em todas as edições houve grandes problemas para a celebração dos convênios. É importante destacar que na maioria dos anos os editais foram lançados no mês de abril. Nos anos de 2005 e 2006, os projetos aprovados foram publicados em meados de junho, e os convênios

começara a serem celebrados em dezembro, ou seja, do lançamento do edital à formalização do convênio foram cerca de 8 meses.

Assim, em praticamente todos os casos, houve a necessidade de extensão do prazo de execução dos projetos, chegando a até 3 anos o período de realização dos convênios, que, em tese, deveriam ser executados em 10 meses.

No caso dos convênios de 2008 e 2009, esse tipo de problema foi exponencialmente aumentado. Nesses anos, os editais foram lançados por volta de junho e julho, as instituições selecionadas em setembro, e a celebração dos convênios ao longo dos anos seguintes.

Dos 27 convênios firmados em 2008, 11 tiveram que ser recelebrados em virtude da devolução de recursos para o FNDE devido à não realização dos projetos no período determinado. Assim, tiveram que ser realizados procedimentos administrativos para que o FNDE devolvesse às instituições os recursos necessários à realização dos projetos, o que gerou atrasos de anos.

No caso dos convênios de 2009, quando da realização desta pesquisa, em 2012, somente um dos 14 havia sido concluído, sendo que três ainda estavam aguardando o repasse de recursos do MEC.

Assim, é evidente o sério problema na capacidade do MEC e/ou das instituições estaduais e municipais em executar os trâmites burocráticos necessários à formalização do instrumento de repasse. Além disso, é importante indicar que esse problema inicial tem sérios impactos para o planejamento do curso como um todo.

É necessário frisar que quando realizado o projeto, todo o orçamento é feito a partir de uma referência que inclusive é datada. Atrasos substanciais como o apresentado ocasionam revisão de todo o plano de trabalho.

Outra questão importante gerada por esse problema é a capacidade técnica da Coordenação de Educação das Relações Étnico-raciais da SECADI em acompanhar tantos projetos simultaneamente. A cada ano, além de celebrar os convênios novos, a coordenação também teve que lidar com os trâmites burocráticos para a celebração dos antigos, os inúmeros aditivos de prazo, bem como o andamento e acompanhamento dos projetos.

3.2.3.2 Incipiente estágio de articulação entre os NEABs e baixa institucionalização destes nas Instituições de Ensino Superior

É importante destacar que esse objetivo refere-se especificamente aos editais de 2005 e 2006, os quais tinham claramente a consolidação e fortalecimento dos NEABs entre os objetivos do Uniafro. Contudo, a consolidação dos NEABs é importante para a consolidação da política de

educação das relações étnico-raciais como um todo, porque a pesquisa e publicação sobre a temática são condições de existência da revisão dos conteúdos didáticos.

Porém, ainda que a realização de um edital específico para dotar os NEABs de recursos financeiros e, assim, consequentemente, mais importância e prestígio dentro de suas instituições, é uma questão a ser repensada. Em que medida essa ação, descolada de ações junto às linhas de pesquisa apoiadas pela Capes e pelo CNPQ²⁷ tem efetividade? Ou mesmo das ações afirmativas na pós-graduação e na carreira docente?

Se por um lado, para efetivar a consolidação dos NEABs como núcleos de pesquisa e formação para a temática das relações étnico-raciais relevantes nos contextos universitários, é necessário prover de condições mínimas de trabalho a sua infra-estrutura, por outro, é importante que haja apoio às pesquisas a serem desenvolvidas nesses centros.

Ainda que se possa afirmar que há uma série de linhas de pesquisas não específicas que contemplariam o tipo de projeto, a necessidade da priorização é justificada tanto pela legislação, quanto pela expressão da real importância que essa temática deveria ter dentro das ações de Ciência e Tecnologia.

No que tange às ações afirmativas na carreira docente, é mister destacar que a mesma argumentação válida para a adoção de ações afirmativas entre alunos das instituições de ensino superior, quanto à importância de tornar o ambiente acadêmico diverso e promover mecanismos de inclusão da população negra, é relevante para a pós-graduação e a carreira docente, sendo que, no caso específico da carreira docente, em muitos casos, a inclusão dos sujeitos negros vem articulada com objetos de pesquisa e temáticas afrocentradas.

Talvez essa ação seja muito relevante como um estímulo à criação dos NEABs, uma vez que as instituições que não os possuíam vissem neles a possibilidade de apoio ao financiamento de projetos. Contudo, as instituições que já os possuíam, esse apoio é controverso.

