

Avanços Legais na Perspectiva das Políticas Públicas de Educação para as Relações Étnico-raciais

Vanize Zambom Niederauer¹

Alexsandro do Nascimento Santos²

Vanessa Ester Ferreira Nunes³

Isa Daniele Mariano de Sousa Sá⁴

Tarsila Roquete Fernandes de Oliveira Santiago⁵

Resumo

Este artigo apresenta resultados da investigação desenvolvida no campo da implementação de políticas educacionais em perspectiva antirracista, o objetivo central é contribuir para a compreensão do processo de construção, consolidação e enraizamento de instrumentos normativos orientadores do trabalho com educação das relações étnico-raciais (ERER) nos sistemas de ensino a partir da emergência da Lei Federal nº 10.639/03. A investigação valeu-se da abordagem qualitativa com análise documental, incidindo sobre fontes legais e paralegais. Conclui-se que, em nível nacional, o processo de construção e consolidação dos instrumentos normativos para institucionalização da ERER se estabeleceu a partir na interação tensa e dialética entre o esforço epistemológico e político dos

1 Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo - SP - Brasil. Mestra em Educação. Graduada em Comunicação Social (PUC/SP). Gestora de implementação de Programas e Projetos Educacionais no Instituto Unibanco. E-mail vanizez@gmail.com

2 Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo - SP - Brasil. Doutor em Educação e Professor do Programa de Doutorado em Educação da Universidade Cidade de São Paulo - UNICID. E-mail alexsandrosantos1980@gmail.com

3 Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo - SP - Brasil. Doutoranda em Educação (bolsista CAPES), Mestra em Políticas Públicas. Professora do Centro Universitário Braz Cubas, Centro Universitário Carlos Drummond de Andrade e da Faculdade de Suzano - UNIESP. Advogada sócia do escritório Denis Nunes Sociedade de Advogados. E-mail vanessa@dnsa.com.br

4 Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo - SP - Brasil. Mestranda em Educação (bolsista CAPES - Prosup). E-mail isadanielee@gmail.com

5 Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), São Paulo - SP - Brasil. Mestranda em Formação de Gestores Educacionais. Diretora de Escola Técnica (CEETEPS). E-mail tarsilarte@gmail.com

movimentos sociais negros no Brasil e as estruturas governamentais dos Poderes Legislativo e Executivo. Esse processo ainda está inconcluso e que há um espaço significativo para seu aprimoramento e evolução, especialmente quanto ao enraizamento dessas normas nos sistemas subnacionais de educação.

Palavras-Chave: Educação das Relações Étnico-raciais; Instrumentos Normativos; Diretrizes Curriculares Nacionais para a ERER; Implementação.

1. Introdução

Nas últimas décadas, o Brasil trilhou importantes conquistas no campo das relações raciais. A partir do reconhecimento do estado brasileiro dos processos históricos que constituíram as desigualdades raciais e do racismo como elemento estruturante de tal problemática, o campo das políticas públicas educacionais foi mobilizado na produção de reflexões e respostas ao que consideramos um problema público de alta relevância social, na medida em que seus impactos são comprovados em múltiplas esferas da vida da população negra – que constitui 56% da população brasileira (IBGE, 2020): na economia, na cultura, na saúde, no mercado de trabalho, no acesso a direitos básicos.

O objetivo desse artigo é reconstituir e sistematizar o processo que leva à produção de marcos legais que têm estruturado o campo da educação das relações raciais e estabelecido as diretrizes institucionais do Estado brasileiro na agenda de combate ao racismo na educação escolar. Para cumprir tal objetivo, em nosso percurso de investigação, nos debruçamos sobre fontes legais e paralegais capazes de permitir a reconstrução do percurso de produção: a) da Lei 10.639/2003; b) do Parecer 03/2004 e da Resolução 01/2004, elaborados pelo Conselho Nacional de Educação e que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais; e c) do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Nacionais Curriculares da Educação das Relações Étnico-Raciais. Com tal sistematização, pretendemos apoiar os estudos de implementação das políticas em questão, fundamentais para correção das desigualdades estruturais que, mediante poderosos processos de segregação racial, têm comprometido a garantia equitativa do direito humano à educação no Brasil.

Particularmente, pretendemos contribuir para a ampliação de pesquisas e estudos que se debruçam sobre os eventuais desdobramentos desse conjunto de marcos normativos em nível subnacional. Parece-nos importante compreender se as secretarias municipais e estaduais de educação têm se movimentado no sentido de traduzir as normas nacionais em instrumentos de política educacional

local, produzindo – no âmbito de suas redes de ensino – incentivos curriculares, normativos, formativos e financeiros capazes de alcançar os objetivos declarados de enfrentamento ao racismo institucional e às desigualdades raciais que ainda se traduzem em desigualdades de aprendizagem e de trajetória escolar, em desfavor da população negra brasileira (SANTOS, 2022; SANTOS et al., 2023).

Pesquisa conduzida pela organização social Geledés – Instituto da Mulher Negra e publicada em 2023, com a participação de 1.187 secretarias municipais de educação (margem de erro de 2,0 p.p. e 95% de confiança) revelou que apenas 8% dos sistemas de ensino da amostra afirmam ter dotação orçamentária específica para a implementação das ações de educação das relações étnico-raciais e que apenas 1/5 possui regulamentação específica, dentro do próprio sistema de ensino, para orientar este trabalho. Além disso, apenas 26% dos municípios declaram ter uma área, uma equipe ou profissionais especificamente dedicados à liderança dessas ações na estrutura da secretaria municipal de educação e apenas 39% declaram realizar investimentos e disponibilizar recursos para o ensino de história e cultura africana e afro-brasileira (BENEDITO; CARNEIRO; PORTELA, 2023).

Exnergar esta realidade duas décadas após a sanção da Lei 10.639 e mais de uma década após a construção do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais parece indicar que as estruturas que sustentam a desigualdade racial e os atravessamentos do racismo na escola seguem consistentes e que nosso esforço ético-político, epistemológico e técnico-pedagógico precisa continuar operando na perspectiva da resistência e do anúncio de outros inéditos-viáveis.

O esforço de educação das relações étnico-raciais conecta-se a outras dimensões da luta antirracista e da luta contra as diferentes formas de opressão que se interconectam na nossa sociedade. Entendemos que as desigualdades são interseccionais e que combinam processos de exclusão com base em diferenças socioeconômicas, socioespaciais, de gênero e étnico-raciais, entre outras. Portanto, empenhar-se na luta antirracista no campo da educação é participar de um esforço mais amplo, em direção à emancipação plena dos sujeitos que compõem esta sociedade e, particularmente, em direção à transformação das subalternidades erigidas no marco da modernidade ocidental. (MOREIRA, 2019; ALVES, 2012; KILOMBA, 2020, SANTOS, 2022; RODRIGUES; RODRIGUES; TAVARES, 2022).

2. Desenvolvimento

É possível reconhecer a abolição da escravatura, realizada em 1888 como um marco legal inaugurador da condição formal de cidadania universal das pessoas negras no Brasil. A partir daquele 13 de maio, do ponto de vista legal, o Estado brasileiro reconhecia que homens e mulheres negros, antes escravizados – e, portanto, classificados juridicamente como mercadorias –, alcançavam o *status* de cidadãos brasileiros, gozando, em tese, de todos os direitos que antes estavam restritos a uma parcela da população. O direito à educação se apresentava como um desses direitos.

