

HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS – CONSIDERAÇÕES SOBRE AS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS

Isabel Camilo de Camargo – Pós- Doutoranda em Educação do PPGEdu da Universidade Federal de Mato Grosso– UFMT/Rondonópolis. Bolsista Capes.¹
Contatos: isabelc_camargo@hotmail.com

RESUMO DO TRABALHO

Este trabalho tem como objetivo analisar as leis educacionais brasileiras com foco no tema das relações étnico-raciais. Buscaremos analisar as leis desde a Constituição Federal de 1988 (CF/88) até a promulgação da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio (BNCC/EM) em 2018. A proposta é debater de como as várias leis desse período compreendem a diversidade da sociedade brasileira e as propostas para a área educacional. As fontes utilizadas na pesquisa serão as próprias leis e como referencial teórico-metodológico utilizou-se as obras de Saviani (2015), Gomes (2012) e Silva (2007). Até o presente momento da pesquisa, foi possível perceber que houve um avanço das discussões entre os anos de 1988 a 2010, sendo que a BNCC/EM não nega a importância das relações étnico-raciais, porém ela não faz nenhuma relação ou citação às leis anteriores a ela.

Palavras-chave: Leis Educacionais, Relações Étnico-Raciais, Interculturalidade.

INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema - de como as leis educacionais abordam as relações étnico-raciais - vêm de indagações relativas às relações étnico-raciais encontradas no cotidiano em sala de aula, bem como o interesse de compreender a formação da nossa sociedade e de como as políticas educacionais interfere ou pode vir a interferir sobre essas relações.

O objetivo geral desse trabalho é discutir as abordagens e as concepções sobre a diversidade nas leis que tratam da educação, para isso abordaremos a Constituição Federal de 1988 (CF/88), os Parâmetros Curriculares Brasileiros (PCNs), as Leis 10.639/3003 e 11.645/08, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (2004), o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010) e a Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio (BNCC/EM) homologado em 2018.

O recorte temporal se dá pela promulgação da CF/88 por ser um marco da redemocratização e o ano de 2018, quando foi publicada a versão final da BNCC. Apesar disso, há uma discussão das legislações voltadas para a educação anteriores a esse recorte para

¹ Supervisor: Prof^o. Dr^o. Aguinaldo Rodrigues Gomes.

que possamos melhor entender as continuidades e rupturas referente ao processo de elaboração das leis e de entendimento de Educação pelo viés governamental.

METODOLOGIA

Buscou-se fazer leituras sobre a formação da sociedade brasileira e as relações étnico-raciais existentes em nosso país, focalizando compreender as principais ideias existentes em diversas teorias sobre o tema.

A pesquisa é documental, pois a fonte de coleta de dados é restrita a documentos, no caso, as leis que tratam de educação e abordam, de alguma forma, as relações étnico-raciais, sendo elas também consideradas como um documento oficial (MARCONI e LAKATOS, 2003). Importante ressaltar que as leis analisadas estão disponibilizadas na internet.

Sobre a formulação das leis, cabe lembrar que o Poder Legislativo possui normas específicas para a escritura desse tipo de documento oficial, de forma que o texto seja objetivo e de fácil entendimento para a sua aplicação. Além disso, “[...] a lei deve guardar coerência com ela própria e com outras leis dispostas para um determinado setor jurídico, de modo a assegurar a unidade da ordem jurídica e facilitar a interpretação sistemática” (SIDOU, 1985, p. 265), ou seja, uma nova lei não pode ser contrária à outra lei já existente e que ainda seja válida.

Comprendemos que as disposições existentes nas leis fazem parte de uma problemática existente na nossa sociedade e discutida por diversos grupos e entidades, sendo a lei uma forma de buscar resolver o problema através da normatização. Concordamos que “documento algum é neutro, e sempre carrega consigo a opinião da pessoa e/ou do órgão que o escreveu” (BACELLAR, 2006, p.63) e que é necessário contextualizar o documento coletado, o que faremos no transcorrer do item “Resultados e Discussão”.

O livro “Políticas e Educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino”, escrito por Saviani (2015), nos mostrou a importância de se contextualizar o processo de formulação das leis e em como as disputas existentes nas questões políticas, sociais e econômicas interferem nessa elaboração.