Dada a dificuldade de realização desses projetos e a necessidade de um conhecimento técnico para a sua realização, conforme explicitado anteriormente, somente os NEABs já relativamente consolidados teriam condições de participar, e os problemas para a realização dos projetos parecem mais um entrave para a consolidação do que um incentivo a sua efetivação.

²⁷ No período de 2010 a 2013, nem a CAPES, nem o CNPQ promoveram alguma linha de pesquisa específica para as relações étnico-raciais, sendo que, há menção da temática no processo de inscrição de instituições interessadas em participar do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica nas Ações Afirmativas – PIBIC-Af.

3.2.3.3 Dependência do Convênio com o MEC para a continuidade dos projetos

Uma das principais causas para o incentivo à realização desse tipo de projeto é a crença de que o estímulo à pesquisa e desenvolvimento de metodologia de ensino nessa temática seriam ações que, uma vez iniciadas, facilitariam a sua continuidade. Uma vez criado um curso, por exemplo, os esforços realizados para a construção dos conteúdos e da metodologia poderiam ser diminuídos nas edições seguintes, com a realização somente de atualizações periódicas. Contudo, em grande parte, é possível que o interesse de uma instituição em realizar este ou aquele projeto provenha exclusivamente da possibilidade de financiamento externo.

Faz-se necessário destacar que a construção do objetivo de formar docentes para a implementação da educação das relações étnico-raciais já é uma função das instituições de ensino superior. Contudo, para a efetivação dos mecanismos de implementação da educação das relações étnico-raciais é necessária a formação de docentes já formados, que não foram introduzidos a tais conteúdos, bem como a mudança no currículo das licenciaturas para a garantia da formação dos novos profissionais com essa formação.

Porém, esse desafio é extremamente denso. Por um lado, as instituições teriam a obrigação de já estarem ofertando disciplinas que possibilitassem a formação dos seus licenciados nessa temática, ação essa avaliada no capítulo anterior; por outro, formar docentes em exercício é um projeto em longo prazo²⁸, com o qual o Uniafro não pôde ajudar substancialmente.

²⁸ A questão do desafio da formação de docentes no país é imensa, a partir de 1996. Com a instituição da LDB, que torna obrigatória a formação superior para a prática docente, foram realizados diversos esforços no sentido da garantia dessa formação. Contudo, segundo dados do Censo Escolar (INEP, 2011), aproximadamente 25% dos professores não possuem o nível superior, 18 anos após a aprovação da LDB.

III. Conclusão

Ao longo da pesquisa apresentada, foram percorridos pontos que serão agora brevemente retomados a fim de sintetizar os argumentos e sistematizar aprendizados relativos ao objetivo da pesquisa: a análise da formação de docentes para a implementação da educação das relações étnico-raciais a partir dos programas Africanidades e Uniafro do Ministério da Educação.

No primeiro capítulo foram descritas e organizadas as políticas de promoção da igualdade a partir do conceito de Jaccoud e Beghin (2002), que aglutina três objetivos desse tipo de política pública. A grande vantagem no uso desse conceito é que ele possibilita superar a limitação semântica da igualdade racial, e classificar “políticas de igualdade racial” como um conjunto de ações que agrega o enfrentamento ao racismo, as ações afirmativas, a valorização da cultura negra e a repressão à discriminação racial.

Contudo, há entraves na execução das políticas de promoção da igualdade racial, com destaques para as dificuldades de execução das ações como observado no Programa Brasil Quilombola e para a fragilidade da legislação.

Há que se pesar os entraves políticos e institucionais no processo tanto de esvaziamento do que efetivamente a legislação obriga, quanto da relação que a secretaria coordenadora dessas ações pode vir a estabelecer com os órgãos executores das ações e do orçamento.

Tal constatação corrobora a independência dos ciclos proposta por Kingdom (1995), uma vez que esse problema, as consequências do racismo, enseja várias entradas na agenda decisória governamental, conforme explicitado no Capítulo 1, com a ênfase nas ações articuladas por entidades da militância negra em 1950, 1986 e 1995. Essa última culminou com a adoção de uma série de ações que hoje conformam a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Porém, as soluções demandadas por essa militância não são necessariamente as políticas adotadas pelo governo federal. Exatamente porque os ciclos são independentes, não há necessariamente uma sintonia entre problema, solução e política.

No caso específico do Estatuto da Igualdade Racial, de autoria do Senador Paulo Paim, muitos dos elementos do texto original versavam sobre diversos pontos da pauta dessa militância, no que tange a adoção de ações afirmativas e na estruturação e financiamento de políticas públicas voltadas à população negra. Contudo, o resultado final é uma Lei que pouco institui para a promoção da igualdade.