Algumas iniciativas pontuais haviam promovido processos de escolarização de pessoas negras livres antes de 1888 e, em menor número, escolarização de pessoas escravizadas. Mas, a realidade após a abolição da escravatura era outra: tratava-se de um reconhecimento normativo da educação como um direito para essas pessoas e da obrigação do Estado para com sua oferta (ALBERTI; PEREIRA, 2004; JACCOUD; BEGHNIN, 2002).

Entretanto, entre a formalização dessa condição e a materialização de ações e políticas públicas para garantir o acesso das pessoas negras à escolarização, havia um longo caminho e o Estado brasileiro não percorreu essa jornada com a velocidade e engajamento necessários.

O longo século XX foi marcado pela intensificação da luta dos movimentos sociais negros pelos direitos da cidadania (incluindo, o direito à educação). Mas, ao mesmo tempo, também foi um período marcado pela lentidão, pela insuficiência e pela procrastinação do Estado brasileiro na produção de respostas efetivas para essas demandas (ALBERTI; PEREIRA, 2004; MUNANGA, 2010).

Numa primeira fase, o Estado brasileiro assumiu uma agenda política de branqueamento explícito da população. Ancorado em ideologias como a eugenia e o higienismo, sustentadas, sobretudo, por discursos da medicina e do direito, o governo brasileiro construiu uma agenda de substituição da mão de obra do trabalho assalariado, excluindo os homens e mulheres negros, agora libertos da escravização, em favor de imigrantes europeus (AZEVEDO, 1993; BARCELOS, 1992).

A hipótese assumida por esse pacto explícito de branqueamento era a de que, na média e longa duração da história, a população de origem africana seria, progressivamente, eliminada da composição social brasileira, permitindo que o país redefinisse sua demografia.

Como essa profecia não se cumpriu, progressivamente, o Estado brasileiro foi deslocando suas premissas acerca da composição multirracial da sociedade

brasileira. Nesse deslocamento, um conjunto de explicações sociológicas cumpriu um papel decisivo para afirmar que (1) o encontro entre a população indígena, o colonizador europeu e os povos africanos trazidos para o Brasil na condição de escravos havia constituído uma nação miscigenada que poderia se valer do patrimônio cultural e econômico produzido nesse encontro; (2) esse encontro havia se dado numa condição de partilha e com recurso muito infrequente à violência, de modo que nossas relações sociais não estariam marcadas por barreiras de teor racial; (3) o Brasil caminhava a passos largos para a construção de uma democracia racial única no mundo.

Com essas premissas, o Estado brasileiro passou a atuar a partir de uma perspectiva de assimilação cultural e de sublimação dos conflitos raciais por meio da produção ativa da invisibilidade das disparidades e desigualdades. Explicações outras para o abismo social entre negros e não negros foram sendo assumidas tais como o déficit cultural dos negros, uma certa indisposição ao trabalho por parte das populações indígenas ou o atraso civilizatório dos povos originários da África (GONZALEZ; HASENBALG, 1982; HASENBALG, 1992; CARNEIRO, 2005; NOGUEIRA, 2020).

É a partir dessa impossibilidade de se discutir a existência do racismo e de suas consequências para a distribuição dos direitos sociais no Brasil que o sistema educacional foi sendo modelado ao longo do século XX. As sucessivas reformas educacionais produzidas naquele período ignoravam os desafios impostos pela desigualdade racial e pelo racismo estrutural, na medida em que não havia, por parte do Estado brasileiro, o reconhecimento de que o racismo estrutural se apresentava como uma limitação institucional para garantir o direito humano à educação para todas as pessoas.

É nesse sentido que a proposição de legislações ou políticas públicas orientadas para a correção das desigualdades educacionais entre negros e não-negros seguirá sendo um tabu na sociedade brasileira até o final do século XX.

2.1. A agenda normativa da educação das relações raciais no contexto da Redemocratização e da produção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

O processo de desconstrução da ditadura civil-militar e de redemocratização da sociedade brasileira no final dos anos 1980, colocou, mais uma vez, a oportunidade de uma revisão desse pacto de silenciamento. Com um processo intenso de articulação dos movimentos sociais negros, aliados a outras forças

progressistas da sociedade brasileira, vimos nascer uma Constituição Federal de orientação também progressista, com uma visão de bem-estar social bastante ousada.

Entretanto, essa nova realidade constitucional não era suficiente. Era preciso que o modelo da Constituição Federal se tornasse o parâmetro para todas as políticas públicas e para a organização do pacto entre o Estado e a sociedade brasileira. No campo educacional, a expectativa era de que esse movimento fosse assumido durante a tramitação e discussão da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Examina Dias (2005) que o processo de tramitação e discussão da nova LDB foi marcado pela presença política e pela articulação dos movimentos da sociedade civil e do movimento negro em favor de uma orientação mais explícita de correção das disparidades raciais, mobilizados tanto pelo centenário de abolição da escravidão, pelos 300 anos de Zumbi de Palmares, quanto pela divulgação de pesquisas socioeconômicas revelando a realidade da desigualdade racial. Algumas universidades fortaleceram a pauta da agenda antirracista no espaço educacional.

Entretanto, mesmo reconhecendo avanços importantes para o campo democrático, Dias (2005, p.55) analisa que “os educadores progressistas ignoraram a questão de raça como um dos objetivos da educação democrática e para todos”; deslocando o foco para a dimensão de classe (socioeconômica). Nesse contexto, as entidades de movimentos negros desempenharam papel fundamental, pressionando os parlamentares suscetíveis à causa e garantindo a inclusão no artigo 26, parágrafo 4º da lei 9.394/96 a especificação das matrizes indígena, africana e europeia no ensino da História do Brasil.

Outro momento importante do protagonismo dos movimentos sociais negros neste período foi a mobilização para a incidência no processo de construção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que legitimaram o princípio da diversidade cultural. Segundo os PCNs, a dimensão da pluralidade cultural dialoga tanto com o conhecimento e com a valorização das diferentes culturas, quanto com a noção de cidadania e respeito aos direitos humanos. Os parâmetros curriculares estão orientados para a crítica às desigualdades e às formas discriminatórias e excludentes instituídas na sociedade brasileira. No âmbito da educação, o volume que trata da temática Pluralidade Cultural afirma que:

O grande desafio da escola é reconhecer a diversidade como parte inseparável da identidade nacional e dar a conhecer a riqueza representada por essa diversidade etnocultural que compõe o patrimônio sociocultural brasileiro,

investindo na superação de qualquer tipo de discriminação e valorizando a trajetória particular dos grupos que compõem a sociedade. (BRASIL, 1998, p.117)

É preciso situar esses dois últimos avanços numa conjuntura específica de governo, a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência da República e de uma abertura ao diálogo com parcelas do movimento negro estabelecida a partir da Secretaria Especial de Direitos Humanos e a partir da Secretaria de Ensino Fundamental do Ministério da Educação.