REFERENCIAL TEÓRICO

O livro “Políticas Educacionais” (2006) – organizado por Souza *et al.* – nos traz uma perspectiva ampla sobre as relações entre Estado e sociedade, a luta pelo reconhecimento da

educação como direito suas repercussões, os desafios a serem superados e os conflitos existentes.

Consideramos muito importante para o nosso referencial teórico duas obras de Demerval Saviani. Em “Escola e Democracia” (2009), Saviani analisa as teorias da educação, o que é de suma importância para entendermos as concepções teóricas existentes nas formulações das legislações educacionais.

Já no livro “Políticas e Educação no Brasil” (2015), Saviani trata de reconstituir a gênese das leis da área educacional no período da ditadura militar brasileira. Além disso, ele demonstra a profunda ligação que há entre o contexto político e o entendimento de educação dos que estão no poder, e o reflexo disso na elaboração das normas educacionais.

Para a temática das relações étnico-raciais utilizamos como referências principais, porém não únicas, os artigos de Gomes (2012) e Silva (2007). Nilma Lino Gomes (2012) aborda as tensões os processos de descolonização dos currículos brasileiros. Ela destaca a possibilidade de mudança de perspectiva introduzidas pela lei 10.639/03, que traz a obrigatoriedade do ensino de História e culturas africana e afro-brasileira, pois para a professora a inserção desses temas “exige mudança de práticas e descolonização dos currículos da educação básica e superior em relação à África e aos afro-brasileiros” (GOMES, 2012, p. 100).

Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva (2007) debate o processo de ensino-aprendizagem em meio às relações étnico-raciais no Brasil. Ela situa as razões históricas e ideológicas para as dificuldades em abordar os temas relacionados à História e culturas africana e afro-brasileira. Silva (2007) ressalta que a educação das relações étnico-raciais tem como um dos objetivos o desenvolvimento da capacidade de “reconhecer e valorizar visões de mundo, experiências históricas, contribuições dos diferentes povos que têm formado a nação” (SILVA, 2007, p. 490).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As políticas educacionais, como direito social, deveriam ser pautadas para o bem comum e pela procura de atender às demandas sociais da realidade brasileira. Porém, elas se inserem em um grande campo de disputa política, econômica, social e cultural. Zander e Tavares (2016) destacam que é dever do Estado garantir a igualdade (de condições e oportunidades) e de efetiva democratização.

Porém, Juca Gil (2016) aponta que, muitas vezes, os planos educacionais de diferentes esferas (federal, estadual, municipal) “acabam por se sobrepor ou até se contrapor, apesar de não se objetivar isso e de não se declarar tais intenções” (GIL, 2016, p. 123). Além disso, Gol (2016) aponta que é necessário superar a ideia que os planos educacionais seriam técnicos ou apolíticos.

O *Manifesto dos Pioneiros*, de 1932, foi um grande marco de projeto educacional no Brasil e propunha a reconstrução da educação no Brasil. Ele expunha a necessidade de existir uma escola pública de qualidade, de se buscar a universalização do ensino e o desenvolvimento do “aprender a aprender”, tais necessidades ainda hoje são demandas da área e abordadas em diversas normas.

O *Manifesto dos Pioneiros* se pautava pelos conceitos da Pedagogia Nova. Saviani (2009) explica que essa teoria compreendia que a escola tinha o poder e a função de equalização social. Em suas palavras,

[...]. A educação será um instrumento de correção da marginalidade na medida em que contribuir para a constituição de uma sociedade cujos membros, não importam as diferenças de quaisquer tipos, se aceitem mutuamente e se respeitem na sua individualidade específica (SAVIANI, 2009, p. 07).

Importante lembrar que Anísio Teixeira, um dos proponentes do *Manifesto dos Pioneiros*, participou da formulação do Plano Nacional de Educação de 1962. Apesar da influência da Escola Nova e diversos seguidores nos dias atuais, Saviani (2009) crítica a Pedagogia Nova por entender que ela não conseguiu modificar a organização do sistema escolar por causa de seu custo elevado, sendo que a proposta foi colocada em prática somente em algumas escolas experimentais e ficando circunscrita à elite.

Em 1964 ocorreu o golpe que levou à ditadura militar. Na área de Educação, buscaram-se os preceitos de um ensino acrítico e a profissionalização universal e obrigatória para o 2º grau, hoje Ensino Médio.