No caso da PNPIR do PLANAPIR há o mesmo processo, de versar sobre os temas que em tese contemplariam as demandas dessa militância, porém sem efetivar mecanismos de alcance dos objetivos relacionados a tais políticas.

Assim, mais do que a independência entre os ciclos dos problemas, das alternativas e das políticas, nesse caso específico há um momento de interseção com a entrada dessa temática na agenda, contudo, há também um esvaziamento do conteúdo transformador da realidade dos instrumentos que efetivariam a consecução da demanda.

No que concerne especificamente à educação das relações étnico-raciais, analisada em detalhe no Capítulo 2, ainda que se observe uma legislação bem assertiva, a questão de como transformar a obrigatoriedade da legislação em uma prática concreta é igualmente problemática para a solução do problema da não inserção de conteúdo da história e cultura africana e afrobrasileira no conteúdo da Educação Básica.

É evidente o importante papel dos professores e das escolas na efetivação das ações, contudo, há que se pesar esse compartilhamento de responsabilidades conforme expresso no Plano de Implementação para identificar como e quanto a política nacional de educação e de promoção da igualdade racial tem contribuído para o cenário atual de dificuldade de implementação dessa política.

A educação das relações étnico-raciais é uma ação que parte da política de promoção da igualdade racial. Isso significa, na prática, três coisas, a princípio: i) que ela vem de uma herança de demandas históricas do movimento social negro, ii) que ela está em fase de implementação recente, e iii) que ela tem uma dupla gestão, uma parte voltada a seu órgão executor, Ministério da Educação, e outra voltada ao órgão coordenador de políticas dessa natureza, a SEPPIR.

Essa dupla inserção, como política de educação e de promoção da igualdade racial não parece apresentar grandes dilemas nesse caso²⁹, porque, em que pese os apontamentos da pesquisa, boa parte das ações está no escopo de atuação e decisão exclusiva do Ministério da Educação, a SEPPIR é uma coadjuvante, e talvez espectadora, nesse processo.

Contudo, talvez esse seja exatamente o principal dilema, uma vez que essa ausência da SEPPIR pode em parte ajudar a explicar o processo de esvaziamento das ações do Ministério da Educação, com a descontinuidade de programas como o Uniafro sem grandes soluções alternativas ao problema que ele visava combater.

No que concerne especificamente o estado de implementação da educação das relações étnico-raciais, a ausência de um diagnóstico é extremamente danosa para todo o planejamento demandado por esta política.

²⁹ É importante destacar que no caso de outras políticas como a Saúde da População Negra e as ações afirmativas na educação superior, parece haver uma maior relação entre o órgão executor e o coordenador, com pelo menos um fluxo de informações entre ambos. Contudo, mesmo em programas expressivos como o Brasil Quilombola, há ações que a SEPPIR não disponibiliza informações com relação ao órgão executor.

As avaliações apresentadas na pesquisa indicam a questão da baixa implementação como premissa das pesquisas. Ambos os resultados apontam para problemas no entendimento do que seria ministrar esse conteúdo tanto por parte dos docentes e equipe escolar, quanto dos gestores municipais, concluindo que há a necessidade de investimento em processos formativos.

Contudo, quando observada a formação em si, a partir da consulta realizada pela SEPPIR, há sérios indícios de desentendimento também do que seria a implementação, além do investimento em formação complementar, em detrimento da específica, e a indefinição de critérios para o estabelecimento de parâmetros mínimos, ou mesmo um horizonte de implementação da educação das relações étnico-raciais no ensino superior com vistas à formação de docentes.

Os programas Uniafro e Africanidades tiveram sob determinado recorte³⁰ o mesmo objetivo, com estratégias diametralmente diferentes. Enquanto o Africanidades tentou por meio da EAD propagar uma formação única para professores das mais diversas unidades da federação e realidades educacionais do país, o Uniafro tentou, por meio da parceria com as instituições públicas de ensino superior, estimular a formação de docentes.

Conforme foi avaliado no capítulo 3, ambos tiveram sérios problemas de gestão que em parte podem indicar um fracasso sob o ponto de vista da execução, mas por outro lado, ainda que esses programas tivessem sido executados da forma prevista, e até alcançassem os objetivos propostos, é importante reiterar o questionamento sobre se a solução apresentada por eles dialoga com o escopo e abrangência do problema que eles visam combater.