Ainda em 1995, no primeiro ano de seu mandato, Fernando Henrique assinou o ato que reconhecia Zumbi de Palmares como herói nacional:

O movimento negro brasileiro conseguiu ontem, dia em que se comemoraram os 300 anos da morte de Zumbi, que o governo reconhecesse o líder negro como herói nacional. Ao lançar ontem um selo e uma medalha com o nome Zumbi, o presidente Fernando Henrique Cardoso afirmou que o líder negro "se incorporou, como um herói, ao patrimônio cultural, histórico e político do Brasil". A solenidade aconteceu na Prefeitura de União dos Palmares (AL), a 9 km de onde Zumbi instalou o Quilombo dos Palmares, na serra da Barriga. A ex-escrava Maria do Carmo Gerônimo, que vai figurar na próxima edição do Guinness Book (livro dos records) como a mulher mais velha do mundo - 124 anos, recebeu a medalha das mãos do presidente, que a beijou na testa duas vezes. Também foram lançadas uma cartilha e mudanças no currículo básico escolar de 96. (FOLHA DE SÃO PAULO, 1995)

De fato, em 1996, a Secretaria Especial de Direitos Humanos propôs o novo Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), sancionado pelo Presidente, com um capítulo especial dedicado aos direitos humanos da população negra.

Apesar desses avanços, a gestão de Fernando Henrique Cardoso foi marcada pelo silenciamento a respeito do Projeto de Lei 259/1999, proposto pela deputada petista Ester Grossi, que propunha a obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira nas escolas de todo o país.

Mesmo tendo sido apresentado em plenário ainda no final de 1999, sem o apoio da base do governo e sem a participação efetiva do Presidente e de sua equipe na incidência para que o Congresso Nacional tratasse do tema, o Projeto de Lei seguirá invisível até o final de seu mandato.

O processo de formulação da Lei 10.639/2003, marco nacional que inaugura uma nova fase da ação normativa do Estado Brasileiro no campo da educação das relações étnico-raciais precisa ser compreendido a partir de um conjunto de elementos contextuais presentes no final do século XX e início do século XXI

(DIAS, 2005; SILVA, 2012). Alguns desses elementos merecem destaque no repertório de nossa pesquisa.

Em primeiro lugar, temos a intensificação do conjunto de lutas e reivindicações dos movimentos sociais negros brasileiros e sua participação cada vez mais marcante nos processos de conscientização da sociedade brasileira e nos processos de ocupação de espaços institucionais de poder, sobretudo a partir da participação em partidos políticos e governos subnacionais no período pós-Constituição Federal de 1988 (MUNANGA, 2010, HENRIQUES, 2001).

Em segundo lugar, o reconhecimento, por parte do governo brasileiro, ainda na gestão Fernando Henrique Cardoso, da existência do racismo estrutural e de seus impactos na sociedade brasileira, sinalizando a necessidade de um compromisso efetivo com seu enfrentamento e da urgência da elaboração e implementação de políticas públicas para a superação do racismo (CARDOSO, 1998; JACCOUD; BEGHNIN, 2002).

Em terceiro lugar, a mobilização de intelectuais, militantes, ativistas e lideranças políticas brasileiras na organização e na liderança da relatoria da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, realizada pela Organização das Nações Unidas em 2001. Como resultado da Conferência, os países se comprometeram com um conjunto de ações no curto, médio e longo prazo para o enfrentamento do racismo, organizados na Declaração e no Programa de Ação publicado em setembro daquele ano.

Em quarto lugar, temos a dinâmica do pleito eleitoral de 2002, que, no segundo turno, opôs as candidaturas de Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) e de José Serra (Partido da Social-Democracia Brasileira). Nessa arquitetura da disputa, os movimentos sociais negros se aglutinaram majoritariamente na candidatura petista e, no processo de negociação de seu apoio, exigiu que um conjunto de compromissos fossem assumidos para orientar políticas públicas de enfrentamento ao racismo e para estabelecer um lugar estratégico de representação política desses movimentos dentro do governo que pudesse ser eleito.

Esse pacto foi especialmente importante por colocar sobre a mesa da definição eleitoral o peso dos movimentos sociais negros na dinâmica política da democracia brasileira, na perspectiva da noção de justiça social que combina reconhecimento e redistribuição (FRASER, 2006).

2.2. A tramitação e aprovação da Lei Federal 10.639/03

A primeira resposta objetiva a este pacto foi a retomada, aceleração e sanção do Projeto de Lei nº 259, de autoria da Deputada Esther Grossi. Este Projeto de Lei havia sido proposto em 1999 e não havia recebido, por parte do Poder Legislativo e por parte do governo Fernando Henrique Cardoso, o apoio necessário para avançar. Após a eleição de 2002, realizada em outubro, por interferência do, agora, presidente eleito, a tramitação legislativa avançou, permitindo que o Projeto de Lei fosse aprovado pelo Congresso Nacional ainda nos primeiros meses do novo governo.

Para compreender a tramitação do projeto de lei 259/1999 que, quatro anos após viraria a lei 10.639/2003 alterando o art. 26, da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, Dornelles (2020) realizou análise documental, percorreu fontes como o site da Câmara dos Deputados e Senado Federal, realizou uma série de visitas de campo ao Congresso Nacional (à biblioteca, à Secretaria de Informação, a comissões específicas). Aqui buscamos, em tópicos, traçar uma breve linha do tempo desse processo, recuperando as fontes legais e paralegais que tratamos na pesquisa.

Na data de 11/03/1999 - os Deputados Esther Grossi (PT/RS) e Ben-Hur Ferreira (PT/MS) levaram, na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 259/1999, projeto de autoria do Deputado Humberto Costa (PT/PE) com o objetivo de criar condições para a implantação de um currículo que incluísse o ensino de História da Cultura Afro-Brasileira, visando à reparação e à valorização da contribuição do povo negro no desenvolvimento do país.

Em 15/04/1999 - Ocorre a leitura do projeto em plenário e o despacho para exame e emissão de parecer da Comissão de Educação e Cultura (CEC) e da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

Na data de 12/05/1999 - É aberto, na CEC, o prazo para apresentação de emendas (não houve apresentações) e em 16/06/1999 - Na CEC, o relator Deputado Evandro Milhomen apresenta parecer favorável ao projeto reconhecendo a importância da proposta para o resgate da cidadania dos negros “que ainda não foram integrados na vida social, política e cultural da sociedade brasileira” (PL n. 259-B 1999, p. 7), lembrando que mais de século já se passou desde a abolição da escravidão.

Em 17/08/1999 - Em Reunião Deliberativa Ordinária da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, o parecer do PL 259/1999 é aprovado por unanimidade.

Em 19/09/1999 – O projeto de lei é encaminhado à CCJC e em 24/04/2000 – Deputado André Benassi (PSDB/SP) é designado relator do PL.

Na data de 26/05/2000 – Na CCJC, o relator Deputado André Benassi apresenta parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com emenda supressiva do artigo 5º, por ser demasiado genérico.