No âmbito educacional a “democracia excludente” expressou-se através da adoção e difusão da ideologia tecnicista e do controle tecnocrático cujo pressuposto era a consideração da educação como uma questão técnica e não política. Daí o processo de desmobilização massiva e também compulsória dos estudantes e intelectuais (SAVIANI, 2015, p. 163).

O período de abertura democrática ocorrida na década de 1980 foi um momento de intenso debate na área de Educação, ficando conhecido como “período de repensar”, o qual houve vários estudos e seminários confrontando os ideários educacionais advindo do período ditatorial.

No esteio da abertura democrática, em 1988, foi promulgada uma nova Constituição Federal, nela a Educação aparece como um direito social, sendo o Estado brasileiro obrigado a ofertá-la gratuitamente e por todas as instâncias federativas. Importante salientar que a CF/88 reconheceu a diversidade da sociedade brasileira e toenou o racismo crime inafiançavel e imprescritível.²

A década de 1990 foi marcada por reformas educacionais e a descentralização da Educação. Segundo Frigotto e Ciavatta,

Os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados, em última instância, de garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes (2003, p.96).

Esse entendimento ocorre porque, em 1990, houve a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, realizado pela UNESCO/ONU, a qual resultou na proposta de um acordo internacional no qual o Brasil foi um país signatário. Esse acordo facilitaria o acesso de empréstimos do Banco Mundial para serem gastos com Educação aos países signatários do acordo. Em contrapartida, os países deveriam desenvolver políticas educacionais que estivessem em concordância com os pressupostos desse acordo internacional, como, por exemplo, a criação e desenvolvimento de avaliações nacionais de rendimento escolar em todos os níveis escolares.

Nesse cenário político, tendo como Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), o governo brasileiro aprovou uma nova Leis de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e lançou os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Sobre as realizações no âmbito da Educação, Frigotto e Ciavatta consideram que “é o Governo Cardoso que, pela primeira vez, em nossa história republicana, transforma o ideário empresarial e mercantil de educação escolar em política unidimensional do Estado” (2003, p. 107).

Gil (2016) aponta que foi durante o governo de FHC que também se instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) que seria vigente de 2001 a 2010, porém Gil (2016) destaca que esse plano foi desconsiderado pelos governos FHC e Lula até 2006.

[...]. Vários argumentos foram utilizados para enfraquecer a lei de 2001, entre eles os de que o texto continha incongruências e lacunas, alguns equívocos, além de ser muito grande, amplo e genérico; portanto, dificilmente teria seus resultados mensurados. [...]. Nada justifica o golpe dado no PNE pelos governantes em prol de suas propostas não respaldadas por debates públicos e pelo crivo do Congresso Nacional, o qual, por mais problemático que seja, possibilitou ganhos expressivos se comparadas às

² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 07/08/2020.

propostas originais do Poder Executivo com a redação impressa em lei (GIL, 2016, p. 137).

Sobre o poder do Congresso Nacional, Saviani (2015) explica que ele se exerce basicamente através das emendas, sendo que assim, ele pode interferir no projeto proposto pelo Executivo, modificando-o pontual ou substantivamente.

Nesse período político também foi aprovado os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), com a proposta de ser uma referência para o professor. Nos PCNs arrolam-se alguns temas entendidos como transversais, e por isso deveriam aparecer no ensino de todas as séries e disciplinas do Ensino Básico, sendo que a pluralidade cultural é um deles. O documento traz o entendimento de que

A temática da Pluralidade Cultural diz respeito ao conhecimento e à valorização de características étnicas e culturais dos diferentes grupos sociais que convivem no território nacional, às desigualdades socioeconômicas e à crítica às relações sociais discriminatórias e excludentes que permeiam a sociedade brasileira, oferecendo ao aluno a possibilidade de conhecer o Brasil como um país complexo, multifacetado e algumas vezes paradoxal.³

A inserção da pluralidade cultural como tema transversal é importante porque, segundo Cruz (2017), por muito tempo, as políticas e práticas educacionais foram racializadas, pois se objetivava manter as características de grupos étnicos e racialmente diferentes (isto é, negros e indígenas) em espaços distintos da escola, isso porque o acesso à escola seria parte de um percurso de embranquecimento. Percebemos, então, que apesar de ser incipiente, após a década de 1980, o debate sobre a diversidade étnico-racial da sociedade brasileira começa a ser inserido nas discussões que abrangem a Educação.