Assim, a questão que permanece é: qual o aprendizado institucional que se pode extrair desses programas? Sabe-se que o Africanidades está na memória de quem participou, mas pouco na institucional do Ministério da Educação. O Uniafro ainda é presente nos relatórios de gestão especialmente considerando a vigência de alguns dos convênios, com especial destaque para os milhares de docentes formados e materiais distribuídos. Entretanto, haja vista a descontinuidade do programa e a pretensa incorporação do seu aspecto formativo na Rede de Formação de Docentes, qual a conclusão? Esse tipo de programa não vai mais existir?

A formação de docentes não é uma política por si mesma, na qual o objetivo é a ação. Formar docentes tem uma intenção que se relaciona com os objetivos da educação básica, de formar o cidadão e fornecer o conhecimento mínimo necessário para o ingresso na vida profissional e/ou acadêmica. No caso específico da educação das relações étnico-raciais, há duas intenções bem claras: i) habilitar os profissionais para a inclusão da temática no currículo escolar, e ii) possibilitar

³⁰ Resta evidente que o Uniafro era mais abrangente, especialmente nos dois primeiros editais, que o Africanidades. Porém, ambos tinham entre seus objetivos a formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais.

que os docentes identifiquem e combatam mecanismos de discriminação étnico-racial na sua prática institucional e no cotidiano da instituição.

Num contexto de formação, é possível aglutinar i) e ii), sendo que observando exclusivamente o material disponibilizado como texto-base do Africanidades, é clara a tentativa de possibilitar a apresentação de mecanismos de identificação e combate ao racismo assim como realizar a inserção dos conteúdos expressos na legislação.

Se por um lado o Africanidades teve problemas devido a extrema centralização das decisões em Brasília, a falta de um ponto de apoio institucional nos estados e a dificuldade de gestão de um curso com aquela proporção de alunos, por outro, havia um controle bem detalhado de todo o conteúdo e metodologia do curso, com a exata noção dos conhecimentos e habilidades que o docente concluinte em tese possuiria.

Já o Uniafro, ao utilizar as universidades como ponto de elaboração e execução dos cursos, delega a competência da execução e permanece somente com o acompanhamento, que seria realizado mediante sorteio.

Nesse aspecto, inclusive, o Uniafro apresenta alguns pontos positivos importantes para o desenho de políticas com esse objetivo. A primeira questão versa sobre a necessidade de incorporação dos estados e municípios às políticas de formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais. Ainda que esse Programa não fizesse isso diretamente, dado que as instituições apoiadas poderiam ser tanto federais quanto estaduais, é importante destacar que um ponto de apoio e coordenação nos estados são extremamente relevantes para a coordenação de ações educativas, que, via de regra, demandam infraestrutura física, de pessoal, equipamentos e materiais.

Outra ideia acertada do Uniafro refere-se exatamente à incorporação das universidades como parceiras na formação, porque em tese essas instituições tem condições para realizar essa formação, expertise, capacidade de fornecer esses conteúdos de forma mais profunda e, considerando a pretensa qualidade das instituições públicas de ensino superior, qualitativa.

Nesse aspecto, a instituição da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em 2011 dialoga com essa contínua necessidade de promover a formação de docentes em parceria com as Instituições de Educação Superior do país. Porém, o papel da formação voltada à educação das relações étnico-raciais na rede carece de evidenciamento.

Uma questão cerne para a discussão das políticas de promoção da igualdade racial discursa exatamente sobre a especificidade versus a universalidade. O fato de ter havido programas

específicos para a formação de docentes em educação das relações étnico-raciais era um indício de uma atenção específica nessa temática.

A possibilidade dessa formação disputar com uma série de outras a sua participação na rede é preocupante. Outra questão controversa é que houve problemas de acompanhamento em ambos os programas analisados. Contudo, no contexto da rede, não está definido em qual medida esse problema será sanado.

Assim, de modo geral, as experiências dos programas analisados, bem como a partir da consulta realizada pela SEPPIR e dos indicadores de formação propostas a partir dela, é possível indicar algumas questões para a construção de um modelo de formação de docentes com vistas à capacitação para ministrar o conteúdo da educação das relações étnico-raciais.

A fim de organizar as propostas, é preciso destacar a necessidade de se trabalhar em dois níveis: i) na formação de docentes nas licenciaturas, e ii) na capacitação de docentes já formados.

A primeira questão, e talvez mais problemática, é a formação nas instituições de ensino superior. Ao mesmo tempo em que as capacitações voltadas a docentes possam habilitar milhares por ano, são inseridos no mercado dezenas de milhares de professores sem essa formação.