Em 12/03/2001 – Em reunião ordinária para votação da redação final do PL n. 259/1999-B, pelo relator André Benassi, o projeto foi aprovado, por unanimidade. Na discussão entre parlamentares, há dois aspectos que provocam contrariedade: um aspecto, no art. 3º, que diz que as disciplinas de História do Brasil e Educação Artística deveriam dedicar ao menos 10% do conteúdo programático à temática desta lei”; outro aspecto no art. 2º que decretava que os cursos de capacitação para professores deveriam contar com a participação de entidade do movimento afro-brasileiro;

Na data de 25/09/2001 – São concedidas vistas aos parlamentares que indicaram as contrariedades acima, que realizam devolutivas em 01/10/2001 e em 08/11/2001 - O projeto é aprovado por unanimidade pela CCJC sendo encaminhado à Diretoria da Câmara dos Deputados para leitura e publicação dos pareceres das Comissões CEC e CCJC;

No período de 11/12/2001 a 19/02/2002 – Período aberto para a apresentação de recursos; e em 20/02/2002 - O projeto é encaminhado à Coordenação de Comissões Permanentes, e é designado o Deputado Aldir Cabral (PFL/RJ) como relator da Redação Final do PL.

Em 12/03/2002 – Em reunião ordinária, o PL é aprovado com emendas, por unanimidade e na data de 21/03/2002 - O parecer final é publicado pela CCP e na data de 05/04/2002 – Câmara dos deputados encaminha o PL aprovado ao Senado, para revisão.

No Senado, o PL 259/1999 tramitou como PLC 17/2002 durante 9 meses, por meio de processos análogos aos já relatados na Câmara. Por fim, em 10/03/2003, o projeto de lei foi sancionado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com veto parcial relacionado às contrariedades explanadas anteriormente. Dornelles (2020, p.79) explica que:

O primeiro, ao dispositivo que estabelece que as disciplinas História do Brasil e Educação Artística, no ensino médio, devem dedicar, pelo menos, 10% de seu conteúdo programático à História e Cultura Afro-Brasileira. Referindo-se à Constituição Federal de 1988 e à LDB/96, o Executivo justifica esse veto, argumentando que o parágrafo não atende ao interesse público, consubstanciando na exigência de se observar, na fixação dos currículos

mínimos de base nacional, os valores sociais e culturais das diversas regiões e localidades de nosso país. O segundo veto refere-se ao artigo que dispõe sobre a participação de entidades do movimento afro-brasileiro, das universidades e outras instituições de pesquisa relacionadas à História e Cultura Afro-Brasileira, nos cursos de capacitação para professores. A mensagem de veto alega inobservância do conteúdo da LDB/96, que não trata desses cursos de capacitação de professores. A sanção ao artigo romperia, portanto, com a unidade dessa Lei, introduzindo norma estranha ao seu objeto.

Na data de 20/05/2004, os vetos vão à discussão e são mantidos na Comissão de composição mista do Congresso Nacional, encerrando a tramitação do projeto de lei. A conjuntura que havia se estabelecido desde o governo Fernando Henrique Cardoso, com o reconhecimento – por parte do Estado Brasileiro – da prevalência do racismo e de seus efeitos deletérios na organização social e na distribuição dos direitos da cidadania é um componente importante, também, para compreendermos o movimento do Conselho Nacional de Educação em torno do tema do combate ao racismo na Educação. Desde a produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), a questão do enfrentamento às diferentes formas de discriminação e da educação para os direitos humanos e para a valorização da diversidade já havia se instalado como prioritária na agenda daquele Colegiado.

Com a aprovação e sanção da Lei 10.639/2003 e a designação de novos conselheiros para recompor parte das cadeiras indicadas, agora, pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, os esforços do Conselho Nacional de Educação nessa agenda se intensificaram. A Lei 10.639/2003 havia determinado que caberia àquele Colegiado a elaboração de orientações capazes de permitir a plena execução do Ensino de História e Cultura Africana e Afro-brasileira. Mas, o Conselho Nacional de Educação fez mais do que isso: engajou-se na construção de um conjunto amplo de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais.

Um ponto importante é o entendimento de que, ainda antes da publicação da lei 10.639/2003, em 05/11/2002, a Professora Petronilha, indicada pelo movimento negro para compor a Câmara de Educação Superior, havia apresentado ao Conselho Pleno do CNE a Indicação 06/2002 que, em síntese, propõe a esse órgão que estabeleça normas que orientem a atuação educacional, escolar e docente para a implementação de políticas raciais que reconheçam a população negra, seus direitos e sua identidade.

A indicação é aceita no CNE e, a partir daí, forma-se uma comissão para tratar da problemática da Educação para as relações étnico-raciais. Essa comissão

é fortalecida por conselheiros externos - integrantes do movimento negro em diferentes estados - indicados pela própria professora Petronilha. Uma ação importante que realizam é a elaboração e disseminação de um questionário com o objetivo de identificar o que as pessoas sabiam sobre a população negra. As respostas extraídas daí serviriam de insumo para a redação de um parecer.

Dornelles (2020) observa que, quando a lei 10.639 entra em vigor, o CNE passa a intensificar as discussões acerca da Educação das relações étnico-raciais de modo articulado com o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. A lei também acaba induzindo à formação de uma comissão responsável por elaborar Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico Raciais e para o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, designando a Professora Petronilha e o Professor Carlos Roberto Jamil Cury respectivamente, como relatora e co-relator do parecer das diretrizes a ser elaborado. Dornelles (2020) conclui, analisando os dados de tramitação que o PL 259/1999 (que dá origem à Lei 10.639/2003) é anterior à Iniciativa nº 06/2002, do Conselho Nacional de Educação.

Entretanto, ainda segundo o autor, a iniciativa de se estabelecer Diretrizes Curriculares Nacionais para a área é anterior à sanção da lei pelo presidente da República e, ao mesmo tempo, objetiva complementá-la. Assim, pode-se assumir a tese de que ambos os instrumentos são produzidos concomitantemente, no contexto social daquele período, como medidas de resposta àquela conjuntura política e institucional.

2.3. Da Lei 10.639/2003 à regulamentação no Conselho Nacional de Educação

A priorização e aceleração da tramitação do PL 259/1999 e sua transformação na Lei Federal 10.639/2003 aconteceu simultaneamente à outra frente de luta e de reconhecimento da necessidade de ações de correção do racismo sistêmico em educação: a construção das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Raciais. Este processo tomou lugar no Conselho Nacional de Educação.

No dia 05 de novembro de 2002, a Conselheira Professora Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva (docente da Universidade Federal de São Carlos, à época) apresentou aos seus colegas conselheiros a Indicação 06/2002, que já propunha ao Conselho um esforço coletivo para produzir normas e orientações destinadas ao tratamento dos impactos do racismo no trabalho educativo. Ato contínuo, o

Conselho instaura uma Comissão dedicada a elaborar uma versão preliminar deste documento normativo, liderada pela professora Petronilha e com a possibilidade de acolher pesquisadores, ativistas e militantes, além dos conselheiros e conselheiras. Com a sanção da Lei 10.639/03, esta comissão assume a tarefa de elaborar as Diretrizes Curriculares para a Educação das Relações Étnico-Raciais.

Os trabalhos da Comissão se desenvolvem ao longo de quatorze meses. No mês de janeiro de 2004, o Parecer 3/2004 é apresentado ao Conselho Pleno e, na reunião de 10 de março de 2004, ele é aprovado. Como de praxe, o texto é submetido ao Ministério da Educação para homologação. No dia 19 de maio, o Ministério da Educação decide pela homologação do Parecer, dando início ao processo de produção da Resolução 1/2004, finalmente consolidada e publicada em 17 de junho daquele mesmo ano. Uma vez sancionada a lei, o Brasil passou a dispor de um marco legal explícito constringendo as políticas educacionais para que enfrentassem a desigualdade racial presente no sistema educacional, incidindo sobre seus desdobramentos em termos de acesso, permanência e sucesso escolar de crianças, jovens e adolescentes no Brasil. Todavia, a Lei, mesmo sendo um passo imprescindível, não estabelecia referências ou orientações sobre como promover essa educação para as relações étnico-raciais.

