



LEI 10.639/03

**Desafios de
implementação da
educação para as
relações étnico-raciais
nos estados e nas
capitais brasileiras:
um recorte
jurídico/institucional**



DACOR

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS DESAFIOS DOS MOVIMENTOS NEGROS COM A FINALIDADE DA CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO PARA AS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NO BRASIL

1.1 Fundamento jurídico do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

2. OS DESAFIOS DE CONSTRUÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA

3. UM PANORAMA DA LEI 10.639/03 EM 2022 NA PERSPECTIVA DOS INSTRUMENTOS LEGAIS - ESTADOS E CAPITAIS

3.1 Levantamento normativo das capitais e dos estados da federação

3.2 Identificação dos obstáculos à implementação do art. 26-A da Lei 9394/96

3.3 Identificação de instrumentos para superar os obstáculos

CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS



EQUIPE ORGANIZADORA

COORDENAÇÃO:

Vidal Dias da Mota Junior

EQUIPE TÉCNICA:

Alexandre Dantas
Bárbara Menezes
Beatriz Lima
Brenda Mendes Lima
Cinara Moura
Cleidson Borges
Gabriely Araujo,

Alunos(as) do 2º período do Curso de Direito do Insper (2021),
Coordenação do Curso de Direito do Insper.

IDENTIDADE VISUAL E DIAGRAMAÇÃO:

Gabriely Araújo

REVISÃO:

Alexandre Dantas

LEITURA CRÍTICA:

Beatriz Lima

ARTE:

Helton Souto

COMUNICAÇÃO E DIVULGAÇÃO:

Afonso Ribeiro
Alan Camilo
Cinara Moura
Cíntia Lopes
Gabriely Araújo
Juliana Ribeiro
Luana Costa

REALIZAÇÃO:

Instituto Dacor



APRESENTAÇÃO

Este Boletim Informativo é uma publicação eletrônica gratuita, criada em novembro de 2022, para divulgar os resultados de uma pesquisa exploratória elaborada pelo Instituto DACOR e por alunos e professores do Curso de Direito do Insper sobre o **desdobramento da Lei 10.639/2003, que estabeleceu a obrigatoriedade do ensino da cultura afro-brasileira e história da África no currículo da educação básica nacional**.

Procurou-se, aqui, trazer um panorama a partir do levantamento dos **instrumentos legais e normativos** que os estados da Federação e suas capitais implementaram visando o atingimento dos objetivos para se construir uma educação que focasse numa perspectiva que não reproduzisse a tradicional “história única”, a qual tem sido, no campo educacional, uma eficaz ferramenta de invisibilização e silenciamento das minorias, principalmente da história, cultura e tradições do povo negro que constitui mais da metade deste país.

Boa leitura! Que este documento, fruto de uma profícua parceria entre o terceiro setor e uma instituição de ensino superior, possa inspirar novos estudos, reflexões e aperfeiçoamentos nas políticas educacionais.



1. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS DESAFIOS DOS MOVIMENTOS NEGROS COM A FINALIDADE DA CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO PARA AS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NO BRASIL

Os trezentos anos de colonização portuguesa e os quase quatrocentos anos de regime escravocrata deixaram marcas profundas na formação social brasileira, sendo o racismo um dos maiores problemas do país, refletido em questões como a violência, a desigualdade social e a ausência de representatividade negra em espaços sociais de poder e prestígio.

Embora a população negra escravizada tenha sido o esteio da construção da identidade brasileira, após a abolição da escravidão, em fins do século XIX, o Estado e a classe dominante da época, por conta de teorias atreladas ao racismo científico, a eugenia e ao evolucionismo social, seguiram vendo nesse segmento um empecilho para o progresso da jovem nação, promovendo iniciativas concretas para atrair imigrantes europeus e branquear a população como condição “racional” para o progresso (NASCIMENTO, 1978).

Assim, o fim da escravidão no Brasil ofereceu aos ex-escravizados e/ou afro-brasileiros, que já eram livres antes da abolição do racismo e de suas consequências, as menores oportunidades econômicas e sociais. Como escrito pelo sociólogo Florestan Fernandes (1955; 1978), no período pós-abolição, os negros foram deixados à própria sorte e o racismo permaneceu incutido ideologicamente na sociedade brasileira, orientando seus passos e sendo um dos fatores determinantes do destino social, econômico, político e cultural dos afro-brasileiros (SANTOS, 2005).

Ao perceber a continuidade da inferiorização dos negros pelo racismo estrutural (ALMEIDA, 2019) na sociedade brasileira, a população negra mapeou rapidamente a necessidade de criar condições sociais para melhorar a sua posição social e/ou obter mobilidade social vertical, sendo a educação uma dessas possibilidades.



A produção e a reprodução da discriminação racial contra os negros - pretos e pardos - e seus descendentes no sistema de ensino brasileiro contribuíam para sua marginalização e reproduziam uma estrutura perversa de violência e exclusão social.

Dessa forma, os movimentos sociais negros começaram a reivindicar junto ao Estado brasileiro demandas educacionais. Por exemplo, o jornal “Quilombo” (1948), dirigido por Abdias do Nascimento, trouxe, em sua primeira edição, que era necessário:

[...] lutar para que, enquanto não for gratuito o ensino em todos os graus, sejam admitidos estudantes negros, como pensionistas do Estado, em todos os estabelecimentos particulares e oficiais de ensino secundário e superior do país, inclusive nos estabelecimentos militares” (QUILOMBO, 2003).

Já na declaração final do I Congresso do Negro Brasileiro, promovido pelo Teatro Experimental do Negro (TEN), em 1950, recomendou-se, dentre outros pontos, “o estímulo ao estudo das reminiscências africanas no país bem como dos meios de remoção das dificuldades dos brasileiros de cor e a formação de Institutos de Pesquisas, públicos e particulares, com esse objetivo” (NASCIMENTO, 1978: 293).

Contudo, a agenda de demandas dos movimentos negros foi intensificada após o ressurgimento dos movimentos sociais negros, após casos de violência policial racial, em 1978.

Segundo Hasenbalg (1987), a agenda de reivindicações das entidades negras contemplava, na área de educação, as seguintes questões, que foram levadas por Hasenbalg para a Assembleia Nacional Constituinte de 1987:

- Contra a discriminação racial e a veiculação de ideias racistas nas escolas.
- Por melhores condições de acesso ao ensino à comunidade negra.



- Reformulação dos currículos escolares visando à valorização do papel do negro na História do Brasil e a introdução de matérias como História da África e línguas africanas.
- Pela participação dos negros na elaboração dos currículos em todos os níveis e órgãos escolares (HASENBALG, 1987, apud SANTOS, 2005).