Assim, o estímulo a formação de docentes, nas instituições públicas e particulares, é essencial para a garantia da não realização de um trabalho intransponível, na qual mais e mais professores são formados e admitidos e seus empregos sem essa formação, para recebê-la *a posteriori*.

Contudo, é importante ponderar a qualidade dessa inserção, haja vista que a criação de uma disciplina é insuficiente, ao passo que a criação de pelo menos 4 (nas instituições que formam profissionais nas áreas de pedagogia, licenciatura de artes, história e letras) pode ser ambicioso para algumas instituições em um primeiro momento.

Assim, é necessário o estabelecimento do monitoramento da aplicação do Plano Nacional de Implementação da Educação das Relações Étnico-raciais no ensino Superior, garantindo que as instituições possuam metas de inserção para o alcance da formação ideal; estabelecendo que no curto prazo todas devam possibilitar a formação no nível básico, e no médio e longo prazo etapas para o alcance da formação ideal.

Ao mesmo tempo em que são necessárias ações de estímulo à contratação de docentes nessa temática, e assim, a incorporação dessas linhas de pesquisa nas instituições. Para estimular essa incorporação, a existência de incentivos financeiros a pesquisa no âmbito do CNPQ e da CAPES

sobre essa temática seriam importantes, a exemplo do que já ocorre com outras áreas³¹, ou mesmo nas ações de incentivo a criação de programas de pós-graduação³².

Agora, no que se refere à capacitação de docentes, alguns apontamentos são resultado direto das observações no que tange ao Africanidades e ao Uniafro. Ao se trabalhar com um universo sabidamente gigantesco, de 2 milhões de professores, é necessário um desenvolvimento de um plano de capacitação que: i) priorize as disciplinas obrigatórias por lei e ii) estabeleça e defina prazos para a consecução do plano.

Assim, o plano de capacitação deveria contemplar a estrutura da educação básica, considerada a necessidade de estabelecer metas para as séries iniciais, considerando que as profissionais da pedagogia desenvolvem as atividades nesse período; e as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio, identificando como meta prioritária de inserção da temática em história, português/literaturas e artes.

Por fim, uma reflexão que permeou toda a pesquisa, principalmente após observada a tendência dos órgãos governamentais a dificultarem as informações sobre os programas não tão exitosos, foi exatamente “o que é o êxito das políticas públicas?”

Ao longo da pesquisa foram observados uma série de problemas que vão desde a concepção à execução dos programas, ao esvaziamento organizativo e propositivo da legislação e não efetivação da transformação da pauta do movimento social em uma política pública integral. Entretanto, a impressão que fica é que esses problemas podem ser generalizados a um conjunto de políticas que passam pelas mais diversas áreas e temáticas.

O que este caso traz de específico é que o conjunto dessas políticas, de promoção da igualdade racial, apesar de extremamente especializado, complexo e diverso, é interligado³³ para a consecução do problema que ele visa combater: a discriminação racial.

Nesse caso específico da educação das relações étnico-raciais, no qual o desafio é imenso e as estratégias tem dificuldades de execução maiores ainda, o êxito viria na medida em que essa política: i) dialogue com o problema visar combater; ii) esteja contextualizada com as soluções

³¹ Nesse sentido, o Ministério da Saúde tem incentivado projetos de pesquisa para incentivar pesquisadores a encontrar soluções inovadoras para serem aplicadas no SUS e aprimorar o atendimento e a assistência ao usuário, por meio de parceria entre a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

³² No âmbito da Rede Universidade Aberta do SUS há o incentivo a programas de pós-graduação sobre a temática do SUS.

³³ Se forem praticadas ações de repressão ao racismo na esfera penal, sem a reeducação da população e o empoderamento da população negra, não é possível o estabelecimento da equidade. Se a população negra ascender por meio de ações afirmativas, sem a educação antirracista e a repressão, não é possível a equidade. E se as ações educativas forem bem sucedidas, sem a repressão ao racismo e a promoção das pessoas negras, a equidade é impossível.

presentes na sociedade; iii) tenha um horizonte temporal factível; iv) possua proposta de continuidade, ou de descontinuidade, mas com algum tipo de parâmetro.

De modo geral, ainda que haja os parâmetros com relação ao que deve ser a implementação da educação das relações étnico-raciais, não há um projeto de implementação nos moldes acima.