Em entrevista à Fundação Cultural Palmares, em 2012, Petronilha foi questionada sobre a instituição escola ter sido escolhida, pela lei 10.639/2003, como principal espaço para desconstruir e reconstruir, progressivamente, a imagem social do negro. Explicou que as escolas são fundamentais e competentes para combater o racismo e as discriminações, e fortalecer a cidadania, a começar pela garantia de igualdade do direito às histórias e culturas. Segundo Petronilha, a história e a identidade dos negros, além de não ter sido valorizada, “constitui o segmento mais desrespeitado da nossa sociedade”. A professora explica que:

O racismo, ao longo dos séculos, tem criado estratégias para manter os negros brasileiros à margem dos direitos devidos a todos os cidadãos, sobretudo os negros que se reconhecem descendentes de africanos, que se negam deixar assimilar por ideias e conhecimentos depreciativos de tudo que vem da sabedoria construída a partir de suas raízes. Infelizmente, pessoas e instituições ignorantes das civilizações e culturas africanas continuam fomentando e renovando atitudes, posturas racistas e desigualdades entre negros e não-negros. Por isso, foi necessário que se estabelecesse uma política pública com o intuito de corrigir disparidades, começando por garantir a todos os brasileiros, igual direito a sua história e a cultura. (SILVA, 2012, s/n)

A professora segue a narrativa discorrendo que as leis se destinam à correção de distorções e à garantia de direitos a todos os cidadãos. No caso da lei 10.639, destaca que até a promulgação da mesma, a história brasileira era contada por meio da história dos eurodescendentes, o que sugere uma intenção de reconhecer unicamente a raiz europeia. Petronilha leva, involuntariamente, o leitor a lembrar de uma *pergunta clichê escolar* que era “Quem descobriu o Brasil?” Como se o território, suas pessoas e seus costumes não existissem antes disso. Portanto, entende que a lei representa um avanço, e alerta que o Ministério da Educação, órgãos federais, Conselhos de Educação, Secretarias estaduais e municipais de educação precisam se engajar na sua implementação, criando as condições financeiras e técnicas necessárias. Além disso, torna-se relevante a consciência de que as facetas do racismo precisam ser enfrentadas em todas as instâncias, lembrando que comumente as mesmas são permeadas pelo mito de que vivemos em uma democracia racial. A lei 10.639 dialoga com a problemática apresentada e pode ser entendida como uma ação afirmativa:

Os objetivos das ações afirmativas são: induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, visando tirar do imaginário coletivo a ideia de supremacia racial versus subordinação racial e/ou de gênero; coibir a discriminação do presente; eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar e que se revelam na discriminação estrutural; implantar a diversidade e ampliar a representatividade dos grupos minoritários nos diversos setores. (GOMES, 2001, p.6)

A partir do parecer se dá a Resolução 1/2004, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana:

Diretrizes são dimensões normativas, reguladoras de caminhos, embora não fechadas a que historicamente possam, a partir das determinações iniciais, tomar novos rumos. Diretrizes não visam a desencadear ações uniformes, todavia, objetivam oferecer referências e critérios para que se implantem ações, as avaliem e reformulem no que e quando necessário. (BRASIL, 2004, p.16)

O parecer e as diretrizes apoiam o cumprimento do estabelecido na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que asseguram o direito à igualdade de condições de vida e de cidadania, assim como garantem o direito às histórias e às culturas que compõem a nação brasileira, além

do direito de acesso às diferentes fontes da cultura nacional a todos brasileiros. (CF/1988; Art. 5º, I, Art. 210, Art. 206, I, § 1º do Art. 242, Art. 215 e Art. 216).

De modo análogo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.096/1990) e o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001) dialogam com princípios equivalentes; assim como alguns estados e municípios o fazem especificamente. Todos estes dispositivos legais, bem como reivindicações e propostas do Movimento Negro ao longo do século XX, apontam para a necessidade de diretrizes que orientem a elaboração de projetos focados na valorização da história e cultura dos afro-brasileiros e dos africanos, e comprometidos com a educação das relações étnico-raciais. Ou seja, há convergência e sinergia entre tais dispositivos, o que tende a fortalecer as ações.

O parecer expressa que não se destina apenas às escolas e seus professores, mas a todos os atores da política pública, assim como estudantes, famílias, estendendo-se a todos os cidadãos brasileiros comprometidos com uma sociedade justa e democrática. Nele constam orientações referentes às relações raciais, ao reconhecimento e à valorização da história e cultura dos afro-brasileiros, à diversidade e ao direito à educação de qualidade para além do direito ao estudo, mas também à formação para a construção de uma sociedade mais equânime.

O parecer explicita e reforça que cabe ao Estado promover e incentivar políticas de reparações, compreendendo que “sem a intervenção do Estado, os postos à margem, entre eles os afro-brasileiros, dificilmente, e as estatísticas o mostram sem deixar dúvidas, romperão o sistema meritocrático que agrava desigualdades e gera injustiça” (BRASIL, 2004, p. 3).

Nesse sentido, políticas de reparação voltadas para a educação dos negros devem garantir o acesso, a permanência e as aprendizagens adequadas para a conclusão de cada etapa de ensino; assim como a valorização do patrimônio histórico-cultural afro-brasileiro. Entendemos aqui, a importância desses elementos estarem associados, na medida em que, para o estudante (criança, adolescente, jovem ou adulto) permanecer na escola em condições mínimas de aprendizagem, deverá sentir-se respeitado enquanto cidadão e sujeito histórico. Deverá haver, portanto, ambiente educativo permeado por princípios que valorizem a diversidade, fortaleçam as relações humanas e a autoestima dos estudantes negros para o desenvolvimento da sua natureza e das suas competências.

Há uma ideia-motriz, no parecer, embutida na palavra reconhecimento. Ou seja: a promulgação da Lei 10.639/2003, que alterou a Lei 9.394/1996 e ampliou o currículo estabelecendo a obrigatoriedade do ensino da história e da cultura afro-brasileiras e africanas, representa a validação da legitimidade das reivindicações

e lutas da comunidade afro-brasileira por reconhecimento, valorização e afirmação de direitos. Nesse sentido, reconhecer implica em uma série de premissas tais como a mudança nos discursos, posturas e modo de tratar as pessoas negras; a desconstrução do mito da democracia racial na sociedade brasileira; a adoção de políticas educacionais e de estratégias pedagógicas de valorização da diversidade; o questionamento das relações baseadas em preconceitos que desqualificam os negros e salientam estereótipos depreciativos; expressões e atitudes que, sutil ou explicitamente violentas, expressam sentimentos de superioridade em relação aos negros, próprios de uma sociedade hierárquica e desigual (BRASIL, 2004, p.3 e 4).