Tais reivindicações foram novamente levadas ao Estado brasileiro durante a realização da “Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, Pela Cidadania e a Vida”, no dia 20 de novembro de 1995, em Brasília. Seus organizadores foram recebidos por Fernando Henrique Cardoso, no Palácio do Planalto, e entregaram a ele o “Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial”, que continha várias propostas contra o racismo na esfera educacional:

- Implementação da convenção sobre eliminação da discriminação racial no ensino.
- Monitoramento dos livros didáticos, manuais escolares e programas educativos controlados pela União.
- Desenvolvimento de 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 (EXECUTIVA, 1996, apud SANTOS, 2005).

O governo brasileiro atendeu, na segunda metade da década de 1990, alguns de seus pontos, como por exemplo, a revisão e eliminação de seus currículos, de livros didáticos em que os negros eram representados em posições de servidão e outros estereótipos negativos.

Já governos estaduais e municipais reconheceram a necessidade de se reformularem normas estaduais e municipais que regulavam o sistema de ensino, como se pode averiguar no quadro a seguir.



QUADRO 1 - MUNICÍPIOS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS ANTIRRACISTAS NA DÉCADA DE 1990

MUNICÍPIO	NORMA	DESCRIÇÃO
Salvador e Belo Horizonte	Artigos 183, § 6 ^a e 163, § 4 ^a da Lei Orgânica Municipal	“é vedada a adoção de livro didático que dissemine qualquer forma de discriminação ou preconceito” (SILVA JUNIOR, 1998: 115 e 173)
Rio de Janeiro (1990)	Artigo 32, inciso VIII, da Lei Orgânica Municipal	“estabelece que o ensino será ministrado com base no princípio de uma “educação igualitária, eliminando estereótipos sexistas, racistas e sociais das aulas, cursos, livros didáticos ou de leitura complementar e manuais escolares” (SILVA JUNIOR, 1998: 212)
Teresina (1999)	Artigo 223, inciso IX	“garantia de educação igualitária, com eliminação de estereótipos sexuais, racistas e sociais dos livros didáticos, em atividades curriculares e extracurriculares” (SOARES, 2001: 87)

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados pesquisados por Santos (2005)

Por fim, a pressão e a articulação política dos movimentos negros brasileiros tiveram como resultados a inclusão, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996), da obrigatoriedade dos conteúdos sobre a História dos Negros no Brasil e a História do Continente Africano nos ensinos Fundamental e Médio da educação nacional.



1.1 FUNDAMENTO JURÍDICO DO ARTIGO 26-A DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Em 2003, após muita pressão dos movimentos negros e de aliados da causa antirracista, a Lei 10.639 foi promulgada, alterando a Lei 9.394/96 – Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - por meio do artigo 26-A e o 79-B, ao instituir a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira em todo o currículo da Educação Básica de escolas públicas e privadas, especialmente nas áreas de Artes, Literatura e História Brasileira, e incluir no calendário escolar o “Dia Nacional da Consciência Negra”, respectivamente.

Posteriormente, o Conselho Nacional da Educação, por meio da Resolução nº1 de 2004, instituiu as “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana”, a fim de regulamentar a Lei 10.639, a partir da atribuição de responsabilidades, competências e tarefas a diferentes entes da federação.

Já em 2008, a Lei 11.645 altera a norma 9.394 e modifica a Lei 10.639, ao instituir a obrigatoriedade, além da afro-brasileira, do ensino da história e cultura indígena nos currículos das redes de ensino.

Complementar a essas normas, é importante ressaltar a existência do Plano Nacional de Educação, que também determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional nacional, bem como para a implementação do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o que deveria, em teoria, ser refletido também nos Planos Estaduais e Municipais de Educação de forma a responder aos valores e direitos promulgados pela Constituição Federal de 1988, tais como a igualdade, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o respeito às manifestações culturais de diferentes povos e o direito à educação.



Porém, responder a essas diretrizes e aos princípios assegurados pela Carta Magna se configura como um desafio permanente na realidade nacional, em especial no que se refere às políticas públicas de educação, por conta da manutenção de um imaginário social racista que culmina em invisibilização e silenciamento das histórias e lutas das minorias como as negras e indígenas neste país. Conforme Carneiro (2005), a luta do movimento negro é pelo fim do epistemicídio, o qual a autora define como o apagamento sistemático de produções e saberes produzidos por grupos oprimidos.

Os sinais do apagamento da produção negra são evidentes. [...] Pois, além de se trazer a história da África e da cultura afro-brasileira, é importante também que se estude autores negros. Não por se basear numa visão essencialista, ou seja, na crença de que devem ser lidos apenas por serem negros. A questão é que é irrealista que numa sociedade como a nossa, de maioria negra, somente um grupo domine a formulação do saber.” (CARNEIRO, pp. 61-65).



2. OS DESAFIOS DE CONSTRUÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA

Os artigos 5º e 6º da Constituição Federal (1988) colocam a educação como um dever de todos, do Estado e da família, a fim da promoção do desenvolvimento pleno dos brasileiros, enquanto indivíduos e cidadãos, e de sua qualificação para o mercado de trabalho, e ratificam, entre outros princípios, a igualdade de acesso e permanência e a garantia de qualidade. Também, no artigo 210, faz-se referência à necessidade de garantia do respeito e da valorização das diversidades cultural e artística nacionais e regionais.

Porém, a despeito do aspecto legal, a educação brasileira segue marcada por práticas, materiais didáticos e relações interpessoais arraigadas no racismo, o que contribui para a construção de um sentimento de inadequação ao sistema escolar e de inferioridade racial. Isso pode, muitas vezes, prejudicar o desenvolvimento emocional e cognitivo de crianças e adolescentes negras e negros, bem como sua permanência e sucesso escolares, o que é evidenciado pelos índices educacionais quando desagregados por raça/cor (CAVALLEIRO, 2005).

O dia a dia da escola é, portanto, propulsor de uma percepção negativa das possibilidades intelectuais de negros e negras e propicia a formação de indivíduos com fortes ideias e comportamentos hierarquicamente racializados (CAVALLEIRO, 2005). Para Munanga (1996):

[...] o preconceito incutido na cabeça do professor e sua incapacidade em lidar profissionalmente com a diversidade, somando-se ao conteúdo preconceituoso dos livros e materiais didáticos e às



relações preconceituosas entre os alunos de diferentes ascendências étnico-raciais, sociais e outras, desestimulam o aluno negro e prejudicam seu aprendizado. (MUNANGA, 1996, p. 8).

Assim, mesmo que tenha havido resposta do Estado brasileiro a algumas reivindicações dos movimentos negros, constata-se insuficiência das medidas adotadas. Um possível diagnóstico é de que a raiz do problema não foi atingida: o racismo é uma questão interdisciplinar e intersetorial, que não será resolvida por ações pontuais e paliativas, mas sim pela elaboração de instrumentos legais que, de fato, sejam implementados nas diversas áreas das políticas públicas e, particularmente, no sistema educacional.