Assim, através deste trabalho, há a tentativa de contribuição para a implementação da educação das relações étnico-raciais na formação de docentes, em diálogo com o eixo “5 – Avaliação e Monitoramento” do Plano Nacional de Implementação, ao propor os indicadores de implementação da formação de docentes no ensino superior, e com o “eixo 6 - Condições Institucionais” pela crítica aos modelos de implementação adotados nos programas Africanidades e Uniafro e, a partir deles, apontar caminhos para os projetos de implementação a serem desenvolvidos.

De modo geral, ao longo da análise, observou-se que mesmo com alguns acertos e possibilidades, ambos os programas analisados não alcançam o escopo do problema da formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais como ação estruturada e condizente com o escopo do problema da falta de formação. Tal constatação pode ser relacionada a uma ausência de um compromisso efetivo, não da SECADI, mas do Ministério da Educação como um todo com as diretrizes dessa política; ou com a baixa capacidade de ingerência da SEPPIR sobre o órgão executor dessa e das demais políticas que ela coordenaria, ou mesmo a ausência de um modelo de implementação, uma vez que os parâmetros e diretrizes estão bastante definidos na legislação, ao passo em que os mecanismos e estratégias de ação não sejam tão bem delimitados e assertivos.

O cenário atual é bastante desanimador, quando i) órgãos como o MEC ao possuírem programas que dialoguem com determinado problema, possam julgar que o combatem, pela simples existência de uma ação; ao passo em que ii) o órgão responsável, a SEPPIR, não possui condições de exercer efetivamente essa responsabilidade; enquanto iii) os movimentos sociais negros, que antes demandavam pela obrigatoriedade, agora demandam pela efetivação da obrigatoriedade; sendo que iv) as Universidades ainda podem afirmar que inserem a história afro-brasileira ao apresentar a população negra como objeto de estudo, não necessariamente sujeito de conhecimento; e v) as escolas permanecem a possuir no conjunto de demandas e matérias, aliados à falta de estrutura e conhecimento, o argumento para a continuidade da repetição de conteúdos que não contemplam a história do país ou a da população negra.

Por fim, é possível indicar que para que essa política seja efetiva e aconteça pela ação, e não pela inação governamental, é importante desenvolver mecanismos que possibilitem que sua construção seja uma tarefa das instituições de ensino, e não dos professores simpáticos; dos órgãos responsáveis, e não dos técnicos engajados e de um projeto de país que se compromete com a

educação e o combate ao racismo.

IV. Bibliografia

Leis e Documentos administrativos

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1998 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 2011.

BRASIL/MEC/Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial. Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnicoraciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-brasileira e Africana. Brasília, 2009

BRASIL, MEC. Plano Nacional de Educação 2001-2010. 2000

<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>

BRASIL. MEC. Plano de Desenvolvimento da Educação. 2003

<<http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>> Acesso em: 21 jul. 2011

BRASIL, Lei Nº 1.390, DE 3 DE JULHO DE 1951. Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

Em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%201.390-1951?OpenDocument Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL, Lei Nº 4.024, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1961. Fixa diretrizes e bases para a educação nacional.

BRASIL, Lei Nº 5.465/1968 (Lei Ordinária), de 3 de julho de 1968. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola.

Em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5465.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Lei Nº 5.540, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL, LEI Lei Nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL, Lei Nº 7.437, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1985. Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil, dando nova redação à Lei Nº 1.390, de 3 de julho de 1951 - Lei Afonso Arinos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7437.htm. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL, Lei Nº 7.668, de 22 de agosto de 1988. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP e dá outras providências. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7668.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Lei Nº 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL. Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. Lei Nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB.

BRASIL. Lei Nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. LEI N.º 10.639, de 9 janeiro de 2003. Altera Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/2003/L10.639.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL, Lei Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acesso em: 21 jul. 2011.

BRASIL. Lei Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm. Acessado em 03 jan. 2013.

BRASIL, Decreto Nº 1.904, de 13 de maio de 1996. Revogado pelo Decreto nº 4.229, de 13.5.2002. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH. Em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm . Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Decreto Nº 4.228, DE 13 DE MAIO DE 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4228.htm. Acessado em 03 jan. 2013.

BRASIL, Decreto Nº 4.883, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003. Transfere a competência que menciona, referida na Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4883.htm. Acessado em 03 jan. 2013.

BRASIL, Decreto Nº 4.886, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm. Acessado em 03 jan. 2013.