Em 2003, durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, Lei Federal nº 10.639/2003 instituiu a obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira nas escolas com a Lei Federal nº 10.639/2003. Gomes pondera que essa inserção “exige questionamento dos lugares de poder. Indaga a relação entre direitos e privilégios arraigada em nossa cultura política e educacional, em nossas escolas e na própria universidade” (GOMES, 2012, p. 100). As ponderações feitas por Gomes (2012) também podem ser utilizadas para pensar a lei 11.645/2008, também sancionada no Governo Lula, mas agora em seu segundo mandato, que estabeleceu a inserção do ensino de história indígena em todos os níveis escolares.

³ Secretaria De Educação Fundamental. (1998) *Parâmetros Curriculares nacionais: terceiros e quartos ciclos: temas transversais*. Brasília: MEC/SEF. p. 121.

Em 2004, foram aprovadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, sendo consideradas como um reconhecimento da diversidade étnico-racial na educação brasileira. Em seu artigo 2º, §1º, essa lei estabelece que,

§ 1º A Educação das Relações Étnico-Raciais tem por objetivo a divulgação e produção de conhecimentos, bem como de atitudes, posturas e valores que eduquem cidadãos quanto à pluralidade étnico-racial, tornando-os capazes de interagir e de negociar objetivos comuns que garantam, a todos, respeito aos direitos legais e valorização de identidade, na busca da consolidação da democracia brasileira (2004, p. 31).⁴

Ou seja, essa norma visualiza a necessidade de mudança de postura frente à diversidade cultural. Silva (2007) esclarece que a nossa sociedade sempre foi multicultural e que a educação das relações étnico-culturais deve “promover condições de igualdade no exercício de direitos sociais, políticos, econômicos, dos direitos de ser, viver, pensar, próprios aos diferentes pertencimentos étnico-raciais e sociais” (SILVA, 2007, p. 490)

Em 2010, foi instituída a Lei 12.288 que institui o Estatuto da Igualdade Racial. Através desse documento, objetivava-se “garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica”.⁵ É importante lembrar que essa lei foi criada após o Brasil assinar um Tratado Internacional na Convenção Internacional sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial, organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1966.

A Constituição Federal do Brasil, de 1988, no artigo nº 210, previu a fixação de “conteúdos mínimos para o ensino fundamental de modo a assegurar formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”.⁶ Em 2015, no segundo mandato de Dilma Rousseff, inicia-se, por iniciativa do governo, o debate para a formulação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). No final de 2017, institui-se a BNCC para o Ensino Fundamental e no final de 2018, para o Ensino Médio.

⁴Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/10/DCN-s-Educacao-das-Relacoes-Etnico-Raciais.pdf>. Acessado em 02/10/2019.

⁵Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm. Acessado em 12/11/2018. (85) 3322.3222

⁶Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/constato.asp. Acessado em 07/08/2020. contato@conedu.com.br

A BNCC teve três versões, sendo a última assinada no final de 2018, já no governo de Michel Temer. Houve várias mudanças entre as versões e as formas de seleção e organização dos grupos responsáveis pela sua escritura.

Franco, Silva Júnior e Guimarães (2018), ao estudarem a proposta da BNCC para o ensino de História em nível Fundamental, retratam as mudanças ocorridas em sua formulação:

Após o Golpe Parlamentar, que depôs a Presidenta eleita Dilma Rousseff, o Documento da área de História foi reelaborado por um outro grupo de especialistas, vinculados ao grupo político que assumiu o MEC, elaborou a terceira versão da “Base” que foi enviada ao Conselho Nacional de Educação, tendo sido discutida e aprovada pelo Conselho e sancionada pelo Ministro da Educação em 20/12/2017 (2018, p. 1019).