3. UM PANORAMA DA LEI 10.639/03, EM 2022, NA PERSPECTIVA DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE ESTADOS E CAPITAIS

Diante do cenário apresentado, este panorama foi desenvolvido por meio da cooperação entre o Instituto DACOR e os discentes e docentes do curso de Direito do Insper acerca da implementação do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), criado pela lei 10.639/03 e, posteriormente, alterado pela lei 11.645/08. O objetivo foi o de entender, preliminarmente e numa pesquisa exploratória, quais leis, normas e/ou instrumentos foram sancionados, nos âmbitos de estados e capitais, de forma a instituir a obrigatoriedade do estudo da história e cultura afro-brasileira, posta pelo artigo 26-A da LDB.

Apesar deste artigo estar em vigor há quase 20 anos, existe uma percepção geral de que esse instrumento legal ainda não é devidamente cumprido. Parece ser mais um dos casos daquelas leis que “não pegam” no Brasil.

Assim, frente à significativa complexidade da questão racial no Brasil, o estudo teve que optar por um recorte dessa questão. Decidiu-se realizar as seguintes atividades: levantamentos sistematizados em forma de quadros e análise de medidas legislativas; descrição das leis associadas ao tema; identificação de obstáculos para a implementação do artigo 26-A; e discussão de possíveis soluções para o problema.



3.1 LEVANTAMENTO NORMATIVO DAS CAPITAIS E DOS ESTADOS DA FEDERAÇÃO

O estudo teve início com o mapeamento das medidas legislativas adotadas em nível municipal - apenas das capitais - e estadual, com o intuito de mapear e compreender como cada ente se posicionou frente às obrigações impostas pelo artigo 26-A, da Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/96).

A priori, já indicamos a falta de informações públicas sobre as ações que estão sendo tomadas no país para garantir o ensino de história e cultura afro-brasileira de forma estruturada, permanente e comprometida com uma mudança cultural significativa no currículo escolar para se ter a presença efetiva do ensino da história da África, da cultura afro-brasileira e se inovar e superar o eurocentrismo e a branquitude (BENTO, 2022).

Porém, ainda em meio às dificuldades de acesso às informações, por meio desse levantamento, foi possível ter uma visão geral de quais foram as medidas tomadas em estados e municípios (capitais), de modo a fornecer as informações necessárias para a compreensão do escopo da legislação desses entes federativos referente à implementação da Lei 10.639/03.

Optou-se por fazer esse recorte, buscando apenas a legislação das capitais e dos estados, por determinadas razões. Uma delas é a compreensão de que, nos termos dos artigos 20 a 24 da Constituição Federal, embora a União tenha a competência privativa de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, os estados e os municípios possuem, por sua vez, a competência comum de proporcionar os meios de acesso à cultura e à educação (BRASIL, 1988).

Ademais, escolheu-se, entre todos os municípios, as capitais, uma vez que elas se constituem nos centros sociais, políticos e econômicos de cada estado, além de serem, muitas vezes, também o centro cultural.

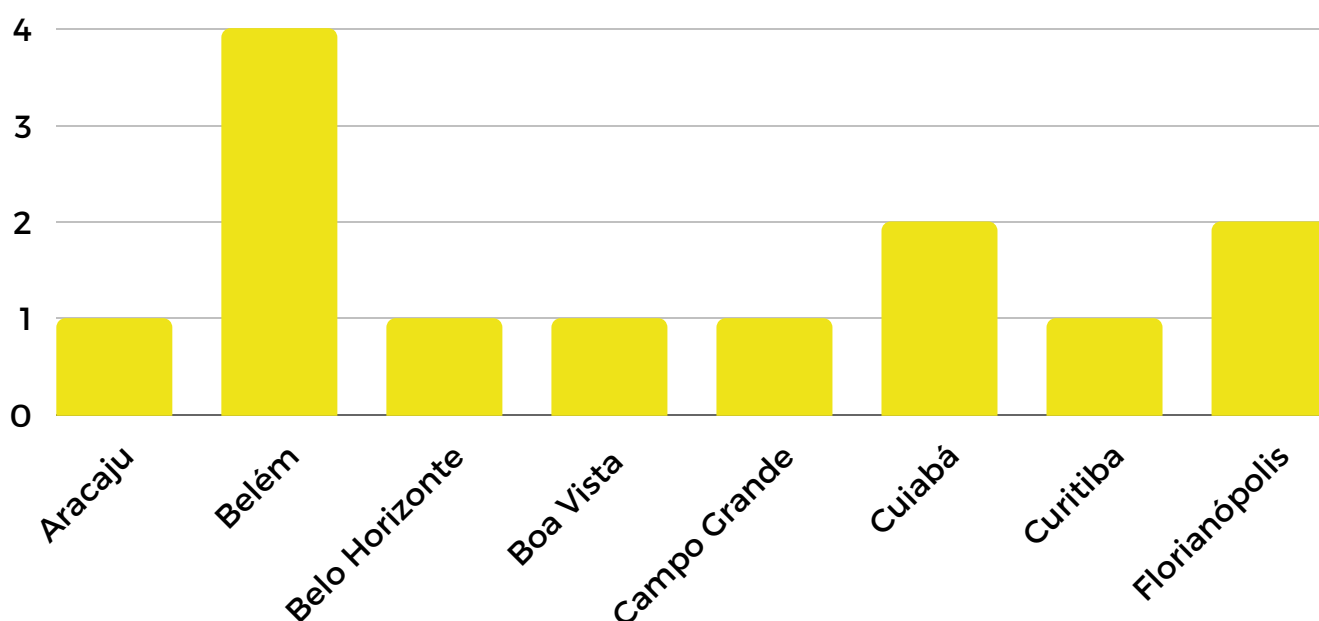


Neste levantamento, foram utilizados os seguintes critérios para classificar as medidas legislativas encontradas: o tipo de norma (lei, decreto, portaria, edital), a fonte (repositório oficial, por exemplo), o(s) dispositivo(s) que possuem conexão com o problema, sua relação com as leis federais originais, suas especificidades (o grau de detalhamento e providências previstas) e sua posição em relação às normas originais.

Quando não encontrada nenhuma lei que fizesse referência à educação ou à LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), foram levadas em conta no levantamento normativo medidas minimamente relacionadas ao tema, como o estabelecimento de feriados, eventos culturais e criação de órgãos que estejam relacionados à preservação da história. Entretanto, o trabalho entende que tais normas não cumprem o mesmo objetivo que o artigo 26-A.