Reconhecer exige a valorização e respeito às pessoas negras, à sua descendência africana, sua cultura e história. Significa buscar, compreender seus valores e lutas, ser sensível ao sofrimento causado por tantas formas de desqualificação: apelidos depreciativos, brincadeiras, piadas de mau gosto sugerindo incapacidade, ridicularizando seus traços físicos, a textura de seus cabelos, fazendo pouco das religiões de raiz africana. Implica criar condições para que os estudantes negros não sejam rejeitados em virtude da cor da sua pele, menosprezados em virtude de seus antepassados terem sido explorados como escravos, não sejam desencorajados de prosseguir estudos, de estudar questões que dizem respeito à comunidade negra. (BRASIL, 2004, p. 4)

Por fim, o parecer explica que as políticas de reparação formarão programas de ações afirmativas, que consistem em um conjunto de ações políticas destinadas à correção das desigualdades raciais e sociais. Essas ações se concretizam pela oferta de tratamento diferenciado com propósito de corrigir desvantagens e marginalização produzidas por uma estrutura social excludente e discriminatória Almeida (2019).

Os sistemas e os estabelecimentos de ensino deverão desenvolver iniciativas nesse sentido, tendo autonomia para a construção de projetos e formas próprias de incluir as temáticas no cotidiano da escola. Essas medidas deverão ser compartilhadas pelos sistemas/estabelecimentos e permear os processos de formação dos professores para que se desdobre aos alunos e comunidade. Há indicação de condições para viabilizar tais processos:

O sucesso das políticas públicas de Estado, institucionais e pedagógicas, visando a reparações, reconhecimento e valorização da identidade, da cultura e da história dos negros brasileiros depende necessariamente de condições físicas, materiais, intelectuais e afetivas favoráveis para o ensino e para aprendizagens; em outras palavras, todos os alunos negros e não negros, bem como seus professores, precisam sentir-se valorizados e apoiados.

Depende também, de maneira decisiva, da reeducação das relações entre negros e brancos, o que aqui estamos designando como relações étnico-raciais. Depende, ainda, de trabalho conjunto, de articulação entre processos educativos escolares, políticas públicas, movimentos sociais, visto que as mudanças éticas, culturais, pedagógicas e políticas nas relações étnico-raciais não se limitam à escola. (BRASIL, 2004, p.5)

O parecer define o conceito de raça como construção social ilegítima decorrente das relações historicamente construídas entre brancos e negros, e esclarece que nada tem a ver com o conceito biológico de raça tratado no século XVIII. O conceito se situa, no Brasil, na esfera das tensões entre a cultura e o padrão estético negro/africano e o padrão estético e cultural branco/europeu. Essa condição, segundo o parecer, sustenta “um imaginário étnico-racial que privilegia a brancura e valoriza principalmente as raízes europeias da sua cultura, ignorando ou pouco valorizando as outras, que são a indígena, a africana, a asiática” (BRASIL, 2004, p.5). Essa estrutura reforça a visão de mundo em que o branco seria “universal” e o que não fosse branco seriam “raças”.

Nesse sentido, há o entendimento de que para reeducar as relações étnico-raciais, no Brasil, é necessário:

Fazer emergir as dores e medos que têm sido gerados. É preciso entender que o sucesso de uns tem o preço da marginalização e da desigualdade impostas a outros. E então decidir que sociedade queremos construir daqui para frente. (Brasil, 2004, p.5)

Da mesma forma que vimos em Kilomba (2020), o parecer explica que não se trata de assumir culpa pelas desumanidades provocadas, mas de assumir responsabilidade moral e política de combater o racismo e construir relações sadias, em que todos possam realizar a sua natureza e seus propósitos enquanto seres humanos e cidadãos. Isso pressupõe aprendizagens entre brancos e negros e um projeto coletivo para a construção de uma sociedade justa e equânime.

Essa demanda não se restringe, exclusivamente, à escola, no entanto, é necessário considerar que a mesma possui um papel preponderante, em uma sociedade multicultural e pluriétnica como a brasileira, na construção de espaços igualitários e democráticos. Nesse contexto, o engajamento para a superação do racismo seria tarefa de todo educador brasileiro.

2.4. Das Diretrizes Curriculares Nacionais para EREER ao Plano Nacional de Implementação

Ao longo da primeira década após a criação desses três instrumentos legais (Lei 10.639/2003, Parecer 03/2004 e Resolução 01/2004), várias experiências de implementação da lei foram realizadas no Brasil. Para induzir e incentivar essas experiências e para sistematizar e consolidar as aprendizagens geradas nesse processo, a Secretaria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR (com status de ministério) e a Secretaria de Educação a Distância, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (SECAD/MEC), instâncias criadas pelo governo federal, realizaram um conjunto de ações.

Uma dessas ações foi a realização do ciclo de seminários Diálogos Regionais sobre a Implementação da Lei 10.639/2003. Com base nas reflexões e produções desse conjunto de seminários, a SEPPIR e a SECAD/MEC produziram o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais (PNI-DCN-ERER).

O plano busca sistematizar as orientações contidas no texto da lei, do Parecer e da Resolução, focalizando competências e responsabilidades dos sistemas de ensino, instituições educacionais, níveis e modalidades. Foca em uma questão importante que se refere ao papel complementar dos entes federativos na implementação de uma lei federal, visto que todos os atores deveriam se articular para o desenvolvimento de ações estruturantes. Segundo o texto introdutório do plano (Ministério da Educação, as dificuldades inerentes à implementação de uma lei, no âmbito federal, também alcançaram a Lei 10.639/2003, e a relação entre os entes federativos (municípios, estados, União e Distrito Federal) é uma variável bastante complexa a se ter em mente, pois exige um esforço constante na implementação de políticas educacionais.

Dessa forma, o PNI-DNC-ERER tem como objetivo geral “colaborar para que todo o sistema de ensino e as instituições educacionais cumpram as determinações legais com vistas a enfrentar todas as formas de preconceito, racismo e discriminação para garantir o direito de aprender e a equidade educacional a fim de promover uma sociedade mais justa e solidária” (BRASIL, 2013, p.27), e como objetivos específicos:

- Cumprir e institucionalizar a implementação das DCN EREER e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana (arcabouço formado pelo texto da Lei 10.639/2003, Resolução CNE/CP 01/2004 e Parecer CNE/CP 03/2004);

- Desenvolver ações estratégicas no âmbito da política de formação de professores;
- Colaborar e construir políticas públicas e processos pedagógicos para a implementação da Lei 10.639/2003 (e 11.645/2008) com os sistemas de ensino, instituições, conselhos de educação, coordenações pedagógicas, gestores educacionais, professores e demais segmentos afins,
- Promover o desenvolvimento de pesquisas e produção de materiais didáticos e paradidáticos que valorizem, nacional e regionalmente, a cultura afro-brasileira e a diversidade;
- Colaborar na construção de indicadores que permitam o acompanhamento, pelos poderes públicos e pela sociedade civil, da implementação efetiva das DCN-ERER e para o Ensino da História e Cultura Afro-brasileira e Africana;
- Criar e consolidar agendas propositivas junto aos diversos atores do Plano Nacional para disseminar as Leis 10.639/2003 e 11.645/2008, junto a gestores e técnicos, no âmbito federal e nas gestões educacionais estaduais e municipais, garantindo condições adequadas para seu pleno desenvolvimento como política de Estado.

