

Conclusão

Dalila Fernandes de Negreiros

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

NEGREIROS, D.F. Conclusão. In: *Educação das relações étnico-raciais: avaliação da formação de docentes* [online]. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2017, pp. 143-153. ISBN: 978-85-68576-94-6. <https://doi.org/10.7476/9788568576946.0005>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Conclusão

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

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

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

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

Tal constatação corrobora a independência dos ciclos proposta por Kingdom (1995), uma vez que as consequências do racismo ensejam várias entradas na agenda decisória governamental, conforme explicitado no Capítulo 1 com a ênfase nas ações articuladas por entidades da militância negra em 1950, 1986 e 1995, sendo que a Marcha Zumbi dos Palmares, contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, em 1995, culminou com a adoção de uma série de ações que atualmente conformam a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

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

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

No caso da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial do PLANAPIR, ocorre o mesmo, isto é versa sobre os temas que em tese contemplariam as demandas dessa militância, porém sem efetivar mecanismos de alcance dos objetivos relacionados a tais políticas.

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

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

É evidente o importante papel dos professores e das escolas na efetivação das ações, contudo, há que se pesar esse compartilhamento de responsabilidades conforme expresso no Plano de Implementação para identificar como e quanto a Política Nacional de Educação e de Promoção da Igualdade Racial tem contribuído para o cenário atual, em relação às dificuldades de sua própria implementação.

A educação das relações étnico-raciais é uma ação parte da Política de Promoção da Igualdade Racial, isso significa, na prática, três coisas, a princípio: i) que a Política decorre de herança de demandas históricas do movimento social negro; ii) que está em fase de implementação recente; iii) que tem uma dupla gestão, uma parte voltada a seu órgão executor, o MEC, e outra voltada ao órgão coordenador de políticas dessa natureza, a SEPPIR.

Essa dupla inserção, como política de educação e de promoção da igualdade racial não parece apresentar grandes dilemas nesse caso,³² porque, em que pese os apontamentos da pesquisa, boa parte das ações está no escopo de atuação e decisão exclusiva do MEC, a SEPPIR é uma coadjuvante, e talvez espectadora, nesse processo.

³² É importante destacar que no caso de outras políticas, como a Saúde da População Negra e as ações afirmativas na educação superior, parece haver uma maior relação entre o órgão executor e o coordenador, com pelo menos um fluxo de informações entre ambos. Contudo, mesmo em programas expressivos como o PBQ, a SEPPIR não disponibiliza informações sobre ações do órgão executor.

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

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

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

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

Os Programas Uniafro e Africanidades tiveram sob determinado recorte³³ o mesmo objetivo, com estratégias diametralmente diferentes. Enquanto o Africanidades tentou por meio da EAD propagar uma formação única para professores das mais diversas

³³ Resta evidente que o Uniafro era mais abrangente, especialmente nos dois primeiros editais, que o Africanidades, porém, ambos tinham entre seus objetivos a formação de docentes para a educação das relações étnico-raciais.

unidades da federação e realidades educacionais do País, o Uniafro tentou, por meio da parceria com as instituições públicas de ensino superior, estimular a formação de docentes.

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

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

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

Num contexto de formação, é possível aglutinar essas intenções, logo observando o material disponibilizado como texto-base

do Africanidades, é clara a tentativa de possibilitar a apresentação de mecanismos de identificação e combate ao racismo assim como realizar a inserção dos conteúdos expressos na legislação.

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

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

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

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

Nesse aspecto, a instituição da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica

Pública, em 2011, dialoga com essa contínua necessidade de promover a formação de docentes em parceria com as instituições públicas de educação superior do País, porém, o papel da formação voltada à educação das relações étnico-raciais na rede carece de evidenciamento.

Uma questão cerne para a discussão das políticas de promoção da igualdade racial discursa exatamente sobre a especificidade *versus* a universalidade. O fato de ter havido programas específicos para a formação de docentes em educação das relações étnico-raciais era um indício de uma atenção específica nessa temática.

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

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

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

A primeira questão, e talvez mais problemática, é a formação nas IES. Ao mesmo tempo em que as capacitações voltadas a docentes possam habilitar milhares por ano, são inseridos no mercado dezenas de milhares de professores sem formação que incluam questões étnico-raciais.

Assim, o estímulo à formação de docentes, nas instituições públicas e particulares, é essencial para a garantia da não realização

de um trabalho intransponível, na qual mais e mais professores são diplomados e exercem a docência sem formação que contemple a Lei 10.639/2003, tendo que passar por formação específica *a posteriori*.