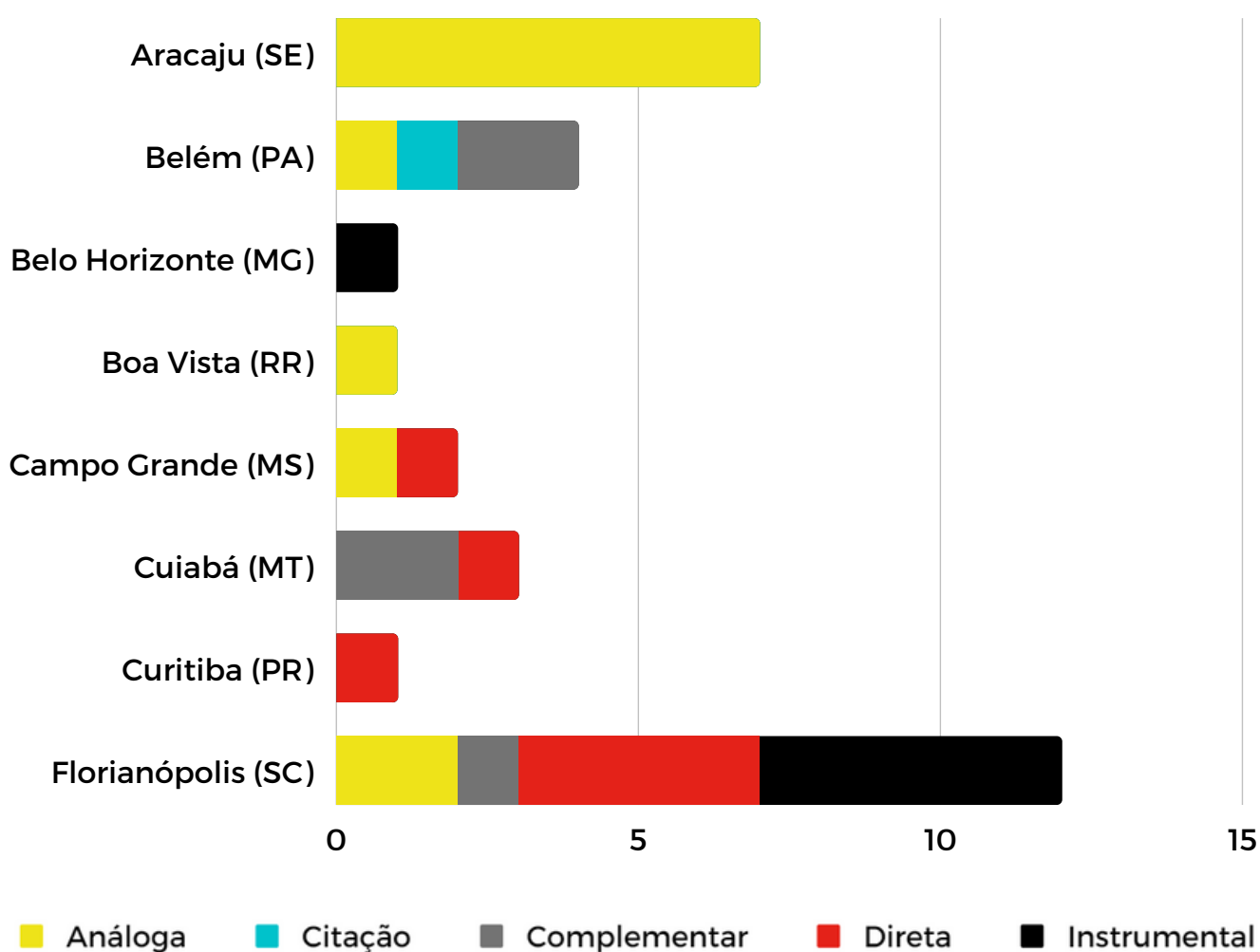
Isto posto, seguem os dados encontrados nas capitais e estados. É importante sinalizar que, como se trata de uma pesquisa exploratória, no caso das capitais, algumas delas não estão refletidas nos dados aqui expostos, pois no momento em que eles foram coletados, as informações relativas a essas capitais não foram identificadas nas fontes verificadas.

Gráfico 1 - Distribuição de normas por capital



As normas foram classificadas da seguinte maneira: *análoga*, caso ela apresente o mesmo conteúdo do Artigo 26- A da Lei 9.394/1996, mas não as cita (pode especificar providências de como isso seria feito); *citação*, caso cite as leis acima apresentadas; *complementar*, caso ela não mencione as leis citadas acima, nem tenham conteúdo semelhante, mas complementa tais leis com informações relevantes; *instrumental*, caso ela especifique maneiras de implementar as leis citadas acima; *direta*, caso tenha aplicação direta, citando as leis ou não.

Gráfico 2 - Distribuição de dispositivos por capital



**ACESSE OS DADOS
DETALHADOS DO
LEVANTAMENTO DAS
CAPITAIS CLICANDO **AQUI**
OU NO QR CODE AO LADO!**



Os dados obtidos sugerem que a legislação adotada nesses municípios varia em termos de especificidade e de proximidade com o que a Lei de Diretrizes e Bases determina.

A medida legislativa mais comum nos municípios pesquisados foi a de aprovação, criação ou modificação do Plano Municipal de Educação (PME), para que o currículo escolar incluísse as matérias exigidas pela lei federal.

Tais planos atendem à lei nº 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Este é o caso de doze capitais: Aracaju, Belém, Boa Vista, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Manaus, Palmas, Porto Alegre, Recife e Rio de Janeiro. Esses Planos contêm, geralmente, diretivas bastante específicas e ligadas à implementação do Art. 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Exemplos de providências específicas exigidas nos PMEs são o dispositivo 5.20.1.3 da Lei Complementar nº 546/16, de Florianópolis e o Art. 5º da lei 2251/95, de Aracaju. A primeira inclui o tema da “diversidade étnico-racial, das construções identitárias e do combate ao racismo em todos os documentos normativos e de planejamento de política educacional e curricular, visando ao reconhecimento e à valorização positiva das histórias e culturas afro-brasileira, africana e indígena”. Já a segunda, de Aracaju, prevê providências para a capacitação do corpo docente das escolas municipais, instituindo a realização de “cursos, seminários e debates com o corpo docente das escolas municipais, com ampla participação da sociedade civil, em especial dos movimentos populares vinculados à defesa da cultura e da contribuição afro-brasileira”.

Além disso, foram consideradas normas que atribuem responsabilidades, com o intuito de que seja garantido e incentivado o ensino proposto pelo Art. 26-A da LDB, seja por meio da Secretaria da Educação ou por meio de órgãos criados especificamente para estes fins, como a Comissão Municipal de Estudos Afro-Brasileiros (CEAFRO), cujas funções vão desde a promoção e a participação da



formação continuada de professores, e a colaboração na coleta de informações sobre a implementação da Lei nº 10.639/03 nas demais redes de ensino (estadual e particular), até a sugestão e a avaliação de materiais didáticos necessários à Educação das Relações Étnico-raciais.

Normas desse tipo foram encontradas em sete capitais: Belo Horizonte, Cuiabá, Fortaleza, João Pessoa, Natal, Salvador e Vitória. Também foi observada a atribuição de responsabilidade, não apenas pela fiscalização, como também pela contratação de professores capacitados devidamente para o ensino requerido, como observado na cidade de São Paulo, no edital nº 01/2010.