BRASIL, Decreto Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

BRASIL. Decreto Nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Decreto Nº 6.320, de 20 de dezembro de 2007.(Revogado pelo Decreto nº 7.480, de 2011). Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6320.htm. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL, Decreto Nº 6.872, DE 4 DE JUNHO DE 2009. Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6872.htm. Acessado em 03 jan. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CNE/CP 3/2004 de 10 de março de 2004. Brasília: MEC, 2004. Em: portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/003.pdf. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 1, de 17 de junho de 2004. Brasília: MEC, 2004.Em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>>. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. Ministério da Educação/ Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial . Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana. MEC/SEPPIR, 2010. Em: www.portaldaigualdade.gov.br/arquivos/leiafrica.pdf. Acessado em 12/03/2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2004-2007 : mensagem presidencial / Ministério do

Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília : MP, 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2008-2011 : projeto de lei / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília : MP, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2012-2015 : projeto de lei / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília : MP, 2011.

Brasil. Presidência da República: Catálogo de Programas do Governo Federal destinados aos Municípios. Brasília: MP, 2008.

BRASIL, Portaria normativa Nº 2, de 10 de janeiro de 2007. Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância. Em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/portaria_n_2-07_polo.pdf. Acessado em 12/03/2012.

SEPPIR, Relatório de Gestão do Exercício de 2011. Brasília: Março\2012. Em: <http://www.seppir.gov.br/relatorios-de-gestao/2011/2011>. Acessado em 30 de fevereiro de 2013.

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UEL

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UFAL

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UFMG

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UFPI

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UFRJ

Relatório Parcial – Uniafro 2006 – UFU

PARECER TÉCNICO nº 61/2009/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

PARECER TÉCNICO nº 66/2009/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

PARECER TÉCNICO nº 03/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

PARECER TÉCNICO n° 04/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 06/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 07/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 10/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 14/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 15/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 16/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 18/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 20/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 21/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 22/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 23/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 24/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 25/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 26/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 27/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 31/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 34/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 35/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 36/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC
PARECER TÉCNICO n° 37/2008/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

Nota Técnica n° 014-2009 – CGDI/DEDI/SECAD/MEC

Nota Técnica n° 023-2009 – CGDI/DEDI/SECAD/MEC

Nota Técnica n° 024-2009 – CGDI/DEDI/SECAD/MEC

PARECER TÉCNICO n° 008/2009/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

Nota Técnica n° 07/2010/CGDI/DEDI/SECAD/MEC

Parecer n° 02-2010 – CGDI/DEDI/SECAD/MEC

PARECER TÉCNICO N° 21/2011 - CGERER/DPECD/SECADI/MEC

PARECER TÉCNICO N° 72 /2011 - CGERER/DPECAD/SECADI/MEC

PARECER TÉCNICO nº 16/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO nº 19/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO nº 20/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO nº 37/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO nº 38/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO Nº 41/2012 - CGERER/DPECAD/SECADI/MEC
PARECER TÉCNICO nº 44/2012/CGERER/DPECIRER/SECADI/MEC

Planilha “Relação das Ofertas de Cursos da CGDI no Programa UNIAFRO por Estado e por Edital”

Planilha “Educação para relações étnico-raciais”

Planilha “Dados gerais UNIAFRO”

Projeto Básico: Educação Africanidades Brasil

Planilha Financeira: Educação Africanidades Brasil

Livros e publicações acadêmicas

BARBOSA, Márcio (Org.). Frente Negra Brasileira: depoimentos. São Paulo: Quilombhoje, 1998.

BRAGA, Maria Lúcia de Santana, e SILVEIRA, Maria Helena Vargas da (org). O Programa Diversidade na Universidade e a construção de uma política educacional anti-racista. Brasília : Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, UNESCO, 2007.

CAPELLA, A.C. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. & MARQUES, E. Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora: FIOCRUZ, 2007.

CARNEIRO, Suely. A batalha de Durban. In: Revista Estudos Feministas. Florianópolis: v.10, nº. 1, 2002

DEGLER, Carl N. Degler. Nem Preto nem Branco. Escravidão e Relações. Raciais no Brasil e E.U.A. Rio de Janeiro: Ed. Labor, 1976.

DIAS, Lucimar Rosa. “Quantos passos já foram dados? A questão de raça nas leis educacionais – da LDB de 1961 à lei 10.639/03 de 2003”. In: SECRETARIA DA EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO E DIVERSIDADE. Educação do negro e outras histórias. Brasília, SECAD/UNESCO, 2005, p. 49 - 62.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. Tempo [online]. 2007, vol.12, n.23

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: Para a Década de 90 - Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas. *Políticas Sociais e Organização do Trabalho*, 4, Brasília: IPEA/IPLAN, 1990.