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

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

Ao mesmo tempo, são necessárias ações de estímulo à contratação de docentes nessa temática, e assim, a incorporação dessas linhas de pesquisa nas instituições. Para estimular essa incorporação, a existência de incentivos financeiros a pesquisa no âmbito do CNPq e da Capes seriam importantes, a exemplo do que já ocorre com outras áreas³⁴, ou mesmo nas ações de incentivo a criação de programas de Pós-Graduação³⁵.

Agora, no que se refere à capacitação de docentes, alguns apontamentos são resultado direto das observações no que tange

³⁴ Nesse sentido, o Ministério da Saúde tem promovido projetos de pesquisa para incentivar pesquisadores a encontrar soluções inovadoras para serem aplicadas no Sistema Único de Saúde (SUS) e aprimorar o atendimento e a assistência ao usuário, por meio de parceria entre a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE e CNPq) e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

³⁵ No âmbito da Rede Universidade Aberta do SUS há o incentivo a programas de Pós-Graduação sobre a temática do SUS.

ao Africanidades e ao Uniafro. Ao se trabalhar com um universo sabidamente gigantesco, de 2 milhões de professores, é necessário o desenvolvimento de um plano de capacitação que: i) priorize as disciplinas obrigatórias por lei; e ii) estabeleça e defina prazos para a consecução do plano.

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

Por fim, uma reflexão que permeou toda a pesquisa, principalmente depois de observada a tendência dos órgãos governamentais a dificultarem o acesso às informações sobre os programas pouco exitosos, foi exatamente: o que é o êxito das políticas públicas?

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

O que este caso traz de específico, é que o conjunto dessas políticas, de promoção da igualdade racial, apesar de extremamente especializado, complexo e diverso é interligado³⁶ para a consecução do problema que ele visa combater: a discriminação racial.

³⁶ Se forem praticadas ações de repressão ao racismo na esfera penal, sem a reeducação da população e o empoderamento da população negra, não é possível o estabelecimento da equidade. Se a população negra ascender por meio de ações afirmativas, sem a educação antirracista e a repressão, não é possível a equidade. E se as ações educativas forem bem sucedidas, sem a repressão ao racismo e a promoção das pessoas negras, a equidade é impossível.

Nesse caso específico da educação das relações étnico-raciais, no qual o desafio é imenso e as estratégias estabelecidas são de difícil execução são maiores ainda, o êxito viria na medida em que essa política: i) dialogasse com o problema que visa combater; ii) estivesse contextualizada com as soluções presentes na sociedade; iii) tivesse um horizonte temporal factível; iv) possuísse proposta de continuidade, ou de descontinuidade, mas com algum parâmetro. De modo geral, ainda que haja os parâmetros com relação ao que deve ser a implementação da educação das relações étnico-raciais, não há um projeto de implementação nesses moldes.

Assim, por meio deste trabalho, buscou-se contribuir com a implementação da educação das relações étnico-raciais na formação de docentes, em diálogo com o Eixo 5 – Avaliação e Monitoramento, do Plano Nacional de Implementação, ao propor os indicadores de implementação da formação de docentes no ensino superior, e com o Eixo 6 – Condições Institucionais, pela crítica aos modelos de implementação adotados nos Programas Africanidades e Uniafro, e a partir deles, apontar caminhos para os projetos de implementação a serem desenvolvidos.

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

O cenário atual é bastante desanimador, pois: i) órgãos, como o MEC ao estabelecerem programas que dialogam com determinado problema, julgam que o combatem, pela simples existência de uma única ação; ii) o órgão responsável, a SEPPIR, não possui condições de exercer efetivamente essa responsabilidade; iii) os movimentos sociais negros, que antes demandavam pela obrigatoriedade, agora demandam pela efetivação da obrigatoriedade; iv) as universidades ainda podem afirmar que inserem a história afro-brasileira ao apresentar a população negra como objeto de estudo, não necessariamente sujeito de conhecimento; v) as escolas permanecem, no conjunto de demandas e matérias, aliados a falta de estrutura e conhecimento, argumentando para a continuidade da oferta de conteúdos que não contemplam a história do País ou a da população negra.

Por fim, é possível indicar que para que essa política seja efetiva e aconteça pela ação, e não pela inação governamental, é importante desenvolver mecanismos que possibilitem que sua construção seja uma tarefa das instituições de ensino, e não dos professores simpáticos; dos órgãos responsáveis, e não dos técnicos engajados, e que a estrutura dessas ações constituam a base de projeto de país que se compromete com a educação e o combate ao racismo.