Também, foram notadas normas que, mesmo que de modo vago e sem a atribuição de responsabilidade, estabelecem incentivo aos objetivos previstos na Lei 10.639/03, até por meio do Plano Diretor, como é o caso de 3 capitais: Belém, Salvador e Teresina. Normas deste tipo estabelecem um princípio, mas não dizem como, por quem ou por quais meios ele será materializado, como a de Belém que dita no artigo 132, inciso VIII, de seu Plano Diretor a “garantia do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas nas instituições de ensino no município”.

Tendo em vista o panorama normativo, concluímos que, mesmo sendo todas em âmbito municipal, há diferentes tipos de normas sendo empregadas para o mesmo objetivo, com abordagens diversas, desde a simples repetição das leis federais até a atribuição de competências e especificação de conteúdos pedagógicos, podendo ser prévias, complementares ou paralelas aos pedidos da LDB, deixando-nos com um cenário diverso em vários aspectos sobre a regulamentação municipal acerca do ensino da história e cultura afro-brasileira.

Já no caso dos estados, seguem na sequência os dados coletados.



Gráfico 3 - Distribuição de dispositivos por estados

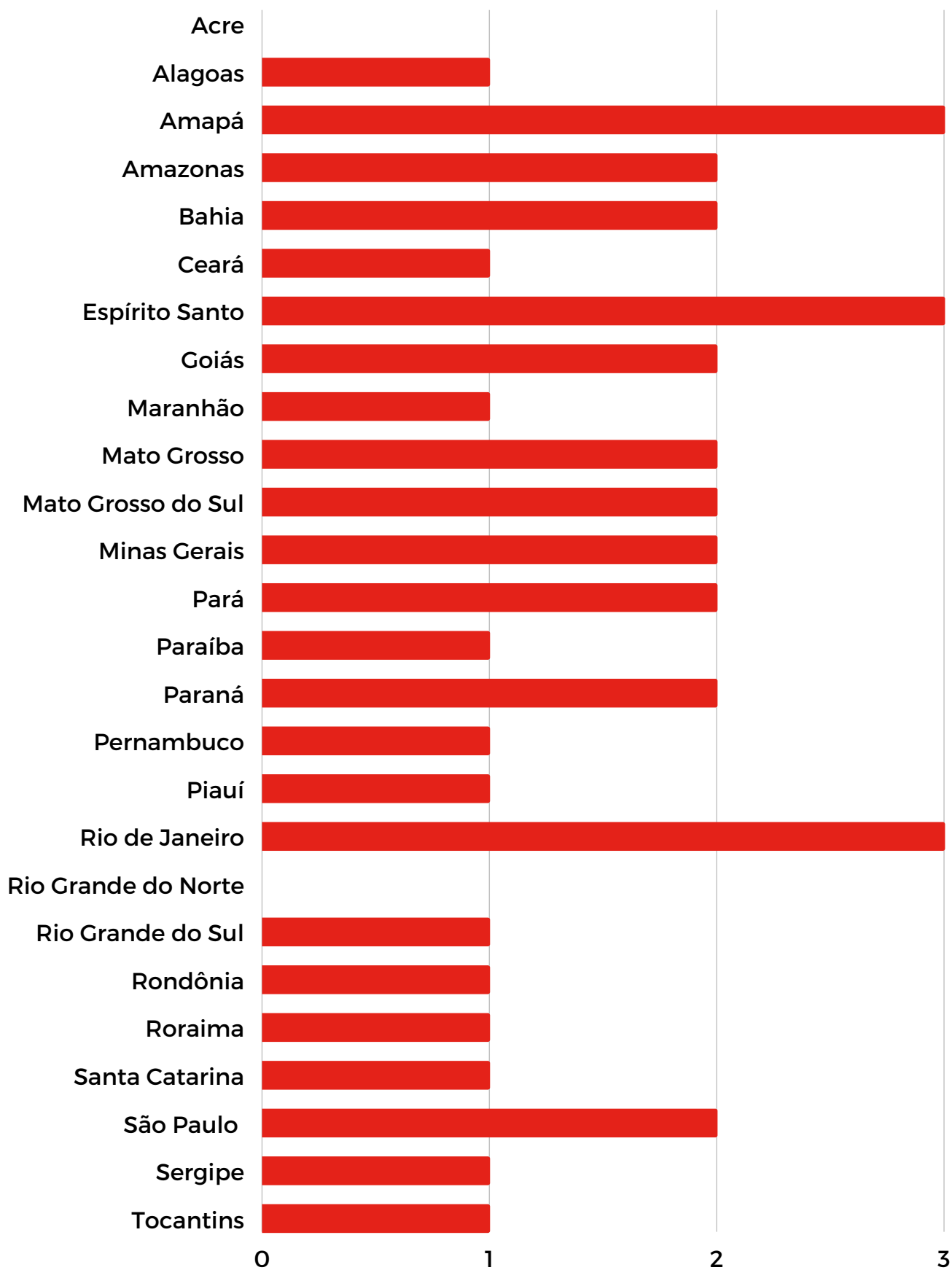
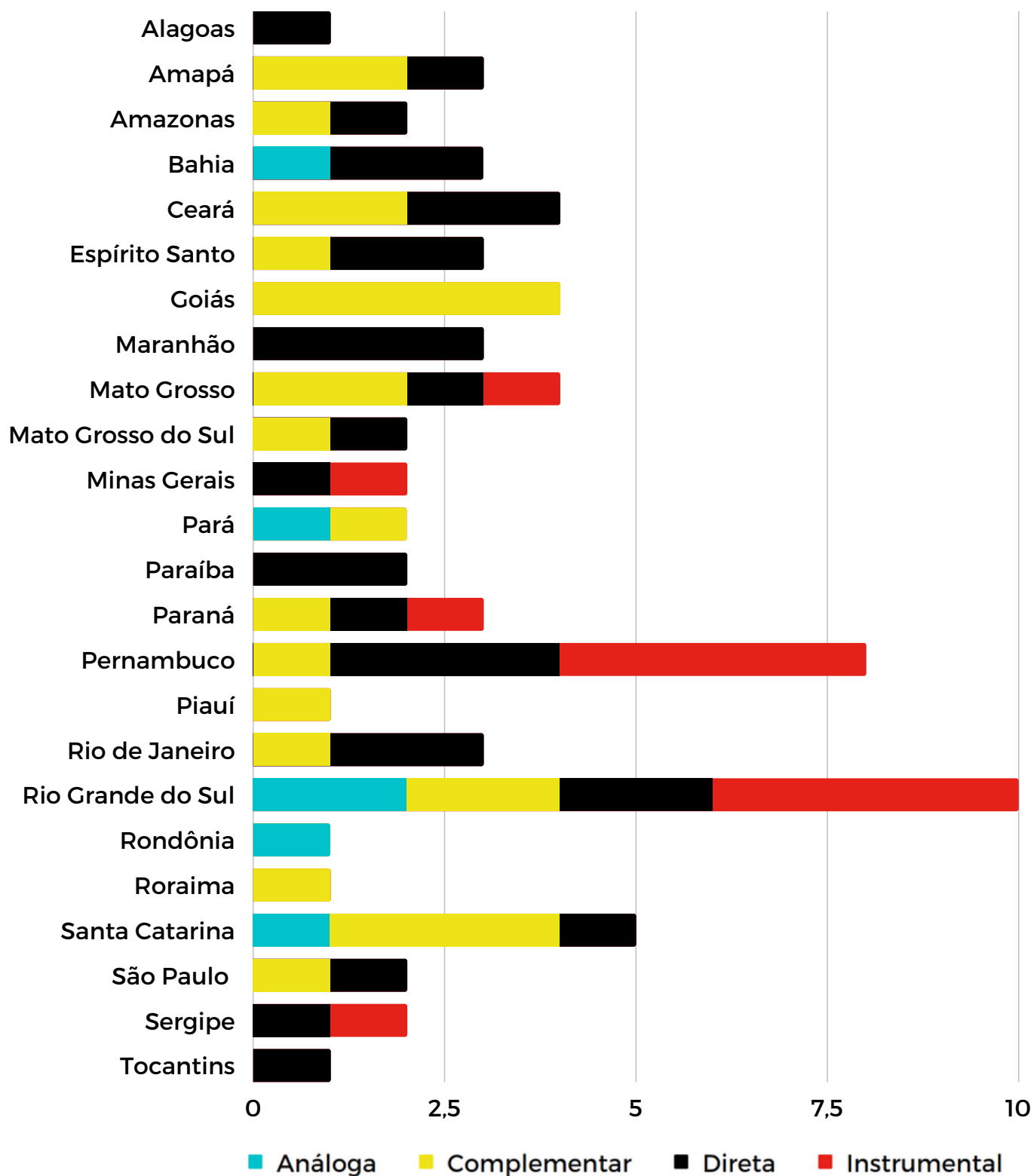