FILICE, Renísia Cristina G. Raça e classe na gestão da educação brasileira: a cultura na implementação de políticas públicas. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. Coedição Faculdade de Educação de Brasília – UNB. (Coleção Políticas Públicas de Educação).

FOLHA DE SÃO PAULO, Movimento negro faz propostas a constituintes, São Paulo, 08/11/ de 1986. Em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/115567>. Acessado em 15 de fevereiro de 2012.

FRASER, Nancy, ‘From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age’. New Left Review 212 (July/August): 1995.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. - São Paulo : Atlas, 6. ed. - 2008.

GOMES, Nilma Lino (org). Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da Lei Nº 10.639/03 . 1. ed. - Brasília: MEC; Unesco, 2012

HENRIQUES, Ricardo (org). Educação Escolar Indígena: diversidade sociocultural indígena ressignificando a escola / - Brasília: Ministério da Educação : 2007

JACCOUD, Luciana, Igualdade Racial, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA -IPEA. Políticas Sociais: Acompanhamento e análise: Vinte Anos da Constituição Volume 3, Nº 17, Brasília: 2009.

JACCOUD, Luciana (org.). A construção de uma política de promoção da igualdade racial : uma análise dos últimos 20 anos / - Brasília: Ipea, 2009.

JACCOUD, Luciana, e BEGHIN, Nathalie. Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental. Brasília : Ipea, 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. “Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil”, Revista do Serviço Público, vol. 56, nº 02, de 2005.

JANNUZZI, P. M., MIRANDA, W. L., SILVA, D. S. G. da. Análise Multicritério e Tomada de Decisão em Políticas Públicas: Aspectos Metodológicos, Aplicativo Operacional e Aplicações. Revista Informática Pública , Belo Horizonte, ano II, p. 69-87, 2009.

KINGDON, John (1995) Agendas, alternatives and public policies. 2ed. Boston, Little Brown.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, n. 87, 2010 . Em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200005&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 06 junho de 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002010000200005>..

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa. Currículos e Programas no Brasil. Campinas: Papirus, 1990.

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa (org.). Currículo: questões atuais. Campinas: Papirus, 1997.

MUNANGA, Kabenguele, Rediscutindo a Mestiçagem no Brasil, São Paulo: Autêntica, 2004.

PAIXÃO, Marcelo; ROSSETTO, Irene; MONTOVANELE, Fabiana e CARVANO, Luiz M. (orgs.) Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2009-2010. Editora Garamond Ltda, Rio de Janeiro: 2010. Em: http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/relatorios%20pdf/Relat%C3%B3rio_2009-2010.pdf. Acessado em 12/03/2012.

RIOS, Flavia. O protesto negro no Brasil contemporâneo (1978-2010). Lua Nova: 2012

SANTOS (org), Sales Augusto dos. Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas– Brasília: Ministério da Educação : UNESCO, 2005

SANTOS, Sales Augusto dos. Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial, Questão Racial, Mercado de Trabalho e Justiça Trabalhista. Rev. TST, Brasília, vol. 76, no 3, jul/set 2010

SANTOS, Sales Augusto dos; SANTOS, João Vitor Moreno dos; e BERTÚLIO, Dora Lúcia. O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010. Brasília: INESC, 2011.

SANTOS, Sônia Querino dos Santos e; MACHADO, Vera Lúcia de Carvalho. Políticas públicas educacionais: antigas reivindicações, conquistas (Lei 10.639) e novos desafios. Ensaio: aval.pol.públ.Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, Mar. 2008. Em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362008000100007&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 6 de junho de 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362008000100007>.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e Justiça – A Política Social na Ordem Brasileira. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1987. 2ª ed. (Cap. 4, Do laissez-faire repressivo à cidadania em recesso e Cap. 5, A política social autoritária e a cidadania emergente).

SILVÉRIO, Valter Robério. Políticas Educacionais para Afro-Brasileiros e Indígenas. In: RAMOS, Marise Nogueira (org. et al) Diversidade na educação: reflexões e experiências. Brasília, Secretaria de Educação Média e Tecnologia, 2003.

SKIDMORE, Thomas E., Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro; tradução de Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

SODRÉ, Muniz. Claros e escuros: identidade, povo e mídia no Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

THEODORO, Mário; DELGADO, Guilherme. Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. *Políticas sociais – acompanhamento e análise*, n. 7, p. 122-126, ago. 2003.

WINANT, Howard. The world is a ghetto : race and democracy since World War II. New York : Basic Books, 2001.

YOUNG, Iris Marion, ‘Unruly Categories: A Critique of Nancy Fraser’s Dual Systems Theory’, *New Left Review*, 222, 1997.