Sobre a formulação da BNCC, questiona-se que a participação de professores e profissionais da Educação foi relativizada, apesar de ser possível opinar pelo sítio eletrônico, muitas associações – como Anped (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação); ABdC (Associação Brasileira de Currículo); SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) - reclamaram que não houve espaço para suas opiniões e que o tempo dado para as sugestões e debates foi curto.⁷

Apesar da BNCC para o Ensino Médio trazer a necessidade de se reconhecer as diferenças e o direito à interculturalidade, ela não traz nenhuma menção às leis 10.639/03, 11.645/08 e nem com o Estatuto da Igualdade Racial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dourado (2007) nos recorda que uma das principais características das políticas educacionais no Brasil é a descontinuidade do processo de organização da Educação Básica, pois se evidenciam políticas conjunturais de governo ao invés de políticas de Estado. Sendo que podemos notar, pela cronologia das leis, que na década de 1980 houve um início de discussão sobre a diversidade da nossa sociedade, influenciada pelos debates efetuados no período de abertura democrática. Porém, a promulgação de leis que tratavam propriamente da inserção da população negra e indígena nos currículos escolares, bem como questionou as relação étnico-raciais nas escolas, ocorreu no governo do Lula.

É importante salientar que a existência das leis não significa a sua pronta implementação. Para a implantação das leis aqui trabalhadas é necessário investir na formação continuada de professores e em materiais didáticos, por exemplo. Porém, Silva (2007)

(83) 3322.3222

⁷ Ver: <http://www.anped.org.br/news/em-audiencia-no-cne-anped-e-abdc-aprofundam-criticas-a-bncc>. Acessado em 09/12/2019.

compreende que a dificuldade de implantar políticas curriculares que trazem a população negra e indígena para o currículo escolar ocorre mais pela forma que ocorre as relações étnico-raciais em nosso país do que pela falta de materiais de apoio ao professor, por exemplo.

Também temos que compreender que a simples inserção da história das populações afro-brasileira e indígena não significa necessariamente que haverá mudanças na forma de conceber a diversidade cultural do Brasil por parte professores e alunos, sendo necessário a historicização desse conteúdo para se alcançar algum pensamento crítico e assim estabelecer mudanças efetivas nas relações étnico-raciais de nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

BACELLAR, Carlos. Uso e mau uso dos arquivos. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **Fontes Históricas**. 2.ed., 1ª reimp. São Paulo: Contexto, 2008.

COSTARD, Larissa. Gênero, Currículo e Pedagogia Decolonial: anotações para pensarmos as mulheres no ensino de história. In: **Revista Fronteiras & Debates**, v.4, n.1, 2017, p. 159-175.

CRUZ, Ana Cristina Juvenal da. O lugar da história e cultura africana e afro-brasileira nos debates contemporâneos do currículo brasileiro. **Revista Ensino Interdisciplinar**, 3 (8), 2017, p. 143-150.

Dourado, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. In: **Educação & sociedade**, 8 (100), especial, 2007, p. 921-946.

Franco, Aléxia Pádua; Silva Junior, Astrogildo Fernandes; Guimarães, Selva. Saberes históricos prescritos na BNCC para o ensino fundamental: tensões e concessões. **Ensino Em Re-Vista**, 25 (4), 2018, p. 1016-1035.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. In: **Educação & Sociedade**, vol. 24, n. 82, 2003, p. 93-130.

GIL, Juca. Planos Educacionais: entre a prioridade e a descrença. In: SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura. **Políticas Educacionais: conceitos e debates**. 3ª ed. Curitiba: Appris, 2016.

GOMES, Nilma Lino. Relações étnico-raciais, Educação e descolonização dos currículos. In: **Currículos sem Fronteiras**, v. 12, n.1, 2012, p. 98-109.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas 2003.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia:** teorias da Educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 41º ed. revist. Campinas/SP: Editores Associados, 2009.

_____. **Política e Educação no Brasil:** o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 7ª ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2015.

SIDOU, José Maria Othon. **O Direito legal** (história, interpretação, retroatividade e elaboração de leis). Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1985.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. Aprender, ensinar e relações étnico-raciais no Brasil. IN: **Revista Educação**, ano XXX, n.3 (63), 2007, p. 399-506.

ZANDER, Katherine Finn; TAVARES, Tais Moura. Federalismo e Gestão dos Sistemas de Ensino no Brasil. In: SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura. **Políticas Educacionais:** conceitos e debates. 3ª ed. Curitiba: Appris, 2016.