Gráfico 4 - Distribuição de dispositivos por estado



**ACESSE OS DADOS
DETALHADOS DO
LEVANTAMENTO DAS
CAPITAIS CLICANDO **AQUI**
OU NO QR CODE AO LADO!**



Aqui, as medidas mais comuns encontradas foram aquelas explicitadas nos Planos Estaduais de Educação e na Constituição Estadual, em forma de meta ou estratégia. Nestes documentos, é possível observar certo padrão em relação ao grau de especificidade e ao texto normativo.

Por exemplo, nos Planos de Educação dos estados do Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Maranhão e Minas Gerais, existem metas que dizem respeito à implementação de um programa de estudo e de um currículo que abranja a história afro-brasileira e indígena. Entretanto, quase nenhum dos dispositivos encontrados apresenta um modelo ou modos de implementação para tal programa.

É possível observar que existe certo padrão na redação de tais normas, seja pelo fato de os estados terem se dedicado da mesma maneira para institucionalizar a lei, seja pelo desenvolvimento de certo padrão para facilitar a implementação de leis estaduais.

Em relação à redação, observa-se, por exemplo, no Plano Estadual de Educação do Amapá e da Bahia, as seguintes redações, muito parecidas, quando se trata das estratégias: “Garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígenas e implementar ações educacionais, nos termos das Leis Federais nºs 10.639, de 09 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008” e “Garantir, nos currículos escolares, conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígena, incluindo a dos povos ciganos, assegurando-se o cumprimento das respectivas diretrizes curriculares nacionais”.

Em relação ao grau de especificidade das leis estaduais, apenas uma delas atingiu o grau máximo: a Lei 8271/18, do Rio de Janeiro, na qual são estimadas a receita e a despesa para a aquisição de material didático “cujo conteúdo atenda as orientações previstas na Lei 10.639/2003 e na Lei 11.645/2008 que incluem o ensino de história e cultura afro-brasileira, história e cultura africana e história indígena brasileira nos currículos escolares.”



Na legislação estadual, em geral, foram encontradas mais normas específicas, que citam as leis 11.645 e 10.639, em comparação com aquelas encontradas na legislação das capitais. Além disso, a maior parte do conteúdo foi encontrado nos Planos Estaduais de Educação.



3.2 IDENTIFICAÇÃO DOS OBSTÁCULOS À IMPLEMENTAÇÃO DO ART. 26-A DA LEI 9394/96

Com objetivo de identificar as dificuldades para a aplicabilidade do Art. 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, realizamos uma pesquisa na literatura científica produzida sobre os entraves para o ensino da história e cultura afro-brasileira nas escolas. Por meio dos textos analisados, diversos obstáculos à implementação da lei em questão foram encontrados e, a seguir, serão apresentados.

Podemos distinguir os obstáculos encontrados em duas categorias: (1) dificuldades que impedem a implementação do artigo 26-A da Lei 9.394; e (2) problemas que fazem com que o modo de aplicação desta norma seja considerado insuficiente.

O estudo pioneiro para avaliar os impactos e desdobramentos da 10.639/2003 foi o de Gomes (2012), em que a autora analisou a prática pedagógica de mais de trinta (30) escolas nas diferentes regiões do Brasil. Para ela, as configurações e entraves referentes à primeira categoria são: desconhecimento dos membros da comunidade escolar sobre o artigo 26-A da Lei 9.394 ou desinformação sobre as alterações da Lei de Diretrizes e Bases, e desconhecimento dos documentos que orientam a sua aplicação; falta de preparo teórico dos professores para ensinar as temáticas, que ainda se embasam em estereótipos, preconceitos religiosos e tem pouco conhecimento conceitual sobre a África e sua interrelação com as questões afro-brasileiras; força do mito da democracia racial no imaginário da equipe escolar; resistência dos professores à aplicação da norma; resistência dos responsáveis pelas crianças e/ou adolescentes à aplicação da lei.

Em relação ao modo de aplicação do artigo 26-A ser insuficiente, são diferentes fatores que impedem a implementação efetiva da lei nas unidades de ensino. Segundo a perspectiva de Gomes (2012), eles podem ser resumidos por:



- Pouca diversidade nos materiais utilizados para aplicar o ensino da história e cultura afro-brasileira, isto é, os professores se utilizam majoritariamente de livros didáticos em vez de incluir outros tipos de materiais didático-pedagógicos;
- O ensino, muitas vezes, apenas está presente em sala de aula, ou seja, são poucos os eventos e as atividades externas realizados que visam abordar essa temática;
- Os eventos sobre a temática se restringem a datas simbólicas e previsíveis, como o feriado do dia 20 de novembro - Dia Nacional da Consciência Negra;
- As práticas pedagógicas sobre tema não ocorrem de forma aprofundada e não estão presentes em todo o currículo escolar, como é exigido pela legislação;
- Tendo em vista a vastidão do tema, há uma dificuldade em classificar quais seriam os conteúdos relevantes a serem ensinados nas escolas;
- Escassez de recursos didáticos e financeiros;
- O ensino da história e cultura afro-brasileira é fruto, majoritariamente, de iniciativas individuais isoladas de educadores.