2.4.1. A Estrutura do Plano

O Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana tem como base estruturante os seis Eixos Estratégicos propostos no documento “Contribuições para a Implementação da Lei 10.639/2003:

1) Fortalecimento do marco legal; é um eixo focado na institucionalização da temática; na relevância da regulamentação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2006 no âmbito de estados e municípios e a inclusão da temática no Plano Nacional de Educação (PNE);

2) Política de formação para gestores e profissionais de educação (Política de formação inicial e continuada) e 3) Política de material didático e paradidático são eixos que constituem as principais ações operacionais do Plano, e devem estar articulados à revisão da política curricular para garantir coerência e sustentabilidade no processo de implementação, assim como assumir os princípios das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das relações Étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana. É justamente por meio da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da

Educação, instituída pelo Decreto 6755/2009, e de programas como o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que se dá o mecanismo de estímulo e indução da implementação da Lei 10.639/2003, assim como da lei 11.645/2008;

4) Gestão democrática e mecanismos de participação social; indica a importância do fortalecimento das pessoas, instâncias e dos processos de participação para a implantação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 e para o aprimoramento das políticas e concretização como política de Estado. A União, por meio do MEC, desempenha papel fundamental na coordenação do processo de desenvolvimento da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva, e 5) Avaliação e Monitoramento, eixo que consiste na construção de indicadores que permitam o monitoramento da implementação da Lei pela União, estados e municípios e que contribuam para a avaliação e o aprimoramento das políticas públicas de enfrentamento da desigualdade racial na educação;

6) Condições institucionais; reforça a necessidade da criação de setores específicos para a temática étnico-racial e diversidade nas secretarias estaduais e municipais de educação e de rubricas orçamentárias necessárias para que a Lei seja implementada.

Além dos eixos acima, o plano especifica o campo das atribuições que exprimem as exigências legais conferidas pela Lei 10.639, pela Resolução CNE/CP 01/2004 e pelo Parecer CNE/CP 003/2004, explicitando as responsabilidades dos diferentes atores da educação brasileira.

No que se refere às atribuições dos Sistemas de Ensino, o plano de implementação rememora a consecução de condições materiais e financeiras para que as escolas, os professores e os alunos disponham de materiais adequados à educação para as relações raciais. Nessa perspectiva, é necessário pensar na formação de professores e na produção de material didático de modo articulado.

Há um conjunto de ações a serem realizadas, tais como (1) incorporar os conteúdos indicados nas DCN-ERER e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana em todos os níveis, etapas e modalidades de todos os sistemas de ensino, assim como na construção e revisão das metas dos Planos Nacional, Estaduais, Municipais de Educação; (2) criar programas de formação continuada presencial e à distância dos profissionais da educação, com base nas DCN-ERER; (3) realizar levantamento da presença de conteúdos de ERER e de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, como estabelece a Resolução CNE/CP n° 01/2004, no âmbito de cada sistema; (4) fomentar a produção de materiais didáticos e paradidáticos na temática; (5) adequar as estratégias para distribuição

e divulgação dos novos materiais nos sistemas de ensino; (6) realizar avaliação diagnóstica sobre a abrangência e a qualidade da implementação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 na educação básica; (7) elaborar proposta de agenda junto aos Fóruns Estaduais e Municipais de Educação e Diversidade Étnico-racial e sociedade civil para o acompanhamento e avaliação da implementação desse Plano e, por sua vez, das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008; 8) Divulgar amplamente as DCN-ERER e seu propósito para a garantia do direito à educação de qualidade e para o combate ao racismo e à discriminação na sociedade, assim como a Lei 11.645/2008; 9) Divulgar práticas bem sucedidas e as ações estratégicas que já vêm sendo desenvolvidas pelas Secretarias de Educação e Instituições de Ensino; 10) Fomentar pesquisas, soluções e inovações tecnológicas na temática e estimular a criação de editais de bolsas de pós-graduação stricto sensu em ERER destinados aos profissionais que atuam na educação básica, educação profissional e ensino superior das instituições públicas de ensino.

No que se refere às atribuições do governo municipal, o plano de implementação das DCN-ERER recomenda, de acordo com a legislação vigente, que os municípios em seus sistemas cumpram - e façam cumprir - o disposto da Resolução CNE/CP 01/2004, atentando inclusive à sua rede privada, a necessidade de cumprimento da LDB, alterada pelas Leis 10.639/2003 e 11.645/2008.

De modo geral, constituem atribuições do Sistema de Ensino Municipal: (1) apoiar as escolas para a implementação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008; (2) orientar as equipes gestoras e técnicas das Secretarias de Educação para a implementação da lei 10.639/2003; (3) Promover formação dos profissionais do sistema educacional, de forma contínua e sistêmica, articulando ações colaborativas como os Fóruns de Educação, as Instituições de Ensino Superior, os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros (NEABs), com o movimento negro, etc; (4) produzir e distribuir regionalmente materiais didáticos e paradidáticos adequados à ERER; (5) articular apoio com a UNDIME e a UNCME para a construção participativa de planos municipais de educação que incluam as DCN-ERER e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana; (6) realizar consultas junto às escolas para produzir relatório anual de implementação das DCN-ERER; (7) Instituir nas secretarias municipais de educação equipes técnicas permanentes para os assuntos relacionados à diversidade, incluindo a ERER, providas de condições institucionais e recursos orçamentários para o cumprimento das ações previstas no plano.

Quanto às atribuições das Instituições de Ensino, o plano de implementação resgata que, segundo o art. 12 da LDB, as instituições de ensino públicas

e privadas, em consonância com as normas do seu sistema de ensino (federal, estadual, municipal) possuem o dever de elaborar e executar sua proposta pedagógica, contribuir para o cumprimento do plano de trabalho dos docentes e criar espaços de diálogo e interação com as famílias, integrando a comunidade à escola. Nesse mesmo sentido, reforça que cabe às escolas não apenas incluírem a contribuição histórico-cultural dos povos de raiz africana no contexto de seus estudos e rotina, mas repensarem um espectro de questões que perpassam os procedimentos de ensino, as relações étnico-raciais, sociais e pedagógicas, as condições criadas para aprendizagem e os objetivos da educação promovida pelas escolas (RESOLUÇÃO CNE/CP 01/2004).

Dessa forma, as escolas e suas coordenações pedagógicas devem realizar revisão curricular para e atualizar seus Projetos Políticos Pedagógicos, criando mecanismos e princípios básicos para a implementação das DCN-ERER, para a ampliação do direito de todos os estudantes à educação e do reconhecimento e valorização de outras histórias e culturas que constituem a sociedade brasileira. Com o apoio e supervisão dos sistemas de ensino, as instituições devem desenvolver junto aos seus profissionais e estudantes, conteúdos, competências, atitudes e valores orientados pelo Parecer 003/2004 e pela Resolução 01/2004, reforça o PNI-ERER.

Considerações Finais

O presente artigo pretendeu reconstruir o percurso histórico de construção dos três principais marcos normativos nacionais que organizam a educação das relações étnico-raciais, no início do século XXI.