Tendo tais fatores em mente, podemos observar que existem muitos desafios para a aplicação da Lei de Diretrizes e Bases e para que sua implementação seja efetiva, evidenciando que a promulgação desta norma foi importante, porém é necessária uma série de fatores para que ela seja, de fato, empregada.



3.3 IDENTIFICAÇÃO DE INSTRUMENTOS PARA SUPERAR OS OBSTÁCULOS

Após a observação das diferentes maneiras de abordagem legislativa sobre o disposto no Art. 26-A da Lei 9394/96, além de uma pesquisa acerca de ações do Ministério Público sobre a mesma questão, foram pensados instrumentos que poderiam colaborar com a implementação desta lei e, assim, mitigar o problema.

Mesmo que a não uniformização de leis não tenha sido reconhecida como um problema, foi notado que havia diversas leis que eram apenas a repetição do que é obrigatório pela LDB, tendo até a mesma redação. Além disso, um problema presente, tanto por parte dos estados quanto dos municípios, é a falta de conhecimento de como prosseguir, ou seja, o que fazer para garantir uma boa implementação.

Publicadas pelo Conselho Nacional de Educação em 2004, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro- Brasileira e Africana permanecem como importante documento a ser explorado por gestores e professores das redes de ensino.

A cobrança pela implementação da Lei 10.639/03 pôde ser vista pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, onde se criou o Projeto de Implementação do Ensino da História e Cultura Afro- Brasileira no Ensino Básico], com fins de orientar e fiscalizar, para que a legislação seja cumprida.

Este mesmo projeto consistia na aproximação de Promotorias de Justiça a gestores educacionais, demonstrando a relevância de que essa, seja via legislação ou material explicativo, seria o melhor encaminhamento feito em conjunto com o Estado e a sociedade civil para que haja um alinhamento na qualidade da produção do material, na aplicação e no resultado.



Não obstante, iniciativas como a recomendação de materiais pedagógicos a serem usados, entre outras, poderiam ser feitas pela sociedade civil, já que é onde a maioria de especialistas em ensino e de história e cultura afro-brasileira se encontram, e, mesmo que a parceria com o poder público seja benéfica, é possível angariar tal ajuda sem a convocação de autoridades estaduais ou municipais.

No projeto do Rio Grande do Sul, também pôde ser observada a preocupação com a fiscalização, outro instrumento muito relevante para a garantia da implementação. O exercício do Ministério Público em seu papel de fiscalizar e punir violações da lei seria de fundamental importância para o controle da aplicação.

Ações como investigações sobre se os estabelecimentos de ensino, tanto públicos quanto privados, estão contemplando o conteúdo programático relativo ao ensino exigido na lei, também foram encontradas, como no município de Nova Feira, no Maranhão, e no estado de Pernambuco. O fato da fiscalização e da punição ficarem a cargo do Ministério Público é importante, contudo, existem alternativas, como a criação de órgãos que sejam voltados especificamente a questões relativas à equidade racial, como o CEAfro, criado na Bahia.

Uma possível vantagem de um órgão especializado nesta área seria o maior cuidado com o conhecimento exigido para sua atuação, de forma que, tendo suas ações reconhecidas institucionalmente, pudesse incentivar e avaliar o ensino e, até, os profissionais que irão compor o quadro de colaboradores do órgão criado.

Para isso, é necessária atenção às formas de se conseguir profissionais capacitados para realizar essas atividades. Um exemplo seria a licitação feita na capital São Luís, no Maranhão, para escolher os melhores profissionais para prestar serviços a fim de “ofertar formação continuada para professores que atuam na educação básica da rede estadual de ensino nas leis 10.639/03 e 11.645/08”.



Outras formas poderiam ser a exigência de conhecimento sobre educação antirracista e temas afins para contratações futuras, mas, para isso, é importante haver esforço público quanto à realização de formações nos temas relacionados à educação para as relações étnico-raciais, não só de educadores, mas da comunidade escolar como um todo, bem como outros atores envolvidos na implementação da lei, tais como as autoridades encarregadas por sua fiscalização.

O projeto do Rio Grande do Sul, anteriormente mencionado nesta seção, fez questão de, também, providenciar isto, fornecendo cursos de capacitação aos Promotores de Justiça para que qualifiquem o trabalho que é desenvolvido, demonstrando cuidado com diferentes etapas da implementação da lei.

Além disso, no estudo de Gomes (2012), a autora traz importantes sinalizações que nos fazem pensar em outras maneiras de superar os obstáculos mapeados. De acordo com ela, escolas inseridas num contexto mais afirmativo e com uma cultura escolar mais democrática revelaram-se realizadoras de práticas pedagógicas antirracistas envolventes, mais enraizadas e sustentáveis. Assim, características como a gestão aberta e compartilhada, a construção conjunta do projeto político-pedagógico (PPP), o envolvimento político do corpo docente, entre outros fatores, são importantes para a implementação da Lei 10.639/03.

Para isso, além do papel da gestão escolar na viabilização desses processos, é essencial que haja, por parte das secretarias de Educação municipais e estaduais, embasadas nas normas mapeadas neste boletim, uma ação indutora para a construção de práticas pedagógicas condizentes com a legislação. Dessa forma, conseguiríamos pensar, enquanto sociedade, em caminhos e possibilidades para que a Lei 10.639 possa ser aplicada de forma mais efetiva e que se tenha no país uma educação voltada para o combate ao racismo e que dê conta da pluralidade de nossa formação social e cultural.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este boletim do Instituto DACOR buscou, em parceria com o Curso de Direito do Insper, apresentar um estado da arte, ainda que de forma exploratória, e demonstrar melhor compreensão do **panorama da implementação da Lei 10.639/03 nos estados e capitais**.

Priorizou-se olhar para essas duas unidades subnacionais da federação - estados e municípios - por serem as instâncias que mais promovem a educação básica e pública brasileira e que, em tese, devem ser as mais demandadas para se trabalhar em seus currículos o atendimento das exigências legais estabelecidas na Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional e nas alterações que a 10.639/03 acrescentou.

Pode se verificar nesse estudo, ainda de forma preliminar, que a implementação de uma **educação voltada para as relações étnico-raciais** como forma de se buscar construir uma educação que garanta a diversidade, a pluralidade, a inclusão das diversas matrizes que formam o povo e a cultura brasileira, mostra-se ainda **irregular, incipiente e dispersa**.

Faz-se devido, portanto, nesse momento, que a legislação da educação para as relações étnico-raciais no Brasil, na sua busca pelo combate ao silenciamento, invisibilização e pautada na busca por um currículo escolar que inclua a maioria da população e a formação da sociedade brasileira, às vésperas de se completar 20 anos de existência, **tenha maior capilaridade e impacto nos sistemas e redes de ensino, bem como nas práticas pedagógicas escolares que possam ser representativas da pluralidade histórica, racial e cultural que são as características fundamentais da sociedade brasileira**.



REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. (Coleção Femininos Plurais). Jandaíra: Belo Horizonte, 2019.

ANDREWS, George Reid. **Negros e brancos em São Paulo (1888-1988)**. Bauru/ São Paulo: Edusc, 1998.

BARBALHO, Alexandre Almeida; RODRIGUES, Renata Cordeiro. **História e cultura afro-brasileira e indígena**: um estudo sobre a implementação da lei nº 11.645/08 no conteúdo programático das escolas públicas de Caucaia/CE. 2018. Disponível em: <<https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/Dialogo/article/view/4601>>. Acesso em: 20 de mar. 2022.

BASILIO, Ana Luiza. Quinze anos depois, Lei 10.639 ainda esbarra em desconhecimento e resistência. **Carta Capital**. 12 de julho de 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/educacao/quinze-anos-depois-lei-10-639-ainda-esbarra-em-desconhecimento-e-resistencia/>>. Acesso em: 25 de mar. 2022.

BASTIDE, Roger; FERNANDES, Florestan (Orgs.). **Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo**. São Paulo: Anhembi, 1955.

BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Cia das Letras, 2022.

BOURDIEU, Pierre. O capital social. In: NOGUEIRA, Maria A.; CATANI, Afrânio (Orgs.). **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1988.

BOURDIEU, Pierre. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, Maria A. e CATANI, Afrânio (Orgs.). **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1988.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 15 de abr. 2021.

BRASIL. **Lei 10.639 de 09 de Janeiro de 2003**. Altera a Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm>. Acesso em 15 de abr. 2021.



BRASIL. **Lei 9.394 de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em 25 de maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Parecer CNE/CP nº3, de 10 de março de 2004**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, 2004.

BRASÍLIA. **Lei nº 1.187, de 13 de setembro de 1996**. Diário Oficial do Distrito Federal, de 14 de setembro de 1996.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. Feusp, 2005. (Tese de doutorado).

CONVENÇÃO nacional do negro pela Constituinte. Brasília: mimeo, agosto de 1986.

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

EXECUTIVA Nacional da Marcha Zumbi. **Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial: Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e vida**. Brasília: Cultura Gráfica e Editora, 1996.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 3ª. ed. 2 vols. São Paulo: Ática, 1978.

FERREIRA, Cléa Maria da Silva. **O pensar e o agir de docentes universitários a partir das fissuras e brechas decoloniais : as relações étnico-raciais em foco na pós-graduação** / Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2020.

GOMES, Nilma Lino (Org.). **Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da Lei 10.639/2003**. Brasília: MEC, UNESCO, 2012.

HASENBALG, Carlos A. **Entre o mito e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil**. Dados. Rio de Janeiro, Vol. 38, n. 2, 1995.

HASENBALG, Carlos A. **O negro nas vésperas do centenário**. Estudos Afro Asiáticos. (13): 79-86, 1987.



MEDEIROS, Ângela Cordeiro; ALMEIDA, Eduardo Ribeiro. **História e cultura afro-brasileira: possibilidades e impossibilidades na aplicação da lei 10.639/2003.** Revista Ágora. Vitória, n. 5, 2007. Disponível em <<https://periodicos.ufes.br/agora/article/view/1907/1419>>. Acesso em: 04 de jan. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: **Educação antirracista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03.** Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

MOURA, Clóvis. **A imprensa negra em São Paulo.** In: Imprensa negra. Edição fac-similar. São Paulo, 2002.

MOTA JUNIOR, Vidal Dias da. **O negro na sociedade brasileira.** Disponível em: <<https://institutodacor.org.br/o-negro-na-sociedade-brasileira>>. Acesso em 29 de outubro de 2022;

MUNANGA, Kabengele (Org.). **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial.** São Paulo: EDUSP/Estação Ciências, 1996.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro: Processo de um racismo mascarado.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

OLIVEIRA, Dijaci David de; LIMA, Ricardo Barbosa de; SANTOS, Sales Augusto dos. **A cor do medo: o medo da cor.** In OLIVEIRA, Dijaci David de [et al]. (Orgs.). **A cor do medo: homicídios e relações raciais no Brasil.** Brasília: Editora da UnB, Goiânia: Editora da UFG, 1998.

RODRIGUES, Tatiane Cosentino; CARDOSO, Ivanilda Amado. **Os desafios para implementar história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas.** 04 de out. 2018. Nova Escola. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/12692/os-desafios-para-implementar-historia-e-cultura-afro-brasileira-e-africana-nas-escolas>>. Acesso em: 05 de out. 2021.

SANTOS, Elisabete Figueroa dos; PINTO, Eliane Aparecida Toledo; CHIRINÉA, Andréia Melanda. **A Lei nº 10.639/03 e o Epistemicídio: relações e embates.** 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/edreal/a/JXQP9M8NVGb6cCFH4hZwgFC/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 09 de fev. 2022.

SANTOS, Sales Augusto dos. **A formação do mercado de trabalho livre em São Paulo: Tensões raciais e marginalização social.** Brasília: UnB/Departamento de Sociologia, Dissertação de Mestrado, março de 1997.



SAVIANI, DERMEVAL. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 6ªed. Autores Associados, 2021;

SILVA JÚNIOR, Hédio. **Anti-Racismo: Coletânea de Leis Brasileiras – Federais, Estaduais e Municipais**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

SILVA, Ana Célia da. A ideologia do embranquecimento na educação brasileira e proposta de revisão. In: MUNANGA, Kabengele (Org.). **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial**. São Paulo: EDUSP/Estação Ciências, 1996.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. **Aprendizagem e ensino das africanidades brasileiras**. In: MUNANGA, Kabengele. Superando o racismo na escola. 2ª ed. revisada. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

SCHAWARCZ, Lilia. **O espetáculo das raças**. São Paulo: Cia. das Letras, 1993.

SCHAWARCZ, Lilia. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Cia. das Letras, 2019.

SOUZA, Jessé. **Como o racismo criou o Brasil**. São Paulo: Estação Brasil, 2021.

SOARES, Nildomar da Silveira. **Leis Básicas do Município de Teresina**. 3º ed. Teresina: Ed. do Autor, 2001. Disponível em: <http://www.teresna.pi.gov.br/downloads/leis_basicas.pdf>. Acesso em 29 de mar. 2022.



DACOR

D A D O S C O N T R A O R A C I S M O