Evidenciou-se que a tessitura desse processo pode ser compreendida como a interação tensa e permanente entre os poderes constituídos na estrutura do Estado Brasileiro e a produção epistemológica e política, o ativismo social e institucional e a resistência cultural transgeracional dos movimentos sociais negros. Longe de emergirem como um ato de bondade ou uma consequência natural das estruturas jurídicas assentadas como hegemônicas na sociedade brasileira, o alto custo social e político da produção dos três instrumentos normativos que analisamos neste artigo foi integralmente pago pelo trabalho intelectual, político, social e cultural de homens e mulheres negras que – a despeito das inúmeras estratégias de genocídio a que são cotidianamente submetidos nesta sociedade – persistem na luta pelo reconhecimento de sua existência, de seus direitos e de sua humanidade.

É importante sublinhar que ao persistirem nessa luta, os homens e mulheres negros do Brasil também assumem persistir na construção coletiva de uma sociedade multiétnica democrática e plural, projeto de sociedade que é de todos e não apenas de seu grupo racial. Com isso, também afirmarmos que a luta das pessoas negras pelo enfrentamento e superação do racismo é um componente central da luta da sociedade brasileira por aprofundar a qualidade de sua democracia e de suas instituições políticas.

Compreendemos que tais avanços normativos-legais, por si mesmos, não garantem a resolução dos graves problemas do mundo das práticas educativas e da gestão escolar. No entanto, constituem (ou deveriam constituir) importante referencial para governos municipais e estaduais - efetivos gestores da maior parte das matrículas de educação básica - na implementação de programas, projetos e ações orientadas para produzir a igualdade/equidade educacional entre os grupos raciais que compõem a nossa sociedade. Nesse sentido, os estudos sobre implementação, a partir dos referenciais que aqui tratamos, possuem alta relevância. Como disse Faria (2012, p.7), “as políticas educacionais são objetos de pesquisa importantes pois carregam em si o potencial de combate à desigualdade e superação de muitas defasagens que a escola e o ensino público carregam”.

Referências

- ALBERTI, Verena; PEREIRA, Amilcar Araújo. História do Movimento Negro no Brasil: constituição de um acervo de entrevistas de história oral. *Anais do III Congresso Brasileiro de Pesquisadores Negros*. Universidade Federal do Maranhão, 2004.
- ALMEIDA, Sílvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. Coleção Feminismos Plurais. São Paulo, Pólen, 2019.
- ALVES, Luciana. *Ser branco: no corpo e para além dele*. São Paulo, Hucitec, 2012.
- BENEDITO, Beatriz Soares; CARNEIRO, Suelaine e PORTELLA, Tania (orgs). *Lei 10.639/03: a atuação das Secretarias Municipais de Educação no ensino de história e cultura africana e afro-brasileira*. São Paulo: Instituto Alana, 2023.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. *Pactos Narcísicos no Racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público*. Tese (Doutorado em Psicologia) - Programa de Pós-Graduação do Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, 2002

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Portal da Legislação – governo federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 10 jun, 2021

BRASIL. *Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003*. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”. Portal da Legislação – governo federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. *Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003*. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Portal da Legislação – governo federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.678.htm. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais*. Brasília, 2008.

BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais: Pluralidade Cultural*.

BRASIL. *Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>. Acesso em 14 jun. 2020.

BRASIL. Brasília: *Ministério da Educação: Secretaria de Ensino Fundamental*, 1998.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. *A Construção do Outro como não-ser como fundamento do ser*. 2005. 339f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

DIAS, Lucimar Rosa. *Quantos passos já foram dados? A questão de raça nas leis educacionais – da LDB de 1961 à Lei 10.639, de 2003*. In: ROMÃO, Jeruse (Org.) *História da Educação do Negro e outras histórias*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

DORNELLES, Ana Paula Lacerda. *A tramitação da lei 10.639 de 2003: a construção de uma política pública educacional no Brasil no Congresso*

Nacional e no Conselho Nacional de Educação. Tese de Doutorado. Minas Gerais. PUC-MG. Belo Horizonte, 2020.

FRASER, Nancy. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*. Cadernos De Campo (São Paulo - 1991), v.15, n.14-15, p. 231-239, 2006.

GOMES, Nilma Lino. Educação cidadã, etnia e raça: o trato pedagógico da diversidade. In: *Racismo e anti-racismo na educação: repensando nossa escola*. São Paulo: Selo Negro. 2001: 83-96.

GONZALEZ, Lélia. *Racismo e Sexismo na cultura brasileira*. Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, p. 223-244, 1984.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. *Lugar de Negro*. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero Limitada, 1982.

HASENBALG, Carlos; SILVA, Nelson do Valle. *Relações raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora; Iuperj, 1992.

HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, jul. 2001.

IBGE. *Desigualdades Sociais por cor ou raça no Brasil*. Biblioteca IBGE, 2020.

Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf.

IPEA. *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

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

KILOMBA, Grada. *Memórias da plantação: Episódios de racismo cotidiano*. Tradução Jess Oliveira. Rio de Janeiro, Cobogó, 2020.

MOREIRA, Adilson. *Racismo Recreativo*. Coleção Feminismos Plurais. São Paulo: Pólen, 2019.

MUNANGA, Kabengele. Educação e Cotas. In: *Audiência Pública do Supremo Tribunal Federal*. Brasília, 2010.

NOGUEIRA, Simone Gibran. Ideologia da Supremacia Racial Branca: processos de colonização e descolonização. *Revista Psicologia e Sociedade*, Belo Horizonte, v.25, p. 23-32, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/zc53Ss57j7JBfV5QRYP9jCd/?lang=en>. Acesso em 05 jul. 2020

RODRIGUES, J. M. C.; RODRIGUES, S. C.; TAVARES, A. da S. Ambiente escolar: Lutas e desafios no processo de inclusão das pessoas com deficiência no Brasil. *Revista @mbienteeducação*, São Paulo, v. 15, n. 00, p. e022013, 2022. DOI: 10.26843/ae.v15i00.1171. Disponível em: <https://publicacoes.unicid.edu.br/ambienteeducacao/article/view/1171>. Acesso em: 14 abr. 2023.

SANTOS, Alexandro do Nascimento. Educação Antirracista e Equidade Racial no Ensino Fundamental: Parâmetros para Avaliação Negociada do Projeto Político-Pedagógico. *Revista Parlamento E Sociedade*, 10 (18), p. 95-116, 2022. Disponível em: <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/232>.

SANTOS, Alexandro do Nascimento et al. *Where is Anti-racist Education in the Political-Pedagogical Project of São Paulo's Elementary Schools?*. Onde mora a Educação Antirracista no Projeto Político-Pedagógico das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de São Paulo?. *Concilium*, 23(2), 697-711, 2023; Disponível em: <https://doi.org/10.53660/CLM-781-23A42>.

SENKEVICS, Adriano Souza. MACHADO, Taís de SantAnna. OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. *A Cor ou Raça nas Estatísticas Educacionais: uma análise dos instrumentos de pesquisa do Inep*. n. 41 (2016): Disponível em <http://www.emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/3880>. Acesso em 22 jun. 2023.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. *A Lei nº 10.639 na visão de Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva*. Entrevista concedida à Fundação Cultural Palmares em 11 de janeiro de 2012. Disponível em <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/a-lei-ndeg-10-639-na-visao-de-petronilha-beatriz-goncalves-e-silva>. Acesso em 06 jul.2020.